



Samtök sveitarfélaga á
höfuðborgarsvæðinu

Félagsmálaráðuneytið

Kópavogi, 21. október 2020

Efni: Umsögn svæðisskipulagsstjóra höfuðborgarsvæðisins við drög að reglugerð um hlutdeildarlán, mál nr. 201/2020.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH) fagna framkomnum reglugerðardrögum og aðkomu ríkisins að uppbyggingu á hagkvæmu húsnæði. Lagaákvæði hlutdeildarlán og framkomin reglugerð falla vel að stefnu svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins 2015 – 2040 og þeim markmiðum að hugað verði sérstaklega á framboði á húsnæði á viðráðanlegu verði og blöndun félagshópa í hverfum sveitarfélaganna – fjölbreyttur húsnæðismarkaður stuðlar að félagslegri fjölbreytni.

Hagsmunir höfuðborgarsvæðisins í þessum málaflokki eru miklir. Húsnæðismarkaðurinn þar er hvað virkastur og flestir fyrstu kaupendur er þar að finna. Stærstu tækifærin til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda eru til staðar á höfuðborgarsvæðinu með samþættingu húsnæðis- og atvinnuuppbyggingar meðfram hágæða almenningssamgöngum, sem gerir fólki kleift að sinna daglegu lífi án þess að vera skilyrt við einkabíl.

Að þessu sögðu vilja samtökin koma eftirfarandi ábendingum á framfæri.

Hætt er við að reglugerðardrög um hlutdeildarlán geti í óbreyttri mynd unnið gegn ofangreindri stefnumörkun svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins 2015 – 2040. Hætt er við að drögin skapi hvata sem þrýsti uppbyggingu hagkvæms húsnæðis frá miðkjörnum og samgöngu- og þróunarásum (sjá nánari umfjöllun í viðauka) sem er ætlað að taka við meginhluta vaxtar höfuðborgarsvæðisins til ársins 2040 og beini uppbyggingu hagkvæms húsnæðis að mestum hluta á jafarsvæði á höfuðborgarsvæðinu, þar sem meiri líkur eru að íbúar þurfi að gera ráð fyrir rekstri einkabifreiða, þar sem dýrara er að halda uppi skilvirkum almenningssamgöngum og þar sem lengri vegalendir eru í atvinnu, verslun og þjónustu.

Nánari umfjöllun um þá þætti reglugerðarinnar sem gætu skapað þessa hvata koma hér á eftir:

1. Ábending varðandi 13. grein reglugerðar

Í 1. mgr. 13. gr. reglugerðardraganna er kveðið á um að byggingaraðilar skuli sjá til þess að íbúðir séu svo hagkvæmar og hóflegar sem frekast er kostur í því skyni að unnt verði að selja þær á viðráðanlegu verði. Í 3. mgr. sömu greinar er einnig kveðið á um að gæta skuli þess að um lóð gildi ekki skipulagsskilmálar sem hafa í för með sé hækkun á byggingarkostnað.

Æskilegt væri að skýra nánar hvað sé átt við með framgreindum málsgreinum til að fyrirbyggja ólíka túlkun uppbyggingaraðila og sveitarfélaga á túlkun greinarinnar. Skoða þarf hættur á að túlkun reglugerðarinnar verði svo opin að sveitarfélögin geti ekki stýrt uppbyggingu svo hún samræmist stefnu svæðisskipulags og aðalskipulags m.t.t. gæði byggðar og gæði lóða – til dæmis varðandi gæði íbúða og gæði lóða með tilliti til gróðurs, leik- og

dvalarsvæða. Í því samhengi er brynt að líta til ákvæða sem koma fram í byggingarreglugerð og skipulagslögum- og reglugerð, þar sem kveðið á um að íbúðir, lóðir, leik og dvalarsvæði njóti góðrar birtu og skjóls

2. Ábending varðandi 14. grein reglugerðar

Í 14. gr. reglugerðarinnar er kveðið á um hámarksverð hagkvæmra íbúða á höfuðborgarsvæðinu og er það svohljóðandi.

<i>Fermetrar</i>	<i>Herbergjafjöldi</i>	<i>Hámarksverð</i>
Frá 40 m ² til allt að 50 m ²	Stúdíóíbúð	32.000.000,- kr.
Frá 51 m ² til allt að 60 m ²	Að lágmarki 1 svefnherbergi	36.500.000,- kr.
Frá 61 m ² til allt að 70 m ²	Að lágmarki 1 svefnherbergi	40.500.000,- kr.
Frá 71 m ² til allt að 80 m ²	Að lágmarki 2 svefnherbergi	46.000.000,- kr.
Frá 81 m ² til allt að 90 m ²	Að lágmarki 2 svefnherbergi	49.500.000,- kr.
Frá 91 m ² til allt að 100 m ²	Að lágmarki 3 svefnherbergi	54.000.000,- kr.
Frá 101 m ² til allt að 110 m ²	Að lágmarki 4 svefnherbergi	58.500.000,- kr.

Hætt er við að tillaga reglugerðarinnar að flötu viðmiðunarverði fyrir höfuðborgarsvæðið ýti uppbyggingu á jafarsvæði og vinni gegn stefnu svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins: að framtíðarvöxtur íbúða og starfa verði innan skilgreindra kjörna og samgöngumiðaðra þróunarsvæða sem njóta nálægðar við hágæða almenningssamgöngur.

Eðli málsins samkvæmt ýtir fasteignamarkaður upp verði þar sem eftirspurn er mikil. Það þarf því að passa vel upp á að á þessum samgöngumiðuðu svæðum sé einnig möguleikar fyrir fyrstu kaupendur og efnaminni. Annars vegar er það gert með séraðgerðum sveitarfélag líkt og úthlutun lóða til uppbyggingar hagkvæms húsnæðis eða með sérákvæðum í deiliskipulagi um að ákveðið hlutfall íbúða verði á viðráðanlegu verði. Annað inngríp er svo sérffjármögnun ríkisins - og hætt er við að reglugerð um hlutdeildarlán vinni gegn markmiðum svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins.

Í því samhengi er hægt að horfa til samgöngusáttmála íslenska ríkisins annras vegar og sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu hins vegar, um skipulag og fjármögnun uppbyggingar á samgönguinnviðum. Sáttmálinn var gerður m.a. í þeim tilgangi að stuðla að greiðum, skilvirkum, hagkvæmum og öruggum samgöngum á höfuðborgarsvæðinu, stuðla að því að loftslagsmarkmiðum stjórnvalda um sjálfbært, kolefnislaust borgarsamfélag verði náð og stuðla að auknu umferðaröryggi. Markmið samgöngusáttmálans er því að stuðla að auknum lífsgæðum íbúa höfuðborgarsvæðisins með skilvirkum, hagkvæmum, öruggum og umhverfisvænum samgönguinnviðum.

Almennt væri æskilegt að binda saman fjármögnun húsnæðisuppbygginga og uppbyggingu góðra almenningssamgangna í öllum áætlanagerðum ríkisins. Hægt að líta til til Finnlands og svokallaðs MAL samkomulaga ríkis og borgarsvæðanna til að sjá fordæmi, sjá hér: <https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/mal-agreement-for>

Félagsmálaráðuneytið er hvatt til þess að skoða að setja sveigjanleika á hámarksverð íbúða á höfuðborgarsvæðinu, sem tæki mið af staðsetningu næst hágæða almenningssamgöngum þar sem íbúum er kleift að reka heimili án reksturs einkabíls. Meiri sveigjanleiki myndi styðja sveitarfélögin við að tryggja blöndun húsnæðis og félagshópa við kjarna og samgöngu- og þróunarás höfuðborgarsvæðisins, þar sem fyrirhugað er að hágæða almenningssamgöngur munu keyra meðfram. Þróun fasteignaverðs á höfuðborgarsvæðinu sýnir að eftirspurn eftir húsnæði í þéttari byggðum svæðisins er mikil, þar sem þjónusta og atvinna eru í göngufæri og aðgengi að almenningssamgöngum er gott. Eftirspurn ýtir upp verði sem eykur líkur að uppbygging meðfram samgöngu- og þróunarás höfuðborgarsvæðisins og Borgarlínu verði dýrari en öðrum svæðum. Vert er að hafa í huga að þótt íbúðir í nálægð við hágæða almenningssamgöngur gætu verið örlítið dýrari í uppbyggingu og sölu, skapast tækifæri fyrir íbúa til að lifa daglegu lífi án þess að þurfa að reka einkabífreid sem bætir við töluverðum rekstrarkostnaði á venjuleg heimili, eða um 1,2 milljón á ári m.v. nýjustu tölur frá FÍB, sjá hér:

<https://www.fib.is/static/files/rekstrarkostnadur/rekbif-jan-2020.pdf>. Tíma virði slíkra svæða myndi einnig skila sér til baka í rekstur heimila með lágar tekjur, þar sem búseta nálagt atvinnu, skólum og þjónustu sparar tíma sem annars gæti tapast ef búseta er á jaðarsvæðum. Aukinn sveigjanleiki gæti jafnframt stutt sveitarfélögin að koma að uppbyggingu hagkvæmra fjölskylduíbúða á fyrrnefndum samgöngu- og þróunarsvæðum, sem myndi enn frekar stuðla að félagslegri blöndun heldur en ef einungis eru byggðar smærri einstaklingsíbúðir á slíkum svæðum.

Bent er á að lagaákvæði um hlutdeildarlán veita ráðherra sveigjanleika í útfærslu reglugerðarinnar, þar er til dæmis ekki kveðið á um stærðarmörk og herbergisfjölda, sem væri hægt að nýta til að taka tillit til stefnumörkunar svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins, til dæmis með því að hafa hærra viðmiðunarverð á uppbyggingarreitum við samgöngumiðuð þróunarsvæði.

3. Ábending varðandi möguleg áhrif reglugerðar á samninga milli sveitarfélaga og uppbyggingaraðila um uppbyggingu hagkvæms húsnæðis

Fjöldmörg dæmi eru um að sveitarfélög og uppbyggingaraðilar sem óska eftir breytingu á deiliskipulagi eða breytingu á deiliskipulagi, geri samninga sín á milli um að hluti nýrrar uppbyggingar verði úthlutað til félagslegra þjónustu eða hagkvæmrar íbúðaruppbyggingar.

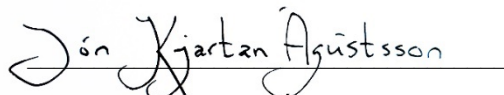
Í reglugerðinni er ekki sérstaklega kveðið sérstaklega á hvort þesskonar samkomulag falli undir viðmið um hlutdeildarlán eða ekki. Til dæmis: væri sveitarfélagi heimilt að semja við uppbyggingaraðila um að ákveðin prósent nýrrar uppbyggingar á lóð falli undir hlutdeildarlán þótt meginþorri uppbyggingar færi til sölu á almennum markaði?

Æskilegt væri að reglugerðin væri skýrari varðandi möguleika sveitarfélaga til að gera samning við HMS og uppbyggingaraðila, sem óska eftir uppbyggingu húsnæðis með nýju deiliskipulagi eða breytingu á deiliskipulagi, um að hluti uppbyggingar á lóð verði úthlutað til húsnæðis sem fellur undir viðmið um hlutdeildarlán.

Að endingu er reglugerðinni fagnað sem og stuðning ríkisins á húsnæðismarkaði.

SSH og svæðisskipulagsstjóri höfuðborgarsvæðisins eru tilbúin til að eiga frekara samráð og samstarf við félagsmálaráðuneyti um málefni sem varða skipulag, samgöngur og húsnæðismál.

Virðingarfyllst,


Jón Kjartan Ágústsson
Svæðisskipulagsstjóri höfuðborgarsvæðisins

Viðauki: Umfjöllum um stefnumörkun Svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins 2015 – 2040

Nýtt svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins tók gildi í lok árs 2015 og nefnist *Höfuðborgarsvæðið 2040*. Um er að ræða sameiginlega stefnu sveitarfélaganna Garðabæjar, Hafnarfjarðarkaupstaðar, Kjósarhrepps, Kópavogsbæjar, Mosfellsbæjar, Reykjavíkurborgar og Seltjarnarnesbæjar um náið samstarf, skipulagsmál og hagkvæman vöxt svæðisins næstu 25 árin, enda er höfuðborgarsvæðið eitt búsetusvæði, einn atvinnu- og húsnæðismarkaður með sameiginleg grunnkerfi, útivistarsvæði, auðlindir og náttúru.

Hryggjarstykkið í stefnunni er nýtt hágæða almenningssamgöngukerfi sem tengir kjarna sveitarfélaganna og flytur farþega með skjótum og öruggum hætti um höfuðborgarsvæðið. Stefnan undirstrikar mat sveitarfélaganna að það sé ekki raunhæft að höfuðborgarsvæðið vaxi til framtíðar með sama móti og það hefur gert síðustu 25 ár: með dreifingu byggðar og aukinni bílumferð.

Hagkvæmur vöxtur byggðar á höfuðborgarsvæðinu

Höfuðborgarsvæðið 2040 leggur megináherslu á að fyrirsjáanlegri fólksfjölgun verði mætt þannig að byggðin dreifi ekki óhóflega úr sér.

Síðustu 25 ár fjölgaði íbúum svæðisins um 70.000 og gera má ráð fyrir að til ársins 2040 haldi íbúafjöldinn áfram að vaxa um sama fjölda, sem jafngildir íbúafjölda Hafnarfjarðar, Garðabæjar og Kópavogs árið 2020.

Fólksfjölgun fylgir aukið álag á innviði höfuðborgarsvæðisins. Bílaumferð hefur vaxið hlutfallslega meira en íbúafjöldi síðustu áratugi með breytingum á ferðavenjum. Lengd ferða hefur aukist eftir því sem mörk byggðarinnar hafa þanist út. Hlutfall ferða sem farnar eru á bíl á höfuðborgarsvæðinu er með því hæsta sem finnst í borgum af sambærilegri stærð á norðlægum slóðum eða um 75%.

Skilvirkar samgöngur og hagkvæmt húsnæði

Samgöngur og húsnæðiskostnaður eru samofin og er í svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins lögð megináhersla á að uppbygging hagkvæmra og vistvænna samgangna styðji við uppbyggingu hagkvæms húsnæðis og öfugt.

Í þéttari byggð getur verið erfitt og dýrt að stytta ferðatíma og draga úr umferðartöfum með uppbyggingu umferðarmannvirkja. Stóraukin áhersla á hagkvæmar og vistvænar samgöngur styður við breytt ferðamátaval og samgönguvalkosti sem aftur skapa betri grundvöll fyrir þéttingu byggðar.

Skilvirkni þéttbýlissamgangna felst í að uppfylla ferðarþarfir fólks með sem minnstum tilkostnaði og umhverfisáhrifum. Skilvirknin grundvallast á samþættingu samgangna og byggðapróunar og eflingu hagkvæmra og vistvænna samgangna. Byggðapróun samofin góðu samgöngukerfi er því kjarninn í stefnu höfuðborgarsvæðisins 2040 og þeirri áherslu að fyrirsjáanlegri fólksfjölgun verði mætt án þess að álag á stofnvegakerfið aukist í sama hlutfalli.

KORT 2 – KJARNAR OG VAXTARMÖRK

Fjöldi, stigskipting og gróf staðsetning miðkjarna á höfuðborgarsvæðinu er bindandi stefna sbr. töflu 3 um málsmæðferð í 4. kafla. Nákvæm staðsetning miðkjarna er útfærð í aðalskipulagsáætlunum sveitarfélaga.

Lega samgöngu- og þróunarás er bindandi stefna töflu 3 um málsmæðferð í 4. kafla. Nákvæm staðsetning borgarlinu innan samgöngu- og þróunarása er útfærð aðalskipulagsáætlunum sveitarfélaga

Vaxtarmörk eru 50 m belti sem er bindandi stefna sbr. töflu 3 um málsmæðferð í 4. kafla. Allt þéttbýli á að þróast innan þeirra til ársins 2040 en lega vaxtarmarka skal skilgreind nánar í aðalskipulagi. Nákvæm mörk beltisins eru í kortagrunni svæðisskipulagsins.

-  LANDSKJARNI
-  SVÆÐISKJARNI
-  BÆJARKJARNI
-  SAMGÖNGU- OG ÞRÓUNARÁS
-  VAXTARMÖRK
-  VEGIR
-  BORGARBYGGÐ (2012)

