

1993. – 1063 ár frá stofnun Alþingis.  
117. löggjafarþing. – 232. mál.

## 260. Frumvarp til laga

um breyting á lögum um málefni aldraðra, nr. 82/1989, með síðari breytingum.

Flm.: Svavar Gestsson.

1. gr.

4. tölul. 17. gr. laganna orðast svo:

Sjálfseignar-, leigu- og búseturéttaríbúðir fyrir aldraða, ætlaðar öldruðum sem ekki eru færir um að annast heimilishald þrátt fyrir heimaþjónustu. Þar skal vera völ á sömu þjónustu og um getur í 1. tölul. 18. gr.

2. gr.

Á undan 30. gr. laganna kemur ný grein er verður 30. gr. og orðast svo:

Óheimilt er í auglýsingum, sölumennsku eða kynningu að nota heiti úr lögum þessum yfir þá þjónustu sem ætlunin er að veita nema að fengnu samþykki samstarfsnefndar um málefni aldraðra.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Greinargerð.

Mikið hefur verið byggt af húsnæði í þágu aldraðra á síðustu árum eða frá því að lög in um Framkvæmdasjóð aldraðra voru sett á sínum tíma. Hafa orðið straumhvörf í byggingu hjúkrunarrýmis fyrir gamalt fólk á þessum tíma. Enn skortir þó mikið á að nægilegt hjúkrunarrými sé til og enn vantar sárlega um 150 pláss fyrir gamalt fólk í Reykjavík einni.

Á sama tíma og reist hafa verið og opnuð hjúkrunarheimili fyrir aldraða um allt land hafa einnig verið byggðar íbúðir „fyrir aldraða“. Þessar íbúðir eru þó ekki fyrir aldraða nema að nafninu til. Að vísu er þó nokkuð um íbúðir sem beint tengjast þjónustu við aldraða, t.d. á Reykjavíkursvæðinu. En þess eru einnig mörg dæmi að fólk kaupi sér íbúðir fyrir aldraða sem í raun tengjast þjónustukerfi við aldraða aðeins lauslega en eru ekki sérstakur hluti af því. Hafa byggingameistarar notað aðstöðu sína í Reykjavík sérstaklega til að byggja svokallaðar íbúðir fyrir aldraða. Kveður svo rammt að þessu að ríkisstjórnin hefur neyðst til að horfast í augu við vandann og hefur félagsmálaráðherra lagt fram skýrslu um málið. Er hún birt sem fylgiskjal með frumvarpinu.

Á síðasta þingi komu fram tillögur um breytingar á lögum um málefni aldraðra í því skyni að koma í veg fyrir að byggingaraðilar misnotuðu aðstöðu sína á þennan hátt. Þáverandi heilbrigðisráðherra tók þeim hugmyndum vel í orði. Á lista ríkisstjórnarinnar yfir forgangsmál kemur hins vegar ekki fram að breyta eigi þessum lögum. Þess vegna er frumvarp þetta flutt.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í greininni er gert ráð fyrir breytingu á 4. tölul. 17. gr. laganna. Markmiðið með breytingunni er að skýrt verði kveðið á um hvaða íbúðir teljist sjálfseignar-, leigu- og búseturéttaríbúðir fyrir aldraða samkvæmt lögnum. Þannig verði tryggt að þær tengist ekki einungis þeirri opinberu þjónustu sem öldruðum býðst, heldur séu hluti af þjónustukerfinu.

Um 2. gr.

Hér er lagt til að ný grein bætist við lögina sem felur í sér nýmæli. Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að þeir sem hyggjast auglýsa þjónustu, sem kveðið er á um í lögnum, sækji um sérstaka heimild í því skyni til samstarfsnefndar um málefni aldraðra. Með því á að girða fyrir hvers kyns misnotkun.

Um 3. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

**Fylgiskjal.**

**BYGGINGARKOSTNAÐUR ÍBÚÐA FYRIR ALDRAÐA**  
**Skýrsla starfshóps á vegum félagsmálaráðuneytis.**  
 (Júlí 1993.)

Starfshópur sá, sem félagsmálaráðherra skipaði 14. ágúst 1991 til að gera úttekt á byggingarkostnaði og söluverði þjónustuíbúða fyrir aldraða, hefur lokið störfum og skilað meðfylgjandi skýrslu. Í skýrslunni er gerður samanburður á byggingarkostnaði nærri 300 íbúða fyrir aldraða sem byggðar voru á vegum níu framkvæmdaraðila víðs vegar um landið. Þessir byggingaráfangar voru mismunandi stórir og einnig var gerður samanburður við byggingarkostnað félagslegra íbúða. Þá er einnig að finna í skýrslunni umfjöllun um eignafyrirkomulag og rekstur íbúðanna auk tillagna og leiðbeininga til framkvæmdaraðila og væntanlegra íbúðakaupenda varðandi atriði er lúta að kostnaði og rekstri íbúða fyrir aldraða.

Samstaða var í starfshópnum um allar tillögur og ábendingar sem fram koma í skýrslunni.

Virðingarfyllst,

*Ingi Valur Jóhannsson, formaður.**Ásgeir Jóhannesson.**Gunnar S. Björnsson.**Jóna Ósk Guðjónsdóttir.**Höskuldur Sveinsson.*

## Ágrip

Í aðalatriðum eru niðurstöður starfshópsins þær að byggingarkostnaður íbúða fyrir aldraða virðist hærri en raunin er um almennar íbúðir. Munurinn á sér að hluta til eðlilegar skýringar en ljóst er að lækka má verulega tilkostnað með góðum undirbúningi og ráðdeild við hönnun og byggingu íbúðanna. Mun meiri sameign fylgir sérhönnuðum íbúðum fyrir eldri borgara samanborið við aðrar íbúðir. Töluverður verðmunur er á íbúðunum hjá einstökum byggingaraðilum. Fátt er að þeir sem standa að byggingu íbúða fyrir aldraða beiti útboðum eða alútboði við val á verktaka. Lykilatriði er vandaður undirbúningur og að hönnun sé lokið áður en framkvæmdir hefjast. Mat á greiðslugetu er að mati starfshópsins algjör forsenda fyrir ákvörðun um kaup eða úthlutun íbúða.

Starfshópurinn leggur ríka áherslu á að þeir sem hafa forgöngu um byggingu íbúða fyrir aldraða hafi á sínum snærum óháða ráðgjafa til að móta marmiðssetningu og skipuleggja fjármögnun. Einnig er brýnt að ráða reynda tæknimenn til eftirlits með byggingarframkvæmdum.

Á síðastliðnum árum hefur mikið verið byggt í þágu aldraða og er það mikið framfaraspor. Í álitum starfshópsins er reynt að draga fram yfirlit um stöðu þessara mála í dag. Gefið er yfirlit um fjölda sérhannaðra íbúða fyrir eldri borgara í kjördæmum landsins og bent á helstu vankanta sem komið hafa fram við byggingu þeirra í ljósi fenginnar reynslu.

Þá eru hér einnig tillögur um það hvernig nefndin telur hagkvæmt og skynsamlegt að standa að undirbúningi framkvæmda og fjármögnun við íbúðabyggingar fyrir eldri borgara. Loks er bent á mikilvægi þess að gera sér strax grein fyrir reksturskostnaði og eignarfyrirkomulagi íbúðanna - , einnig að greiðslumat fyrir eldri borgara eigi sér stað áður en ákvörðun um íbúðarkaup er tekið.

## INNGANGUR

Félagsmálaráðherra, Jóhanna Sigurðardóttir, skipaði í samráði við Húsnæðisstofnun ríkisins með bréfi dags. 14. ágúst 1991 starfshóp til að gera athugun á byggingarkostnaði og söluverði þjónustuíbúða fyrir aldraða. Jafnframt var starfshópnum falið að koma með tillögur um hvernig tryggja megi sem best skipulag og hagkvæmni við byggingu og rekstur íbúðanna, eignarform þeirra og þjónustu við íbúana.

Í starfshópnum voru Ásgeir Jóhannesson, forstjóri, Gunnar S. Björnsson, byggingameistari, Höskuldur Sveinsson, arkitekt, Jóna Ósk Guðjónsdóttir forstöðumaður húsnæðisnefndar Hafnarfjarðar og Ingi Valur Jóhannsson deildarstjóri í félagsmálaráðuneytinu, sem jafnframt var formaður starfshópsins.

Í stefnumótun stjórnvalda í húsnæðismálum aldraðra á síðastliðnum árum hefur verið lögð sérstök áhersla á að aldraðir geti aðlagð húsnæðismálin breyttum forsendum á efri árum og geti tekið eigin ákvarðanir um dvöl og lífsmáta. Mikið hefur verið byggt á síðastliðnum árum. Verð, stærð og gæði íbúðanna eru mismunandi og það á einnig við um fyrirkomulag fjármögnunar íbúðanna.

Þegar eldri borgarar huga að íbúðaskiptum er oftast langt um liðið síðan íbúðarkaup hafa átt sér stað og aðstæður allt aðrar á fjármagnsmarkaði. Mikilvægt er að vel takist til við íbúðaskiptin. Íbúðin er afrakstur ævistarfsins. Þess vegna er útilokað að íbúðaskipti eldri borgara megi leiða til aukinna útgjalda.

Það er lykilatriði fyrir farsæla lausn í húsnæðismálum eldri borgara að íbúðarverði sé stillt í hóf og byggingarkostnaður eins hagstæður og kostur er. Þess vegna er nauðsynlegt að upplýsa neytendur um verð og rekstrarkostnað íbúðanna. Ef kaupum á sérhannaðri íbúð fyrir efri árin fylgja fjárhagslegar áhyggjur er verr af stað farið en heima setið.

Í meðfylgjandi skýrslu er megin viðfangsefnið athugun á byggingarkostnaði íbúða fyrir aldraða. Fyrst er fjallað um þá þróun sem átt hefur sér stað í íbúðamálum eldri borgara og tekið saman yfirlit um fjölda íbúðanna. Þá er í 3. kafla gerður samanburður á kostnaðarverði íbúða fyrir aldraða á grundvelli gagna frá Húsnæðisstofnun ríkisins. Yfirlit um fjármögnun íbúða fyrir aldraða er tekið fyrir í næsta kafla. Í 5. kafla er gerð grein fyrir mismunandi fjármögnu og eignafyrirkomulagi íbúðanna og reglum um endursölu og rekstur. Loks setur starfshópurinn fram tillögur eða leiðbeiningar til framkvæmdaðila og væntanlegra íbúðar kaupenda varðandi atriði sem miklu skipta um kostnað og rekstur íbúða fyrir aldraða.

## 1. STEFNUMÓTUN Í HÚSNÆÐISMÁLUM ALDRAÐRA

Sú stefnumótun stjórnvalda, að sem flestir geti búið á eigin vegum fram eftir ævikvöldi, hefur leitt til þess að stuðlað hefur verið að byggingu sérhannaðra íbúða fyrir aldraða með ýmsum hætti. Sveitarfélög hafa lagt áherslu á þessa leið m.a. með því að byggja og veita þjónustu í tengslum við íbúðirnar. Markmiðið er að auka vellíðan eldra fólks og draga úr þörf fyrir stofnanavistun og þá um leið útgjöldum vegna öldrunarmála. Á síðastliðnum árum hefur mikið verið byggt af sérhönnuðum íbúðum fyrir eldri borgara bæði á vegum sveitarfélaga og félagasamtaka.

Félagsmálaráðherra, Jóhanna Sigurðardóttir, skipaði starfshóp í september 1988 til að afla upplýsinga um stöðuna í húsnæðismálum aldraðra, taka saman og gefa út yfirlit um möguleika eldra fólks í húsnæðismálum og gera tillögur um úrbætur. Starfshópurinn skilaði skýrslu og tillögum í desember 1989 (Skýrsla til félagsmálaráðherra um húsnæðismál aldraðra. Félagsmálaráðuneytið, desember 1989). Samkvæmt niðurstöðum skýrslunnar býr mikill meirihluti eldri borgara við góða eignastöðu en töluverður hópur býr við bág kjör og á litlar eignir. Lagt var til að hvatt yrði til byggingar kaupleiguíbúða svo hægt verði að tryggja eignalitlu fólki öruggt húsnæði án lántöku á lífeyrisaldri. Einnig kom fram að nokkur dæmi væru um slakan undirbúning að framkvæmdum í þágu aldraðra. Ráðist hafi verið í framkvæmdir án þess að fjármögnun hafi verið tryggð, byggðar of dýrar íbúðir auk þess sem að markmið í rekstrar-, -öryggis- og þjónustumálum hafi stundum verið óljós. Lögð var áhersla á stóruka fræðslu til eldra fólks og ráðgjöf við undirbúning og áætlanagerð til þeirra sem standa fyrir byggingum fyrir aldraða.

Í framhaldi af skýrslu starfshópsins ákvað félagsmálaráðherra, Jóhanna Sigurðardóttir, að gerð yrði framkvæmdaáætlun og sérstakt átak í húsnæðismálum aldraðra, sem stuðli að því, að eldri borgarar geti búið sem lengst á eigin heimilum. Nefnd sem skipuð var í þessu skyni skilaði tillögum til félagsmálaráðherra um 5 ára framkvæmdaáætlun í húsnæðismálum aldraðra í mars 1991 (Tillögur til félagsmálaráðherra, Jóhönnu Sigurðardóttur, um 5 ára framkvæmdaáætlun í húsnæðismálum aldraðra, Félagsmálaráðuneytið 1991). Nefndin lagði til að byggðar verði rúmlega 2400 þjónustuíbúðir fyrir aldraða á næstu fimm árum eða tæplega 500 íbúðir á ári. Tillögurnar voru gerðar með það í huga, að sem stærstur hluti væntanlegra íbúða sé fjármagnaður af eigendum. Miðað var við að eldri borgarar þurfi sem minnst sjálfir að stofna til langtímalána en geti notað arðinn af sínu lífsstarfi til að tryggja sér öryggi og þjónustu á efri árum. Lagt var til að 75% íbúðanna eða 1863 talsins, verði eignaríbúðir, sem fjármagnaðar verði með eigin framlagi íbúanna eða með milligöngu húsbrefadeildar Húsnæðisstofnunar ríkisins. Gert er ráð fyrir að fjórðungur íbúðanna eða nálægt 600 íbúðir, verði kaupleiguíbúðir, þar af verði um 350 látnar í té sem leiguíbúðir og um 250 verði leiguíbúðir með hlutareign.

Tillögurnar um íbúðabyggingar fyrir eldri borgara á næstu 5 árum voru hugsaðar sem rammi til viðmiðunar fyrir félagsmálaráðuneytið, Húsnæðisstofnun og sveitarfélög vegna framkvæmda í íbúða- og þjónustumálum eldri borgara á næstu árum.

Nefndin stóð einnig að öflugu kynningarátaki og lét gera myndband sem sýnt var í sjónvarpi og lá frammi í félagsmiðstöðvum, hjá félögum aldraðra. Jafnframt var gerinn út upplýsingabæklingur um þessi mál.

## 2. ÍBÚÐABYGGINGAR Í ÞÁGU ALDRAÐRA

Óhætt er að fullyrða að mikið hafi verið byggt af sérhönnuðum íbúðum til handa eldra fólki á síðastliðnum árum. Bygging sérhannaðra íbúða fyrir aldraða hefst að einhverju marki á árunum 1986-88. Á tímabilinu 1987- 1992 má ætla að rúmlega 2000 íbúðir fyrir aldraða hafi verið byggðar eða eru í byggingu. Í Reykjavík, þar sem mest hefur verið byggt, er um að ræða rúmlega 1000 íbúðir á þessu tímabili. Nærri lætur að það sé rúmlega 2.5% af heildarfjölda íbúða í borginni.

Framkvæmdaaðilar eru fyrst og fremst sveitarfélög og félagasamtök en einnig hafa einkaaðilar komið inná markaðinn hin síðari ár. Í Reykjavík eru félagasamtökin "Félag eldri borgara" og byggingarsamvinnufélagið "Samtök aldraðra" með flestar íbúðirnar á sínum snærum. Félag eldri borgara hefur byggt samtals 283 íbúðir og 26 eru í byggingu eða samtals 309 íbúðir og "Samtök aldraðra" hafa byggt 241 íbúð. Auk þess hefur Reykjavíkurborg byggt um tæplega 200 íbúðir á þessu tímabili. Algengt er að sveitarfélög kjósi sérstaka nefnd til að annast undirbúning og umsjón með framkvæmdum við íbúðir fyrir aldraða auk úthlutunar íbúðanna.

Eins og sést á yfirlitinu í viðauka hafa verið byggðar samtals 2612 íbúðir fyrir aldraða en það er nærri 3% af heildarfjölda íbúða í landinu. Á tímabilinu 1987 - 1992 voru fullgerðar rúmlega 9500 íbúðir. Þar af má áætla að um 2000 hafi verið sérhannaðar íbúðir fyrir aldraða eða sem svarar til um 21 af hundraði allra íbúðabygginga á þessu tímabili.

## 3. SAMANBURÐUR Á BYGGINGARKOSTNAÐI

Á vegum starfshópsins var gerð athugun á byggingarkostnaði íbúða fyrir aldraða á grundvelli gagna hjá Húsnæðisstofnun ríkisins. Athugaðar voru samtals 9 framkvæmdir í þágu aldraðra á vegum aðila bæði í Reykjavík og á landsbyggðinni samtals 299 íbúðir. Þá var einnig til samanburðar athuguð 3 verk með samtals 81 íbúð sem eru byggðar í félagslega íbúðakerfinu. Rannsókn starfshópsins og samanburður á byggingarkostnaði er byggður á

eftirfarandi gögnum sem fyrir liggja hjá Tæknideild Húsnæðisstofnunar: samþykktar byggingarnefndar-teikningar, efnis- og verklýsing, sundurliðuð magnskrá og kostnaðaráætlun verktaka, verksamningur og uppgjör framkvæmdaáðila eða sölusamningur. Í meðfylgjandi töflum eru sýndar tölulegar niðurstöður og síðan er fjallað um helstu atriðin.

### Töfluyfirlit

**Þjónustuíbúðir fyrir aldraða, sem lánað hefur verið til kaupa á notuðum sérhönnuðum íbúðum eða byggingu á sérhönnuðum íbúðum fyrir fólk 60 ára og eldra.**

VERÐLAG: OKT. '91

Fjöldi íbúða stk	Brutto- flatarmál		Brutto- flatarmál		Brúttó flatarm. Bilg. m <sup>2</sup>	Brutto- flatarmál		Brutto- meðal- stærð sérígn. m <sup>2</sup>
	íbúða m <sup>2</sup>	Prósentu hlutfall Sérígn %	sameig. flatarm. m <sup>2</sup>	Prósentu hlutfall Sameígn %		íbúða Samanlagt m <sup>2</sup>		
Íb. ald. verk 1	4	228,4	73,7%	61,6	26,3%	Engin	310,0	57,1
Íb. ald. verk 2	3	594,1	76,6%	179,7	23,2%	Engin	773,8	74,3
Íb. ald. verk 3	3	557,8	59,4%	382,0 ***	40,6%	Engin	939,8	69,7
Íb. ald. verk 4	20	1.359,8	78,3%	377,2	21,7%	Engin	1.737,0	66,0
Íb. ald. verk 5	30	2.229,9	75,3%	730,5	24,7%	Engin	2.960,4	74,3
Íb. ald. verk 6	35	3.091,1	94,9%	167,5	5,1%	973,0	3.258,6	68,3
Íb. ald. verk 7	60	4.755,9	60,6%	1.147,5	19,4%	Seið sér	5.903,4	73,3
Íb. ald. verk 8	64	5.318,9	77,9%	1.512,8	22,1%	980,0	6.831,7	63,1
Íb. ald. verk 9	70	6.093,8	78,1%	1.712,8	21,9%	422,5	7.806,6	87,1
<b>Meðaltal:</b>			<b>77,6%</b>		<b>22,4%</b>			<b>78,0</b>
Félagsl. íb. verk 1	3	312,8	58,66%	104,0	11,34%	Engin	916,8	101,6
Félagsl. íb. verk 2	12	1.388,2	69,71%	159,2	10,29%	Engin	1.547,4	115,7
Félagsl. íb. verk 3	61	5.276,4	60,87%	1.248,4	19,13%	628,9	6.524,8	66,5
<b>Meðaltal:</b>			<b>66,4%</b>		<b>13,6%</b>			<b>101,3</b>

\*\*\* ATH: Innifalið í sameignarmatarmáli er vistgata (159 m<sup>2</sup>)

Brutto- meðal- stærð sérígn. m <sup>2</sup>	Heildar- verð íbúðarhl. framkv. kr		Fermetra- verð Sérígn kr/m <sup>2</sup>	Meðaltal- verð á m <sup>2</sup> Okt 91 kr./m <sup>2</sup>	Viðmiðunar- verð H.R. Okt 91 kr./m <sup>2</sup>	% af		Alm. Útboð [já/nei]	Hönnunar- kostn. %
	Viðmiðunar- verð H.R. %	Alm. Útboð [já/nei]							
Íb. ald. verk 1	57,1	30.289.459	132.616	97.708	96.683	101,1%	já **	5,0% *	
Íb. ald. verk 2	74,3	62.561.772	105.309	80.850	79.134	102,2%	já	4,7%	
Íb. ald. verk 3	69,7	52.976.600	94.974	58.370	68.764	82,0%	já	3,6%	
Íb. ald. verk 4	68,0	123.119.292	90.542	70.880	83.508	84,9%	já	3,5%	
Íb. ald. verk 5	74,3	214.820.830	96.337	72.565	72.847	99,9%	já	3,5%	
Íb. ald. verk 6	88,3	273.297.647	88.414	83.870	67.747	123,8%	nei	3,8%	
Íb. ald. verk 7	79,3	435.287.199	91.526	73.735	73.115	100,8%	nei	5,2%	
Íb. ald. verk 8	63,1	644.830.520	121.234	94.388	68.766	137,3%	nei	1,4%	
Íb. ald. verk 9	87,1	557.507.320	107.898	84.225	69.852	120,6%	nei	?	
<b>Meðaltal:</b>	<b>78,0</b>		<b>99.529</b>	<b>77.110</b>	<b>72.942</b>	<b>106,4%</b>		<b>4,4%</b>	
Félagsl. íb. verk 1	101,6	60.225.147	74.096	65.691	74.946	87,7%	nei	5,5%	
Félagsl. íb. verk 2	115,7	91.477.110	65.898	59.117	72.431	81,6%	já	2,5%	
Félagsl. íb. verk 3	66,5	436.986.305	82.819	66.973	74.582	89,8%	nei	2,1%	
<b>Meðaltal:</b>	<b>101,3</b>		<b>74.271</b>	<b>63.927</b>	<b>73.986</b>	<b>86,4%</b>		<b>3,8%</b>	

\* ATH: Dreginn hefur verið frá áætlaður kostnaður við eftirlit (um 10% af hönnunarkostnaði)

\*\* ATH: Verðið var búið út í mörgum átöngum.

## Byggingarkostnaður

Upplýsingar um heildarverð er byggt á uppgjöri byggingaraðila og sölusamningum sem liggja fyrir hjá Húsnæðisstofnun ríkisins vegna umsókna um lán úr byggingarlánasjóðunum. Allar tölur voru framreiknaðar og færðar til októberverðlags 1991 á grundvelli byggingarvísitölu. Ekki er lagt neitt mat á gæði íbúðanna en allar uppfylla þær kröfur laga og reglugerða um stærðir og gæði. Niðurstöður samanburðar miðast við íverurými að frátöldum kostnaði við bílgeymslur. Í yfirlitinu hér á undan eru byggingaráfangar númeraðir en ekki birt nöfn einstakra framkvæmdaaðila enda ekki meginmarkmið að skoða málið út frá þeim sjónarhóli.

Eins og sést á yfirlitinu er töluverður verðmunur á fermetraverði íbúðanna. Þannig er um 67% munur á hæsta og lægsta heildar fermetraverði og um 50% munur á hæsta og lægsta verði séreignarflatamáls. Eins og áður hefur verið vikið að eru gæði íbúðanna ekki metin í þessum samanburði og nefna má í því sambandi að þær íbúðir sem voru dýrastar miðað við séreignarflatarmál voru afhentar án gólfefna og að hluta til án skápa.

## Sameign - séreign

Við greiningu á byggingarkostnaði íbúða fyrir aldraða var gerður greinarmunur á verði séreignar og sameignar. Í ljós kom að í samanburði við "venjulegar" íbúðir er sameign yfirleitt mun meiri í sérhönnuðum íbúðum fyrir eldra fólk. Hlutfall sameignar er að meðaltali rúmlega 23% heildarflatarmáls samanborið við tæplega 14% í "venjulegum" fjölbýlishúsaíbúðum (félagslegum íbúðum) sem notaðar voru til samanburðar.

## Útboð

Rúmlega 76% þeirra íbúða sem komu til athugunar voru byggðar samkvæmt samningi milli framkvæmdaaðila og verktaka. Líklegt má telja að þetta hlutfall sé í samræmi við það sem algengast er á þessum íbúðamarkaði enda eru lóðaúthlutanir sveitarfélaga stundum háðar viðskiptum við ákveðinn verktaka. Flest bendir til að byggingarkostnaður sé lægri í þeim tilvikum þegar útboð framkvæmda hefur verið látið ráða varðandi val á verktaka. Athyglisvert er í þessu sambandi, svo að dæmi sé tekið, að Reykjavíkurborg hefur við úthlutun lóða sett hömlur á að útboð gætu átt sér stað. Þannig hafa þau félög í Reykjavík sem byggt hafa flestar íbúðir fyrir aldraða, Félag eldri borgara og byggingarsamvinnufélagið "Samtök aldraðra" búið við þessi skilyrði. Sami byggingaraðili hefur byggt allar íbúðir aldraðra á vegum Félags eldri



borgara. Lóðaúthlutanir til félagsins hafa verið skilyrtar því að ákveðið byggingarfyrirtæki annist framkvæmdir og því hefur Félag eldri borgara ekki átt þess kost að leita tilboða eða bjóða út verkin. Íbúðirnar eru seldar á almennum markaði með ákveðnum kvöðum. Hið sama gildir um byggingarsamvinnufélagið "Samtök aldraðra" sem byggt hefur samtals 241 íbúð. Reykjavíkurborg hefur sett það sem skilyrði að ákveðið byggingarfyrirtæki annist allar framkvæmdir á vegum félagsins.

Starfshópurinn er sammála um að slíki skilyrði fyrir lóðaúthlutun til félaga eldri borgara séu ekki til þess fallin að þau geti ævinlega leitað mestu hagkvæmni með því að nýta sér kosti samkeppninnar með útboðum. Flestir eru sammála um að samkeppni á þessum vettvangi sem og öðrum, leiði til aðhalds og lægra verðs.

### Alútboð

Möguleikar til að ná fram hagkvæmum lausnum eru mestir þegar byggingarframkvæmdir eru á undirbúningsstigi. Hér á landi hefur í vaxandi mæli verið tekin upp sú nýbreytni undanfarin ár að framkvæmdaaðilar semji við verktaka um svokölluð alverk eða alútboð. Með alútboði er átt við að óskað er eftir tilboði í alla þætti framkvæmdarinnar þ.e. bæði hönnun íbúðanna og byggingarframkvæmdir. Forsendan fyrir þátttöku í alútboði er samvinna hönnuða og verktaka. Margir telja að þessi samvinna um að velja lausnir sem bæði hönnuðir og framkvæmdaaðilar þekkja og hafa vald á geti leitt til lækkunar byggingarkostnaðar.

Alútboð krefst þess einnig að framkvæmdaaðilar hafi skilgreint bæði kröfur og gæði fyrirhugaðrar framkvæmdar - jafnvel ákveðið þá fjárhæð sem ætlað er til verksins áður en til útboðs kemur. Starfshópurinn telur að eðli málsins samkvæmt mæli flest með því að beitt sé alútboðum þegar framkvæmdir í þágu aldraðra eru undirbúnar. Í viðauka er stutt lýsing á framgangi alútboðs.

### Samanburður við byggingarkostnað félagslegra íbúða

Eins og sést á töfluyfirlitinu, er gerður samanburður við þrjá byggingaráfanga með félagslegum íbúðum, einn er á höfuðborgarsvæðinu, einn í þéttbýli nálægt höfuðborgarsvæðinu og loks var einn áfanginn dæmi úr þéttbýli á Norðurlandi. Rétt er að geta þess fyrst að byggingarkostnaður félagslegra íbúða er lögum samkvæmt háður eftirliti Húsnæðisstofnunar en svo er ekki um almennar íbúðir fyrir aldraða.

Fyrst er til þess að taka eins og áður var nefnt að sameiginlegt rými er mun minna í félagslegu íbúðunum en í íbúðum fyrir aldraða. Sérreignarflatarmál er á hinn bóginn minna í

Íbúðum aldraðra eða um 30% að meðaltali. Samanburður sem starfshópurinn gerði á kostnaði íbúða fyrir aldraða annars vegar og félagslegum íbúðum hins vegar, leiðir í ljós, að íbúðir fyrir aldraða eru um 35% dýrari að meðaltali miðað við séreignarflatarmál en munurinn er 21% ef miðað er við heildarflatarmál.

#### 4. FJÁRMÖGNUN ÍBÚÐA FYRIR ALDRAÐA

Aldraðir hafa ekki farið varhluta af þeim breytingum sem orðið hafa á húsnæðisfjármögnun á síðastliðnum árum. Almenn húsnæðislán eru nú aflögð og í staðinn er komið kerfi skuldabréfaskipta, húsbrefakertí. Dregið hefur verið úr almennri niðurgreiðslu á húsnæðiskostnaði og sú aðstoð hefur verið færð yfir í skattkerfið með tekju- og eignatengingu. Almennt má segja að fjármagn til íbúðaröflunar sé dýrara en áður og því enn ríkari ástæða til að gæta vel að því að verð og stærðir íbúðanna fari ekki úr hól fram.

Á síðastliðnum árum hefur orðið breyting á möguleikum til að fjármagna íbúðir fyrir aldraða. Fjármögnun eða fyrirkomulag lántöku í þessu sambandi er margs konar en það hefur einnig áhrif á eignafyrirkomulag og rekstur íbúðanna. Íbúðir fyrir aldraða geta þannig verið eignaríbúðir, kaupleiguíbúðir, leiguíbúðir og íbúðir sem eru með s.k. íbúðarétti. Hér á eftir verður fjallað nánar um lánamál og fjármagnskostnað.

#### Lán úr Byggingarsjóði ríkisins

Verulegar breytingar hafa orðið á lánastarfsemi Byggingarsjóðs ríkisins í kjölfar þess að almennar lánveitingar sjóðsins hafa nú lagst af. Sjóðurinn gegnir nú mjög afmörkuðu verkefni og er heimilt að veita þeim lán úr sjóðnum sem byggja hjúkrunarheimili eða dagvistarstofnanir handa börnum eða öldruðum. Húsnæðismálastjórn ákveður hámarkslánshlutfall af byggingarkostnaði hverju sinni við gerð fjárhagsáætlunar fyrir hvert ár. Til íbúða innan stærðarmarka og stakra herbergja í dvalarheimilum er lánað allt að 65% af viðmiðunarverði sstofnunarinnar. Lánað er til 20% af viðmiðunarverði. Lánstími er allt að 25 árum. Ekki er lánað til hjúkrunarrýmis, þjónusturýmis eða félagslegrar aðstöðu.

#### Húsbref

Þeir eldri borgarar sem kaupa íbúðir fyrir aldraða geta á sama hátt og aðrir nýtt sér fyrirgreiðslu húsbrefadeildar Húsnæðisstofnunar að undangengnu greiðslumati bæði vegna nýrra og notaðra íbúða. Vextir af fasteignaveðbréfum og húsbrefum eru nú 6%. Lánstími

fasteignaveðbréfan er 25 ár. Hámarksfjárhæð skuldabréfa sem heimilt er skipta fyrir húsbref er rúmlega 6.1 m.kr. (júlí 1993).

### Félagsleg íbúðalán

Lánaflokkar Byggingarsjóðs verkamanna eru nú fjórir; félagslegar kaupleiguíbúðir, félagslegar eignaríbúðir, félagslegar leiguíbúðir og almennar kaupleiguíbúðir. Þrjár fyrstu eru eingöngu ætlaðir til fjármögnunar á íbúðum fyrir fólk sem er undir ákveðnum tekjumörkum og þarfnast sérstakrar aðstoðar við íbúðaröflun. Lánshlutfall er allt að 90% og vextir eru nú 2.4% og 4.9% í almennum kaupleiguíbúðum. Framkvæmdaaðilar geta verið sveitarfélög eða félagasamtök að frátöldum félagslegum eignaríbúðum (verkamannabústaðir) sem eru einungis á snærum sveitarfélaga. Í kaupleiguíbúðum getur umsækjandi valið um þrjá kosti: kaup, leigu eða leigu með hlutareign. Heimilt er að tryggja leigutaka ótímabundinn afnotarétt af kaupleiguíbúð með því að selja honum eignarhlut fyrir allt að 10% kostnaðar og kaupverðs félagslegrar kaupleiguíbúðar og fyrir 10% eða 30% verðs almennrar kaupleiguíbúðar.

Það er sammerkt með félagslegum íbúðum að endursala fer fram samkvæmt ákveðnum lögbundnum reglum. Á framkvæmdaaðila hvílir kaupskylda fyrstu 10 árin og forkaupsréttur eftir það. Útreikningur endursöluverðs fer eftir samræmdum reglum skv. lögum um félagslegar íbúðir.

### Samningar við banka

Á síðustu árum hafa bankar og sparisjóðir veitt vaxandi aðstoð til eldri borgara, sem flutt hafa heimili sín í nýjar þjónustuíbúðir og selt eldri hús eða íbúðir sínar. Hefur þessi aðstoð verið einkum með þrennum hætti:

1. Lán til íbúðakaupenda á byggingatíma nýrrar íbúðar og sölutíma eldri fasteignar.
2. Ráðgjöf til eldri borgara í meðferð fjármuna.
3. Ábyrgð á endurgreiðslu íbúðaverðs nýju íbúðarinnar til eigenda, ef þeir óska að flytja úr íbúðinni, eða til erfingja eftir fráfall eigenda.

Komið hefur í ljós að talsverður mismunur er á því hvernig framangreindar lánastofnanir hafa staðið að málum gagnvart eldri borgurunum. Vextir á lánstíma hafa verið mismunandi hjá lánastofnunum til þessa hóps og þar af leiðandi mishár fjármagnskostnaður á byggingatímanum. Á lengri tíma munar verulegum upphæðum. - Sumir bankar hafa einnig

lagt áherslu á það að þeir gæfu kost á því að lána allt nauðsynlegt fé til íbúðakaupanna, svo viðkomandi þyrfti ekki að hafa áhyggjur af flutningi úr eldri íbúð fyrir en sú nýja væri tilbúin. Þetta hefur hins vegar orðið til þess í sumum tilfellum, að ekki hefur verið hugað að sölu eldri íbúðar fyrir en seint og um síðir, og tekið langan tíma að selja eldri eignina. Þetta hefur valdið verulegum vaxtakostnaði hjá íbúðarkaupendum sem stundum hefur haft mikil áhrif á endanlega fjárhagsstöðu viðkomandi íbúðarkaupanda og jafnvel gert það að verkum að þeir hafa þurft að hætta við kaup.

Það er álit starfshópsins, að þeir aðilar sem semja við banka eða sparisjóði um aðstoð við fjármögnun íbúðarkaupa eldri borgara, verði að gæta þess, að samningurinn tryggi sem hagkvæmasta vexti og ráðgjöf um meðferð eigna hinna öldruðu. Með þeim hætti á að skapast gagnkvæmt traust milli lánastofnunar og lántakanda. Ef lánastofnanir sjá bæði um lánveitingu og ráðgjöf þyrfti að vera fyrir hendi hlutlaus aðili sem færi yfir slíka samninga svo að tryggt sé að ekki skapist erfiðleikar hjá íbúðarkaupanda vegna aukins kostnaðar af lánsfé.

Nýtt eignafyrirkomulag hefur verið að ryðja sér til rúms á síðustu árum - bankatryggðir íbúðarréttarsamningar, sem fjallað er um á öðrum stað í þessari skýrslu. Þar gegna bankar og sparisjóðir mikilvægu hlutverki í allri samningagerð og mun samstarf eigenda íbúða og lánastofnana á þessu sviði væntanlega tryggja verðmæti íbúðanna og eigenda þeirra betur en nú er þegar lítið er til lengri framtíðar og stuðla að hagkvæmari byggingum á næstu árum.

Til marks um mikilvægi þess að framkvæmdaaðilar geri sér ljósa grein fyrir því að samningar við banka og sparisjóði geta skipt miklu um verð íbúðanna má nefna eftirfarandi dæmi um fjármögunun íbúðar á byggingartíma. Tekið er dæmi um 7 m.kr. íbúð sem lánastofnun fjármagnar með jöfnum greiðslum í 18 mánuði. Þegar samningur miðast við yfirdráttarvexti (nú að jafnaði um 18%) verður vaxtakostnaður rúmlega 997 þúsund krónur. Ef hins vegar er samið um skuldabréfavexti (nú um 11%) verður vaxtakostnaður rúm 609 þúsund krónur. Mismunur milli þessara tveggja kosta er því rúm 387 þúsund krónur. Af þessari dæmisögu má einnig ráða að ef hægt er að komast hjá lántöku getur íbúðarverðið lækkað verulega eða allt að 1 m.kr.

### Greiðslumat fyrir aldraða

Mat á greiðslugetu þeirra sem hyggjast kaupa eða byggja húsnæði er forsenda fyrir því að Húsnæðisstofnun veiti fyrirgreiðslu hvort sem um er að ræða skuldabréfaskipti í húsbrefakerfinu eða lán til kaupa á félagslegu húsnæði. Ástæðan fyrir þessu er sú að greiðsluferfiðleikar hafa hrjád íbúðarkaupendum um langt árabíl en greiðslumatið var fyrst tekið upp sem skilyrði með lögum um húsbrefaviðskipti sem sett voru 1989. Fullyrða má að greiðslumatið hafi sannað gildi sitt sem góður undirbúningur undir íbúðarkaup og leiðbeining um hvað geti talist hæfilegt í þessu sambandi.

Húsnæðið er jafnan stærsti útgjaldaliður hvernar fjölskyldu og um leið atrakstur sparnaðar á lífsleiðinni þegar að æviköldi kemur. Vandaður undirbúningur fyrir íbúðarskipti er því mikilvægur þegar fólk á efri árum ræðst í að breyta til í íbúðamálum sínum. Oftast er langt um liðið frá því að eldri borgarar stöðu í slíku og aðstæður á fjármagnsmarkaði nú gjörólíkar því sem var. Mjög margir þurfa ekki á opinberri lánaþyrngreiðslu að halda svo að greiðslumat þarf ekki að vera lögbundið skilyrði fyrir íbúðarkaupum. Starfshópurinn er sammála um nauðsyn þess að eldra fólk leiti ráða varðandi kostnað allan og leggur sérstaka áherslu á mikivægi þess að fram fari sérstakt greiðslumat fyrir eldri borgara sem hyggjast skipta um húsnæði á efri árum.

Starfshópurinn leitaði álits fulltrúa banka sem gert hafa samning við eldri borgara um fjármögnun og fyrirgreiðslu vegna íbúðarskipta. Fram kom m.a. að í einu samstarfsverkefni sem sagt var frá og náði til rúmlega 60 íbúða, að um 9% þurftu ekki á fyrirgreiðslu bankans að halda. Í 6% tilvika komu fram vandkvæði við að láta enda ná saman svo viðunandi væri. Þá var gripið til þess ráðs að semja við börn viðkomandi um þátttöku og aðild að málinu. Í 3% tilvika komu fram erfiðleikar við sölu fyrri eignar.

Eðli málsins samkvæmt hlýtur ráðgjöf og greiðslumat fyrir eldri borgara að byggjast að mörgu leiti á öðrum forsendum en gilda almennt um íbúðarkaup. Af viðtölum við forráðmenn banka má ráða að aðstæður eldri borgara í þessum efnum séu misjafnar og því er nauðsynlegt að ráðgjöf taki tillit til margra þátta, sérstaklega þarf að huga að ýmsum félagslegum þáttum. Reynslan sýnir einnig að óvarlegt sé að mæla með kaupum á íbúð ef kaupin verða ... þess að ekkert eða lítið lausafé verður eftir. Allt að einu er ráðgjöf til eldri borgara í þessum efnum mjög mikilvæg og telur starfshópurinn mest gagn af því að ráðgjöf og greiðslumat hafi farið fram áður en viðkomandi leita eftir kaupum á íbúð. Til eru dæmi um að íbúðum hafi verið úthlutað fyrst en síðan hafi greiðslumat leitt í ljós að íbúðarkaupin voru ofviða - íbúðin of stór eða dýr. Í slíkum tilfellum er að óþörfu verið að búa til væntingar sem ekki er hægt að gera að veruleika - brostnar vonir. Aðalatriðið er því að komast fyrst að niðurstöðu um kaupgetu og síðan vísa á eða velja íbúð í samræmi við það.

Starfshópurinn telur rétt að beina því til Húsnæðisstofnunar að koma því á framfæri við sveitarfélög, húsnæðisnefndir sveitarfélaga og félagasamtök sem starfa að húsnæðismálum aldraðara, að greiðslumat og fjármálaleg ráðgjöf til handa eldra fólki sé nauðsynlegur undirbúningur fyrir íbúðarskipti á efri árum.

## 5. EIGNAFYRIRKOMULAG - ENDURSALA OG REKSTUR

Þó miklu skipti fyrir viðkomandi að byggðar séu góðar íbúðir fyrir eldri borgara á hóflegu verði, ber ekki síður að huga að eignarfyrirkomulagi, rekstri sameignar og endursölu íbúðanna.

Þessi mál eru nú með ýmsum hætti, bæði á höfuðborgarsvæðinu og úti á landi í hinum dreifðu byggðum, enda aðeins fá ár síðan farið var að byggja sérstakar íbúðir fyrir aldraða, með mismunandi þjónustu eða tengslum við þjónustumiðstöðvar, í stað dvalarheimila, sem voru helstu stofnanir og nánast einu kostir er buðust fyrir aldraða síðustu áratugin. Enn er því verið að leita hentugra lausna um eignarform og rekstur slíkra íbúða.

Aðallega er um þrjú eignarform að ræða og jafnframt samrekstrarform:

1. **Séreignaríbúðir** í blokkum eða rað- og einbýlishúsum, þar sem íbúarnir kaupa sér íbúðir og fá fyrir þeim afsal, hafa sameiginlegt húsfélag, sem sér um samrekstur í húsinu, en þjónusta utan samrekstrar er fengin frá þjónustumiðstöðvum viðkomandi sveitarfélags. Endursala er ýmist á frjálsum markaði, á ábyrgð nánustu erfingja eða ættingja, eða til forkaupsaðila, sem geta verið byggingasamtök aldraðra, á grunnverði með breytingu á byggingarvísitölu til söludags.
2. Íbúðir sem byggðar eru af sveitarfélagi og seldar, leigðar eða seldar að hluta, til eldri borgara, og sveitarfélagið hefur meiri eða minni afskipti af samrekstri og endurráðstöfun íbúðanna. Þegar um kaupleiguíbúðir er að ræða fer endurráðstöfun íbúðanna eftir lögum um félagslegar íbúðir. Ef íbúðir eru seldar í kaupleigukerfinu hvílir kaupskylda á sveitarfélaginu fyrstu 10 árin vegna félagslegra kaupleiguíbúða en í 5 ár vegna almennra kaupleiguíbúða. Eftir þann tíma á framkvæmdaaðili forkaupsrétt. Íbúðum sem látnar eru í té með því að íbúi (leigjandi) kaupir sér hlut í íbúðinni sem tryggir búseturétt er endurráðstafað með þeim hætti, að við íbúðarskipti fær fyrri íbúi eignarhlutann endurgreiddan með fullum verðbótum samkvæmt lánskjaravísitölu en án vaxta. Sveitarfélög og félagasamtök geta byggt kaupleiguíbúðir fyrir eldri borgara.
3. **Íbúðarréttarform** er með þeim hætti að félagasamtök eru eigendur að öllum íbúðunum, en samningur er við banka, þess efnis að hann gefi út bankatryggingu til hvers og eins íbúa, sem fjármagnað hefur sína íbúð, þar sem bankinn ábyrgist við afnotaskipti endurgreiðslu íbúðarinnar til viðkomandi, eða erfingja hans - á gangverði samskonar íbúða á svæðinu á hverjum tíma, samkvæmt mati skipaðra matsmanna. En í stað afsals frá seljanda, sem byggjanda, fær viðkomandi í hendur íbúðarréttarsamning,

óuppseggjanlegan af hálfu eiganda, er gildir til æviloka, eða þess tíma sem viðkomandi óskar.

Enginn, sem fjármagnað hefur íbúðarréttinn, greiðir húsaleigu, en allir íbúðarréttarhafar, greiða í sameiginlegan hússjóð, sem húseigandi annast um, en hann sér um allt viðhald innan húss og utan, sameiginlega ræstingu, hitakostnað og öryggisvörslu allan sólarhringinn, fyrir andvirði hússjóðsins.

Allar ákvarðanir um viðhald og rekstur eru teknar af eiganda, en ekki þarf að boða sérstaka húsfundi íbúanna til sameiginlegra ákvarðana, sem oft kunna að valda óþægilegum deilum og misskilningi milli íbúanna innbyrðis, en slíkt er mjög óheppilegt fyrir fólk á efri árum, sem þarf að búa við frið og öryggi. Íbúarnir beina því athugasemdum eða beiðni um úrbætur beint til framkvæmdastjóra eiganda, sem ber að bæta úr því sem aflaga fer. Þessu íbúðarréttar fyrirkomulagi er ætlað að auðvelda alla stjórnun í vernduðu umhverfi og auðvelda íbúðaskipti og samskipti íbúðarréttarhafa.

Þegar til lengri tíma er litið, er hætt við að endursöluverð íbúða eldri borgara geti fallið verulega, ef ekki er tryggt að viðhald þeirra og sameignar sé í mjög góðu lagi. Fáir vilja á gamals aldri flytja inn í illa hirt og viðhaldslítill hús. Það er því brýn nauðsyn að eignar- og rekstrarform húsa með íbúðum fyrir eldri borgara sé með þeim hætti að verðfall komi ekki til. Það er hins vegar ekki auðvelt að ná samstöðu allra íbúa í slíkum húsum um aukin útgjöld til viðhalds og fegrunar umhverfis, þegar heilsa og öll skynjun á umhverfi er orðin önnur en er það var í broddi lífsins. Það er því nauðsynlegt að huga að þessum málum fyrr en seinna.

## 6. NIÐURSTÓÐUR OG TILLÖGUR

Samkvæmt athugunum starfshópsins eru íbúðir fyrir aldraða dýrari en íbúðir byggðar í félagslega kerfinu. Eðli málsins samkvæmt má gera ráð fyrir meiri kostnaði vegna sérhannaðra íbúða fyrir aldraða m.a vegna þess að yfirleitt er um meira sameiginlegt rými að ræða og einnig er um ræða kostnað vegna sérþarfa í þessu sambandi. Stundum hefur verið áætlað að eðlilegt megi telja að kostnaðar af þessum sökum geti leitt til þess að verð á íbúðum fyrir aldraða sé um 5% hærra en á "venjulegum íbúðum".

Niðurstöður úttektar starfshópsins sýna að verðmunur á íbúðum fyrir aldraða getur verið töluvert mikill. Erfitt er að greina nákvæmlega ástæður verðmunar og sanna hvort átæðan sé slakur undirbúningur eða of há verðlagning. Sérþarfir aldraðra eru eins og vikið var að hluti af skýringunni en einnig má velta fyrir sér hvort ekki sé of í lagt á stundum og það leiði til

Þess að kostnaður fer úr böndum. Fleira kemur til álita í þessu sambandi eins og t.d. fyrirkomulag framkvæmda og undirbúningur, eignafyrirkomulag og fjármagnskostnaður. Mikilvægast af öllu er vandaður undirbúningur. Í upphafi skal endirinn skoða. Hér á eftir verða einstök atriði athuguð nánar.

### Undirbúningur framkvæmda lykilatriði

Vandaður undirbúningur byggingarframkvæmda er lykilatriði. Á hönnunar- og undirbúningsstigi eru mestir möguleikar á að hafa áhrif á byggingar- og rekstrarkostnað íbúðanna. Starfshópurinn leggur áherslu á að framkvæmdaaðilar geri sér strax í upphafi grein fyrir því að hvaða markmiðum skal stefnt þ.e. hve íbúðirnar eiga að vara stórar, gæði þeirra, stærð sameignar, verð og að endanlegri hönnun sé lokið áður en hæst er handa um framkvæmdir og hvaða þjónusta eigi að vera til staðar fyrir íbúanna.

#### Tillaga

*Starfshópurinn leggur til að framkvæmdaaðilar hafi eftirfarandi atriði að leiðarljósi við undirbúning framkvæmda:*

1. Skipulagsforsendur
2. Hönnun íbúðanna
3. Stærð sameignar- hlutafallsskipting séreignar og sameignar
4. Útboð
5. Fyrirkomulag fjármögnunar
6. Gæði - hve mikið lagt í húsnæðið
7. Greiðslumat
8. Eignafyrirkomulag
9. Valkostir um þjónustu
10. Rekstrarkostnaður hvernar íbúðar eftir stærð að meðtöldu árlegum viðhaldskostnaði

### Fyrirkomulag framkvæmda

Þegar athugað er hvernig staðið er að undirbúningi framkvæmda, kemur í ljós, að möguleikar eldri borgara til að hafa áhrif á verð íbúðanna eru oft takmarkaðir. Jafnframt virðist skorta nokkuð á kostnaðarvitund framkvæmdaaðila og hvata til aðhalds. Þetta sést



m.a. á því að oft eru stórir byggingaráfangar byggðir án þess að fram fari útboð eða samkeppni um bestu kosti. Dæmi eru um að sveitarfélög hafi með skilyrðum um lóðaúthlutanir gert félögum eldri borgara erftit fyrir í þessu efni eða úthlutað lóðum sem dýrt er að byggja á. Flest bendir til þess að samkeppni leiði til aðhalds og lægra verðs.

Jafnframt er mikilvægt að undirstrika rækilega mikilvægi þess að sérhæfð þekking á byggingar- og fjármálum sé á snærum sveitarfélaga eða nefnda á þeirra vegum og félagasamtaka sem starfa að húsnæðismálum aldraðra.

#### *Tillaga*

*Starfshópurinn leggur til að framkvæmdaaðilar leitist við að beita útboðum eða alútbóði við val á verktaka. Einnig að þeir sem vinna að húsnæðismálum aldraðra leiti eftir faglegri ráðgjöf varðandi fjármögnun, byggingu og rekstur íbúðanna til að tryggja sem best hagsmunum eldri borgaranna.*

#### **Fjármagnskostnaður**

Skípt getur miklu um verð íbúðarinnar hvernig fjármögnun er háttáð. Gæta þarf að því að lán á framkvæmdatíma séu í lágmarki og ætíð þarf að veita lánastofnunum aðhald í samningum um lánaþjór.

#### *Tillaga*

*Starfshópurinn leggur til að framkvæmdaaðilar ráði til sín óháðan ráðgjafa og eftirlitsaðila með samningum við lánastofnanir.*

#### **Greiðslumat**

Ráðgjöf til eldri borgara vegna íbúðaskipta og mat á greiðslugetu er mikilvæg forsenda farsællar lausnar. Þýðingarmikið er að fyrst fari fram greiðslumat og síðan val eða ábendingu um íbúð í samræmi við það.

*Tillaga*

*Lagt er til að Húsnæðisstofnun beini tilmælum til húsnæðisnefnda sveitarfélaga, nefnda um húsnæðismál aldraðra á vegum sveitarfélaga, félagasamtaka og annarra sem starfa að húsnæðismálum aldraðra, að greiðslumat og ráðgjöf sé jafnan undanfari ákvörðunar um íbúðarskipti.*

**Byggingarkostnaður**

Ráðdeild og fyrirhyggja ættu að vera einkunnarorð þeirra sem vinna að íbúðarmálum aldraðra. Mikilvægt er að hvetja með öllum ráðum til þess að framkvæmdaaðilar hafi hagkvæma byggingarhætti að leiðarljósi, að íbúðir séu af hóflegri stærð og kostur sé á íbúðum á viðráðanlegu verði fyrir þá efnaminni.

*Tillaga*

*Starfshópurinn leggur til að við hönnun íbúða fyrir eldri borgara sé stefnt að því, að byggingarkostnaður á byggðan fermetra sé ekki yfir þeirri viðmiðun sem húsnæðismálastjórn senur um hámarksverð félagslegra íbúða.*

**Rekstrarkostnaður**

Við undirbúning framkvæmda þarf að huga vel að þeim þáttum sem skipta miklu um rekstrarkostnað íbúðanna. Sjálfur rekstrarkostnaðurinn skiptir ekki síður máli en byggingarkostnaður íbúðana.

*Tillaga*

*Starfshópurinn leggur til að við gerð áætlana um byggingarkostnað sé jafnframt gerð áætlun um rekstrarkostnað íbúða pr. mánuð þ.e.a.s. hita, ljós, sameiginlega ræstingu, hús- og öryggisvörslu, fasteignagjöld og viðhald og miðist val byggingarefnis við það að þessir þættir verði sem ódýrastir.*

## Eignafyrirkomulag

Eignafyrirkomulag er ráðandi um rekstrarfyrirkomulag og þær reglur sem gilda um endursölu eða endurúthlutun íbúðanna. Í íbúðarréttar- og kaupleiguforminu eru skýrar og aðgengilegar reglur um endurúthlutun íbúðanna auk þess sem íbúðarréttarformið felur í sér fastbundið skipulag á stjórnun og rekstri sem gefist hefur vel þegar íbúðir fyrir aldraða eiga í hlut.

### Tillaga

*Starfshópurinn leggur ríka áherslu að framkvæmdauðilar kynni sér vel þá valkosti sem fyrir hendi eru í þessu sambandi og leiti ráða um rekstur og markmiðssetningu áður en framkvæmdir eru ákveðnar.*

## Heildaryfirsýn

Í sumum sveitarfélögum eru margir aðilar sem vinna að húsnæðismálum í þágu aldraðra svo sem sveitarfélagið sjálft og félagsasamtök. Þá eru dæmi um að sveitarfélög skipi sérstaka nefnd til að annast íbúðamál aldraðra á vegum sveitarfélagsins sem starfar óháð og jafnvel án samráðs við húsnæðisnefnd sveitarfélagsins. Einnig eru til dæmi um að félagsmálastofnun eða félagsmálanefnd sjái um húsnæðismál aldraðra. Heildaryfirsýn yfir byggingarframkvæmdir og íbúðir fyrir aldraða þarf að vera á einum stað í hverju sveitarfélagi ekki síst nú þegar byggðar hafa verið margar íbúðar á stuttum tíma. Þarf nauðsynlega að tryggja að svo verði.

### Tillaga

*Starfshópurinn leggur til að húsnæðisnefndir, nefndir á vegum sveitarfélaga og félagasamtök sem fara með húsnæðismál aldraðra hafi meira samráð en nú er. Gerð er tillaga um að í hverju sveitarfélagi verði unnið að heildaryfirliti yfir tölu íbúða og aðila sem starfa að húsnæðismálum aldraðra og allar upplýsingar um það séu fyrir hendi hjá viðkomandi sveitarstjórn.*

## EFTIRMÁLI

Í þessari skýrslu hefur verið fjallað um afmarkaðan þátt húsnæðismála aldraðra, byggingarkostnað. Eins og sjá má af framansögðu, er mjög brýnt að gæta vel að öllum undirbúningi og kostnaðarliðum áður en hafist er handa um byggingu eða kaup á íbúð.

Síðustu ár hefur orðið umbyting í húsnæðismálum aldraðra og hröð uppbygging sérhannaðra íbúða átt sér stað. Full ástæða er til að staldra við og draga upp heildarmynd af þróun síðustu ára og meta hvernig til hafi tekist með íbúðaskiptin og rekstur íbúðanna. Ekki er síður mikilvægt að athuga reynslu íbúanna sjálfra og viðhorf til breytinga í íbúðamálum á efri árum. Rétt er einnig að geta þess að hröð uppbygging síðustu ára gefur tilefni til þess að líta yfir farin veg og reyna að meta þörfina á næstu árum.

Engum vafa er undirorpið að sú stefnumótun að leggja áherslu á að byggja íbúðir fyrir eldri borgara og stuðla þannig að því fólk geti búið sem lengst á eigin vegum fram eftir ævikvöldi hefur verið til hagsbóta bæði fyrir einstaklinga og þjóðfélagið en það ræður úrslitum hvernign til tekst með íbúðarskipti, að ekki myndist skuldaklafi, aðgangur sé að góðri þjónustu og eignarfyrirkomulag skapi öryggi og vellíðan meðal íbúanna.

## VIÐAUKI

Yfirlit yfir íbúðir fyrir aldraða.  
(Júlí 1993.)

---

<b>Reykjavík</b>	<b>Fjöldi íbúða</b>
Austurbrún 6	36
Norðurbrún 6	59
Furugerði 1	73
Langahlíð 3	32
Dalbraut 25-27	64
Aflagrandi	61
Seljahlíð	18
Vesturgata	26
Akraíand 1-3	14
Bóistaðarhlíð 41-45	67
Dalbraut 18-20	48
Breiðablik	35
Gimli	39
Verzlunarm.fél. Rvík	60
Grandavegur	70
Skúlagata	64
Krummahólar	20
Hrafnista, Jöklagrunnur	28
Réttarholt	59
Sólvogur	50
FEB - Hraunbæ	46
FEB - Mjódd	101
Snorrabúð h.f.	28
SA - Fossvogi	52
BHM - Suðurgata	38
Lindargata 57-61/64-66	94
<b>Reykjavík samtals</b>	<b>1282</b>

---

<b>Vesturland</b>	<b>Fjöldi íbúða</b>
Borgarnes	4
Borgarnes, Borgarbraut 65	24
Búðardalur, Silfurtún	12
Akranes	20
<b>Vesturland samtals</b>	<b>60</b>

---

<b>Vestfirðir</b>	<b>Fjöldi íbúða</b>
Ísafjörður, Hlíf	72
Bolungarvík	34
Þingeyri	15
Patreksfjörður, Aðalstræti 1 áf.	8
<b>Vestfirðir samtals</b>	<b>129</b>

---

---

<b>Norðurland Vestra</b>	<b>Fjöldi íbúða</b>
Hvammstangi	8
Laugabakki	4
Blönduós	10
Blönduós, Flúðabakki	16
Skagaströnd	4
Hofsós	5
Síglufjörður	6
<b>Norðuri. Vestra samtals</b>	<b>53</b>

---

<b>Norðurland Eystra</b>	<b>Fjöldi íbúða</b>
Akureyri, Hlíð	30
Akureyri	60
Akureyri, Vífilundur	14
Akureyri, Lindarsíða	70
Grenivík	1
Daivík	4
Hrafnagilshreppur, Reykhús	5
Hrísey, Hólabraut	5
Pórshöfn	4
Húsavík	16
Húsavík, Hvammur	7
Raufarhöfn	4
<b>Norðuri. Eystra samtals</b>	<b>220</b>

---

<b>Austurland</b>	<b>Fjöldi íbúða</b>
Sundabúð Vopnafirði	14
Egilsstaðir	32
Reyðarfjörður	3
Neskaupst., Breiðablik	12
Neskaupst., Breiðabl. 3 áf.	6
Höfn Hornafirði	8
Vopnafjörður	7
Neskaupstaður	9
Djúpvogur	12 herbergi
Seyðisfjörðurm Hvanneyrarbr.	4
<b>Austurland samtals</b>	<b>95</b>

---

<b>Suðurland</b>	<b>Fjöldi íbúða</b>
Kirkjubæjarklaustur	8
Hvolsvöllur	15
Biskupstungnahreppur	6
Hrunamannahreppur	6
Selfoss	48
Selfoss, Grænamörk	24
Eyrarbakki, Sólvellir	5
Þorlákshöfn	8
Vestmannaeyjar	24
Hella	3
<b>Suðurland samtals</b>	<b>147</b>

<b>Reykjanes</b>	<b>Fjöldi íbúða</b>
Keflavík	48
Keflavík, Birkiteigur 4-6	8
Keflavík, Faxabraut 13-15	26
Keflavík, Kirkjuvegur 1	26
Keflavík, Aðalgata 5	20
Njarðvík	8
Grindavík	8
Sandgerði, 1 áf.	10
Garðabær, Kirkjulundur	35
Garðabær, Hrafnista	56
Hafnarfjörður	40
Hafnarfjörður, Hjallabraut 33	49
Hafnarfjörður, Höfn	40
Mosfellsbær	20
Kópavogur	30
Kópavogur, Vogatunga	27
Kópavogur, Gullsmári 11-13	29
Kópavogur, Sunnuhlíð	108
Seltjarnarnes	38
<b>Reykjanes samtals</b>	<b>626</b>

<b>Reykjavík samtals</b>	<b>1282 íbúðir</b>
<b>Vesturland samtals</b>	<b>60 íbúðir</b>
<b>Vestfirðir samtals</b>	<b>129 íbúðir</b>
<b>Norðurl. Vestra samtals</b>	<b>53 íbúðir</b>
<b>Norðurl. Eystra samtals</b>	<b>220 íbúðir</b>
<b>Austurland samtals</b>	<b>95 íbúðir</b>
<b>Suðurland samtals</b>	<b>147 íbúðir</b>
<b>Reykjanes samtals</b>	<b>626 íbúðir</b>
<b>Samtals alls:</b>	<b>2612 íbúðir</b>

## ALÚTBOÐ

Alútboð fer oftast þannig fram að verkkaupi felur hæfum aðila (verkfræðingi eða arkitekt) að semja forsögn að væntanlegu verki í samráði við byggingarnefnd eða þann aðila sem telst verkkaupi og býður ákveðnum fjölda verktaka eða hönnuða að gera tilboð. Forsenda fyrir þátttöku er samstarf þessara tveggja aðila. Heppilegt er talið að binda fjölda tilboða við ákveðinn fjölda, t.d. þremur til fimm aðilum, strax í upphafi. Það er talið líklegt til að þeir sem bjóða í verkið telji raunhæfa möguleika á því að fá það og því hvatning til að leysa hönnun og verðtilboð vel af hendi. Þannig er algengt að verkaupi velji strax í upphafi þá aðila sem hann óskar eftir að geri tilboði og takmarki fjölda þeirra.

Tímaáætlun varðandi alútboð fer eftir stærð þess og umfangi en jafnan er mælt með að tilboðstími sé ekki skemmri en 6 - 8 vikur. Algengt er að verkkaupi kynni á sérstökum kynningarfundum væntanlegum bjóðendum hvað skuli felast í tilboði þeirra svo bjóðendum gefist kostur á að undirbúa sig vel og fá svör við spurningum sem upp kunna að koma.

Gerð útboðsgagna krefst vandaðrar undirbúningsvinnu. Forsögn í útboðsgögnum þarf að vera með þeim hætti að augljóst sé hvers er óskað og hvaða þættir vega þyngst við mat tilboða. Mikilvægt er að tilboðið sé í samræmi við forsögn um framkvæmdina. Síðan er jafnan fengin dómnefnd skipuð hæfu fólki til að meta hvaða tilboð sameinar á bestan hátt þá eiginleika sem óskað er eftir. Þessi samantekt er m.a. byggð á upplýsingablaði með almennum reglum um alútboð frá Arkitektafélagi Íslands, Félagi ráðgjafaverkfræðinga og Verktakasambandinu frá því í október 1991.