



Nefndasvið Alþingis  
Velferðarnefnd  
Smiðju  
150 Reykjavík

Reykjavík, 11. desember 2023

## **Efni: Umsögn ASÍ og BSRB um tillögu til þingsályktunar um húsnæðisstefnu fyrir árin 2024-2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024-2028, mál nr. 509.**

ASÍ og BSRB fagna því að innviðaráðherra leggi fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um húsnæðisstefnu og aðgerðaráætlun til að raungera þá stefnu. Það er mikilvægt að húsnæðismálin hafi fengið aukið vægi innan stjórnsýslunnar og unnið sé að aukinni samþættingu við tengda málaflokka, bættri upplýsingagiöf, uppbyggingu innan almenna íbúðakerfisins, umbótum á húsnæðisstuðningskerfum, bættri réttarstöðu leigjenda, auknu samstarfi við þá fjölmörgu aðila sem að málaflokknum koma og síðast en ekki síst undirritun rammksamkomulags innviðaráðuneytis, Sambands íslenskra sveitarfélaga og Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar til 10 ára um uppbyggingu 40.000 íbúða á næstu 10 árum, þar af um þriðjungur með fjárhagsstuðningi frá hinu opinbera.

Bæði ASÍ og BSRB hafa fyrr á árinu skrifað umsagnir við Grænbók um húsnæðis- og mannvirkjamál annars vegar og drög að húsnæðisstefnu til fimmtán ára og aðgerðaráætlun til fimm ára (hvítbók um húsnæðismál) hins vegar. Bæði skjölin voru birt í Samráðsgátt stjórnvalda.<sup>1</sup> Samtökin fagna því að tekið hafi verið tillit til margra af þeim athugasemdum sem gerðar voru. Þau styðja því stefnuna eins og hún birtist nú í megindráttum þó nokkur atriði standi út af.

Í þessari umsögn verður farið yfir þau atriði sem heildarsamtökin telja nauðsynlegt að skerpt sé á í stefnunni, gerðar athugasemdir við nokkrar af þeim 43 aðgerðum sem finna má í aðgerðaáætlun til fimm ára, fjallað um eftirfylgni og lögð áhersla á aðkomu samtaka launafólks að stefnumótun á sviði húsnæðismála.

### **Húsnæðisstefna fyrir árin 2024-2038**

Á fyrstu síðu tillögunnar er birt tafla með niðurbroti á ramma fjármálaáætlunar 2024-2028. Sú tafla er ekki nógu skýr enda eru stofnframlög hvorki í samræmi við fjármálaáætlun 2024-2028 né fjárlagafrumvarp fyrir árið 2024. Samkvæmt fjárlagafrumvarpinu er gert ráð fyrir að fjárveitingar til stofnframlaga verði 7.434 ma.kr. árlega á tímabilinu 2024-2026. Skýra þarf töfluna betur og uppfæra til samræmis við breyttar áætlanir. Þá vantar upplýsingar um fjárveitingar til vaxtabóta í töfluna og skattaívilnanir vegna ráðstöfunar séreignarsparnaðar við kaup á húsnæði og inn á húsnæðislán.

---

<sup>1</sup> [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=3405&uid=4f1cb124-4ab8-ed11-9bb8-005056bcce7e](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=3405&uid=4f1cb124-4ab8-ed11-9bb8-005056bcce7e)  
[https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=3511&uid=43fbf81d-2b4b-ee11-9bbd-005056bcce7e](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=3511&uid=43fbf81d-2b4b-ee11-9bbd-005056bcce7e)  
[https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=3405&uid=4f950131-49b8-ed11-9bb8-005056bcce7e](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=3405&uid=4f950131-49b8-ed11-9bb8-005056bcce7e)  
[https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=3511&uid=e2f507d1-3952-ee11-9bbd-005056bcce7e](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=3511&uid=e2f507d1-3952-ee11-9bbd-005056bcce7e)



Heildarsamtökin styðja framtíðarsýn húsnæðisstefnunnar og lykilviðfangsefni hennar en gerir athugasemdir við tvö af viðfangsefnum, **fjórða lykilviðfangsefnið** „Húsnæðisöryggi og jafnrétti landsmanna í húsnæðimálum með félagslegum jöfnuði og blöndun byggðar“ og **sjötta lykilviðfangsefnið** „Markvissum húsnæðisstuðningi sem sé afmarkaður við þá sem standi höllum fæti á húsnæðismarkaði“. Varðandi lykilviðfangsefnið um húsnæðisöryggi telja ASÍ og BSRB mikilvægt að húsnæðisöryggi sé skilgreint í stefnunni. Húsnæðisöryggi á að vera hornsteinn stefnunnar og mikilvægt er að fram komi hvað í því hugtaki felst. Í skýrslunni *Niðurstöður starfshóps um aðgerðir og umbætur á húsnæðismarkaði* sem kom út í maí 2022 er húsnæðisöryggi skilgreint með eftirfarandi hætti: „Húsnæðisöryggi felur að meginstefnu í sér tryggt, heilnæmt og varanlegt húsnæði fyrir einstaklinga og fjölskyldur á viðráðanlegu verði þannig að húsnæðiskostnaður sé í samræmi við greiðslugetu. Við mat á húsnæðisöryggi er því m.a. horft til byrði húsnæðiskostnaðar, ástands húsnæðis, þröngbýlis og stöðugleika í búsetu.“ (bls. 10).

Varðandi lykilviðfangsefnið um húsnæðisstuðning mætti gera breytingu þannig að viðfangsefnið orðist svo: „Markvissum húsnæðisstuðningi til tekjulágra og eignalítilla heimila og heimila með þunga framfærslubyrði, óháð búsetuformi“. Samtökin ítreka mótmæli sín við orðavalið „Þau sem standa höllum fæti“. Það er að finna á fjölmörgum stöðum í stefnunni og aðgerðaráætluninni og er lagt til að því orðalagi verði breytt. Vissulega eru hópar í viðkvæmri stöðu á húsnæðismarkaði en margir sem þurfa á húsnæðisstuðningi að halda eru fullvinnandi fólk sem vegna markaðsbrests og lágra launa hefur ekki efni á viðunandi húsnæði. Eðlilegra væri að tala um húsnæðisstuðning og húsnæði á viðráðanlegu verði fyrir fólk í lægri tekjufimmtingum, með lága eignastöðu og fjölskyldur með þunga framfærslubyrði. Slíkt orðaval nær ágætlega utan um þann stóra hóp sem þarf á stuðningi að halda á húsnæðismarkaði.

ASÍ og BSRB telja mikilvægt að í stefnu stjórnvalda í húsnæðismálum komi skýrt fram hver stefnan er varðandi beinu húsnæðisstuðningskerfin, bæði fyrir leigjendur og eigendur, og að sömu viðmið gildi um slíkan stuðning. Það vekur áhyggjur að ekki sé fjallað um húsnæðisstuðning við eigendur í húsnæðisstefnunni og aðgerðaáætluninni. Í aðgerð 3.2 segir um framkvæmd aðgerðarinnar: „Greint verði hvernig auka megi húsnæðisstuðning hins opinbera til að fjölga íbúðum með viðráðanlegum húsnæðiskostnaði á sama tíma og beinn húsnæðisstuðningur verði betur afmarkaður við tekju- og eignaminni hópa á húsnæðismarkaði“. Þó textinn kunnir að hljóma þannig að hann eigi bæði við um leigjendur og eigendur þá er það líklega ekki raunin því ekki er minnst orði á stuðningskerfi við eigendur í tillögunni. Rétt er að taka fram að stuðningur við leigjendur er sannarlega afmarkaður við tekju- og eignaminni hópa á húsnæðismarkaði en stuðningur við eigendur hefur aftur á móti falið í sér skattaafslátt af ráðstöfun séreignarsparnaðar inn á höfuðstól húsnæðislána, óháð tekjum, eignastöðu og greiðslubyrði. Sá stuðningur hefur varað í um áratug og hefur nýlega verið framlengdur tímabundið auk þess sem fyrstu kaupendur njóta slíkra ívilnana í allt að 10 ár. Verkalýðshreyfingin hefur margoft bent á að ráðstöfunin gagnist fyrst og fremst þeim tekjuhærri. Þá er vaxtabótakerfið, sem er tekjutengt, eignatengt og tekur mið af greiðslubyrði, ekki nefnt á nafn. Samtök launafólks hafa ítrekað mótmælt því að smám saman sé verið að leggja kerfið niður og leggja til, eins og síðar er fjallað um í umsögninni, að bætt verði við aðgerð sem lúti að þróun vaxtabótakerfisins svo að kerfið stuðli að því að eigendur húsnæðis búi ekki við íþyngjandi húsnæðiskostnað.



## **Markmið, áherslur og mælikvarðar húsnæðisstefnunnar**

ASÍ og BSRB styðja þau 4 markmið sem sett eru fram um húsnæðisstefnuna en vilja gera athugasemdir við nokkrar af áherslum þeirra og mælikvarða.

**Í fyrsta markmiði** um jafnvæði á húsnæðismarkaði segir í **lið f** að hið opinbera eigi að nota húsnæðisstuðning sem hagstjórnartæki. Heildarsamtökin eru sammála þessu en telja rétt að hafa þetta nákvæmara og orða liðinn svo: „Hið opinbera noti húsnæðisstuðning til uppbyggingar húsnæðis sem hagstjórnartæki til að jafna út sveiflur í byggingariðnaði og um leið sveiflur í hagkerfinu til þess að stuðla að stöðugri verðþróun húsnæðis“.

**Liðir h og i undir öðru markmiði** eru mjög mikilvægir og setja þyrfti mælikvarða um framkvæmd þeirra svo að tryggt sé að hönnun húsnæðis og skipulag taki mið af þessum markmiðum um heilnæmt húsnæði og aðgengi að grænum svæðum og göngu- og hjólastígum.

**Þriðja markmiðið** er um húsnæðisöryggi. **Liður d** fjallar um réttastöðu leigjenda. Mjög brýnt er að ljúka sem allra fyrst við vinnu um endurskoðun húsaleigulaga. Skoða þarf tímabundnar aðgerðir sem kæmu í veg fyrir hækkun húsaleigu á skortmarkaði. Í **lið g** mætti bæta við orðinu samheldni þannig að hann orðist svo: „Stuðlað verði að félagslegum jöfnuði og samheldni með blöndun byggðar“. Varðandi **lið h** um upplýsingar til að meta byrði húsnæðiskostnaðar þarf að bæta við orðinu „Tímanlegar“ þannig að liðurinn hefjist á því orði því mikilvægt er að hafa sem nýjastar upplýsingar þegar verið er að meta hvort árangur húsnæðisstuðningakerfa sé fullnægjandi. Þá þarf að lagfæra **mælikvarða a við þriðja markmið** þannig að hann orðist svo: „Hlutfall leigjenda og íbúðareigjenda sem búa við íþyngjandi húsnæðiskostnað eftir tekjufimmtungum, búsetuformi, fjölskyldugerð, kyni og landsvæði“. Þetta eru mikilvægar upplýsingar til að meta árangur húsnæðisstuðningskerfanna og eftir atvikum að móta aðgerðir til að bregðast við íþyngjandi húsnæðiskostnaði ákveðinna hópa.

## **Aðgerðaáætlun fyrir árin 2024-2028**

Í inngangskafli um aðgerðaáætlun í húsnæðismálum til fimm ára kemur fram að árlega eigi að endurskoða fjármálaáætlun þannig að hún styðji við markmið rammasamnings ríkis og sveitarfélaga um byggingu 1.400 íbúða árlega á viðráðanlegu verði. Samtökin fagna því að skýrt sé kveðið á um þetta í aðgerðaráætluninni.

ASÍ og BSRB styðja aðgerðirnar 43 en vilja koma með nokkrar athugasemdir. Í **aðgerð 1.5** um hærri fasteignagjöld á íbúðir sem ekki eru nýttar til búsetu leggja heildarsamtökin ríka áherslu á að sú hækkun nái ekki til orlofsíbúða stéttarfélaga. Íbúðir stéttarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu og Akureyri eru í ríku mæli nýttar af félagsfólki sem þarf að sækja sér heilbrigðisþjónustu um langan veg.

**Aðgerð 2.7** fjallar um að íbúðir sem byggðar eru með opinberum húsnæðisstuðningi verði vistvænar. Verkalýðshreyfingin styður þessa aðgerð en telur að krafan ætti að ná til allra nýrra íbúða, ekki aðeins þeirra sem njóta opinbers stuðnings. Í dæmi um samstarfsaðila við aðgerðina eru talin upp Grænni byggð og fag- og hagsmunaaðilar innan mannvirkjageirans. Aðilarnir leggja ríka áherslu á að aðgerðin verði einnig unnin á samstarfi við þau félög sem reka og byggja húsnæði sem hlotið hefur opinberan stuðning við byggingu íbúðanna.



**Aðgerð 3.7** fjallar um breytt fyrirkomulag hlutdeildarlána og stofnframlaga. Þar á að hafa samráð við sveitarfélög, húsnæðisfélög og byggingaraðila. Bæði almenna íbúðakerfið og hlutdeildarlánakerfið eru til komin vegna loforða stjórnvalda í tengslum við gerð kjarasamninga. Þá eru ASÍ og BSRB eigendur Bjargs sem er umsvifamesta leigufélagið innan almenna íbúðakerfisins. Ekki kemur til greina að þessi kerfi verði endurskoðuð án þátttöku heildarsamtaka launafólks.

**Aðgerð 3.8** fjallar fjármögnunarkostnað byggingaraðila í almenna íbúðakerfinu. verkalýðshreyfingin leggur til að félög í almenna íbúðakerfinu sem og félög sem byggja íbúðir á viðráðanlegu verði, verði undanþegin breytingum á endurgreiðslu virðisaukaskatts af vinnu á verkstað og virðisaukaskattur að fullu endurgreiddur. Fyrirhugaðar breytingar koma til með að hafa áhrif á leiguverð til hækkunar og gæti hægt á íbúðauppbyggingu í almenna íbúðakerfinu. Í **aðgerð 4.5** er fjallað um takmarkanir á gististarfsemi í fjölbýlishúsum. Umsagnaraðilar leggja áherslu á að veita sveitarfélögum heimildir til að takmarka skammtímaleigu í húsnæði þar sem enginn hefur lögheimili.

Aðgerðir sem lúta að húsnæðisstuðningi við eigendur húsnæðis vantar tilfinnanlega í aðgerðaáætlunina. Er hér átt við vaxtabótakerfið, notkun séreignarsparnaðar við fyrstu kaup og almennt ákvæði (tímabundið) um ráðstöfun séreignarsparnaðar inn á húsnæðislán. Stjórnvöld þurfa að kveða skýrt á um hvernig þau hyggist þróa þessi kerfi áfram og það þarf að gerast á nánú samráði við heildarsamtök launafólks. Hvað vaxtabætur varðar þá þarf að bæta við aðgerð í áætlunina sem lýtur að því að stjórnvöld og heildarsamtök launafólks móti stefnu fyrir til að tryggja að eigendur með íþyngjandi húsnæðisstuðning njóti vaxtabóta. Það er mat heildarsamtakanna að of langt hafi verið gengið í veikingu vaxtabótakerfisins og það uppfylli ekki markmið sitt um að draga úr vaxtabyrði heimila.

### **Eftirfylgni með aðgerðaáætlun í húsnæðismálum**

Fyrir hverja aðgerð í aðgerðaáætluninni er fjallað um framkvæmdaáðila og samstarfsaðila. Þetta mikilvægt en ASÍ og BSRB benda á að húsnæðismál eru víðfeðmur og flókinn málaflokkur. Mikilvægt er að yfirsýn yfir aðgerðaáætlunina og framgang hennar sé til staðar og skýrt sé kveðið á um hver beri ábyrgð á því að grípa í taumana ef tímaáætlanir standast ekki og ef aðgerðir ná ekki fram að ganga eins og of oft er raunin. Þar að auki er mikilvægt að ráðherra gefi Alþingi skýrslu árlega um framgang aðgerðaráætlunarinnar. Það skapar aðalhald en einnig mikilvægan ramma utan um lýðræðislega umræðu um húsnæðismál en sá málaflokkur er ein af stærstu áskorunum stjórnmalanna og verður svo áfram á næstu árum.

### **Hlutverk samtaka launafólks við stefnumótun á sviði húsnæðismála**

Húsnæðisöryggi er grundvöllur velferðar. Þess vegna hafa samtök launafólks lagt ríka áherslu á uppbyggingu húsnæðis á viðráðanlegu verði og öflug húsnæðisstuðningskerfi. Það birtist m.a. í áherslum verkalýðshreyfingarinnar á húsnæðismál í tengslum við gerð kjarasamninga og hefur svo verið frá upphafi. Nærtækustu dæmin eru verkamannabústaðirnir, uppbygging Breiðholtsins og löggjöf um almenna íbúðakerfið. Með tilkomu Bjargs, húsnæðissamvinnufélags í eigu ASÍ og BSRB, var tryggður grundvöllur fyrir öflugri uppbyggingu almennra íbúða og mun félagið áfram leika lykilhlutverk í uppbyggingu húsnæðis á viðráðanlegu verði.



Mikilvægt er að húsnæðisstefnan og aðgerðaáætlunin kveði á um samstarfsvettvang stjórnvalda og samtaka launafólks um húsnæðismál til að tryggja aðkomu samtakanna að stefnumótun um húsnæðismál, jafnt uppbyggingu íbúða og eflingu húsnæðisstuðningskerfanna, og til að bæta samfellu í störfum þeirra fjölmörgu starfshópa sem fjalla um húsnæðismál á forsendum húsnæðisöryggis.

Í greinagerð með tillögunni kemur fram að „áfram [verði] lögð áhersla á virkt samráð við heildarsamtök á vinnumarkaði um framfylgd húsnæðisstefnu og aðgerðaáætlunar hennar, m.a. á vettvangi Þjóðhagsráðs og einstakra starfshópa“. Einnig er gert ráð fyrir samstarfi við heildarsamtök launafólks vegna aðgerða 1.3 um mat á íbúðapörf, 1.9 um upplýsingar á sviði húsnæðismála, 3.2 um húsnæðisstuðning og 3.5 um bættu réttaðstöðu og húsnæðisöryggi leigjenda. Allt eru þetta þættir húsnæðisstefnunnar sem samtökin hafa lagt ríka áherslu á. ASÍ og BSRB fagna þessu en leggja líka til að samstarf skuli haft við heildarsamtök launafólks vegna aðgerðar 3.7 og nýrrar aðgerðar um þróun vaxtabótakerfisins.

Að teknu tilliti til athugasemda ASÍ og BSRB styðja heildarsamtökin þessar tillögu til þingsályktunar um húsnæðisstefnu og aðgerðaáætlun.

Fyrir hönd ASÍ og BSRB

Sigríður Ingibjörg Ingadóttir  
hagfræðingur BSRB

Róbert Farestveit  
hagfræðingur ASÍ