

Húsnæðismál fatlaðs fólks



Skýrsla • 2023 • nóvember

öbí

Skýrsla um húsnæðismál fatlaðs fólks.
2023 - nóvember.

Útgefandi: Húsnæðishópur ÖBÍ réttindasamtaka.
Umbrot og textavinnsla: ÖBÍ réttindasamtök.

Prentun: PIXELS.

Skýrslan er gefin út rafrænt og á prenti. Heimilt er
að afrita og nota efni hennar, sé heimildar getið.

Efnisyfirlit

ÁHERSLUR OG TILLÖGUR.....	1
INNGANGUR	4
1 SAMANBURÐUR OG FÉLAGSLEGAR BREYTUR.....	6
1.1 SAMANBURÐUR	6
1.2 KYNJAMUNUR	7
2 HÚSNÆÐI OG KERFI.....	8
2.1 STAÐAN Á HÚSNÆÐISMARKAÐI	8
2.2 AÐGENGI AÐ HÚSNÆÐISÚRRÆÐUM.....	9
2.2.1 Íbúðakaup og almennur leigumarkaður	9
2.2.2 Félagslegt húsnæði sveitarfélaga og félagasamtaka	12
2.2.3 Sambýli, íbúðakjarnar og hjúkrunarheimili	16
3 LÖG OG REGLUGERÐIR	19
3.1 YFIRFÆRSLA FRÁ RÍKI TIL SVEITARFÉLAGA.....	19
3.2 LÖG OG REGLUGERÐIR UM ÞJÓNUSTU FYRIR FATLAÐ FÓLK OG NPA	20
3.3 SAMNINGUR SP UM RÉTTINDI FATLAÐS FÓLKIS OG LANDSÁÆTLUN	21
3.4 AÐGENGI FYRIR ALLA, ALGILD HÖNNUN OG BYGGINGARREGLUGERÐIR	22
3.5 HÚSALEIGULÖG	24
3.5.2 Reglugerð um kærunefnd húsamála.....	25
3.6 SAMANTEKT Á LÖGUM OG REGLUGERÐUM.....	25
4 RÉTTINDI OG KJÖR EFTIR BÚSETUKERFUM	27
4.1 HÚSNÆÐISBÆTUR	27
4.2 SÉRSTAKUR HÚSNÆÐISSTUÐNINGUR.....	28
4.3 MISMUNANDI BÚSETUKERFI	31
4.4 LEIGUVERÐ FÉLAGSLEGS HÚSNÆÐIS OG VIÐMIÐ.....	32
4.4.1 Félagsbústaðir	32
4.4.2 Brynja leigufélag.....	34
4.5 HÚSNÆÐI OG LEIGUVERÐ Á ALMENNUM LEIGUMARKAÐI	35
4.5.1 Viðmið og verðsamanburður á almennum leigumarkaði	37
4.4.2 Einkarekin hagnaðardrifin leigufélög	37
4.5.3 Leiguhúsnæði á vegum einstaklinga	38
5 SAMANTEKT OG LOKAORÐ	41
5.1 SAMANTEKT	41
5.2 LOKAORÐ	42
SKILGREINING Á HUGTÖKUM.....	43
HEIMILDASKRÁ	45

Áherslur og tillögur

Húsnæðishópur ÖBÍ réttindasamtaka hefur það að markmiði að berjast fyrir réttindum og öryggi fatlaðs fólks á húsnæðismarkaði, til eðlegra búsetuskilyrða óháð ástandi eða aðstæðum þeirra og að Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SRFF) verði virtur í hvívetna hvort heldur af ríki eða sveitastjórnarstigi.

Aðgengi að öruggu og heilnæmu húsnæði er ein af grunnforsendum þess að skapa það velsældarsamfélag á Íslandi sem núverandi ríkisstjórn boðar. Aðgengi að húsnæði eitt og sér dugar þó skammt ef byrði húsnæðiskostnaðar er of þung og skortur á nauðsynlegri þjónustu. Þetta á sérstaklega við um þá hópa samfélagsins sem standa hvað höllustum fæti, til að mynda fatlað fólk.

Húsnæðishópur ÖBÍ leggur sérstaka áherslu á fjórar aðgerðir til úrbóta í húsnæðismálum fatlaðs fólks. Aðgerðirnar skiptast í fjölgun húsnæðisúrræða á viðráðanlegu verði, þjónustu óháð búsetu, þjónustu heim og styrk til breytinga á húsnæði og aðgengi. Hver aðgerð inniheldur nánari útlistun og tillögur til að jafna stöðu fatlaðs fólks og tryggja því öruggt þak yfir höfuðið. Grunnforsendan er þó alltaf heilbrigður húsnæðismarkaður og að yfirvöld hafi til þess bær verkfæri til að halda honum í jafnvægi.

1. Fjölgun húsnæðisúrræða

Brýnt er að tryggja fötluðu fólki öruggt húsaskjól og fjárhagslegan grunn sem tryggir aðgengi að húsnæði og þjónustu í samræmi við ákvæði SRFF. Þá þarf ríkið í samvinnu við lánastofnanir að tryggja fötluðu fólki aðgengi að lánsfé til jafns við aðra auk þess að sjá til þess að til séu lánaflokkar sem henta aðstæðum þeirra og fjárhag hverju sinni.

Því þarf stjórnarsýslan á öllum stigum að leggja fram langtímaáætlanir í húsnæðismálum, fyrir auknu húsnæði í formi hagkvæmra íbúða, leiguíbúða og félagslegra íbúða sem tryggja sjálfbæra þróun á húsnæðismarkaði fyrir alla, þar með talið fatlað fólk.

Þegar litið er til rannsóknar á húsnæðismálum fatlaðs fólks (RHFF) sem unnin var af Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands fyrir ÖBÍ réttindasamtök árið 2022, kemur í ljós að 58% fatlaðs fólks býr í eigin húsnæði sem er 20% minna en almennt er meðal landsmanna samkvæmt tölum Hagstofu Íslands. 70% fatlaðs fólks sem bjó í eigin húsnæði var ekki með örorkumat þegar það eignaðist húsnæði sitt samkvæmt RHFF.

Í RHFF kemur fram að 65% svarenda með 75% örorkumat fannst mjög eða frekar erfitt að fá leigt húsnæði á almennum markaði. Skortur á leiguhúsnæði og upp-

sprengt leiguverð spila þar lykilhlutverk. 8% aðspurðra í könnuninni leigja félagslegt húsnæði á vegum sveitarfélaga og 3% hjá Brynju leigufélagi. Þar er biðin eftir félagslegu leiguhúsnæði oft löng og strembin og dæmi eru um að fatlað fólk hafi neyðst til að flytja inn á ættingja eða orðið heimilislaust. Af þeim sem voru á biðlista eftir félagslegu húsnæði höfðu 58% verið á biðlista í 3 ár eða lengur. 41% þeirra sem voru á biðlista hjá Brynju leigufélagi höfðu verið á listanum í 3 ár eða lengur en biðlisti Brynju var lokaður um árabíl vegna mikillar aðsóknar.

ÖBÍ leggur til að fjármagn verði aukið enn frekar við þegar áætlaða aukningu á stofnframlögum, í þágu fatlaðs fólks á leigumarkaði.

Rúmlega þriðjungur svarenda með 75% örorkumat sem sóttu um greiðslumat til kaupa á húsnæði fengu synjun samkvæmt RHFF. Því er þörf á að stofna sérstakan lánaflokk og taka upp sértækt greiðslumat fyrir fatlað fólk svo það eigi frekar kost á að eignast húsnæði. Ungt fólk hefur aldrei átt jafn erfitt með að eignast húsnæði eins og í dag, hvað þá ungt fatlað fólk á örorkulífeyri. Kannanir ÖBÍ á líf skjörum og stöðu fatlaðs fólks síðustu árin sýna skýrt þá staðreynd.

2. Þjónusta óháð búsetu

Stjórnsýslan þarf að samstilla aðgerðir í húsnæðismálum og tryggja að enginn lögbundinn aðili hlaupist undan ábyrgð.

Skýrt orðalag og viðmið er lykillinn að árangursríkum lögum og reglugerðum. Nú þegar er í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 og lögum um húsnæðismál 44/1998 að sveitarfélög skulu tryggja framboð af húsnæði og að þau beri ábyrgð á að leysa húsnæðisþörf fólks sem þarfnast aðstoðar við húsnæðisöflun.

Í dag sér Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (HMS) um greiðslur húsnæðisbóta fyrir landið allt en hvert sveitarfélag setur sínar eigin reglur um greiðslur sérstaks húsnæðisstuðnings. Hefja þarf vinnu strax við endurskipulagningu á formi húsnæðisbóta og sérstaks húsnæðisstuðnings í eitt stuðningskerfi á vegum ríkisins. Slíkt er í samræmi við skýrslu starfshóps lðnaðarráðuneytisins um húsnæðisstuðning frá 2022.

Þjónustan þarf að fylgja einstaklingnum óháð búsetu. Því þarf ríkið að tryggja sveitarfélögum fjármagn til að sinna lögbundinni þjónustu en jafnframt tryggja að sveitarfélögin þjónusti fatlað fólk í samræmi við SRFF.

3. Þjónustan heim

Samkvæmt skýrslu starfshóps um heildarendurskoðun laga nr. 38/2018 frá árinu 2022 búa 138 fatlaðir einstaklingar á hjúkrunarheimilum fyrir eldra fólk sökum skorts á viðeigandi búsetuúrræðum. Við innlögn á hjúkrunarheimili og aðrar sjúkrastofnanir má gera ráð fyrir því að sjálfstæði, mannréttindum og lífsgæðum einstaklings sé fórnað. Ekki má þvinga fatlað fólk inn á hjúkrunarheimili og það verður að eiga val um aukna þjónustu heim eða notendastýrða persónulega aðstoð (NPA).

Sveitarfélög verða að tryggja fötluðu fólki viðeigandi magn íbúða sem henta fjölbreyttum aðstæðum. Fötluðu fólki á að vera heimilt að sækja um félagslega íbúð í því sveitarfélagi sem það kys að búa í, til jafns við aðra, óháð því í hvaða sveitarfélagi það hefur lögheimili.

Brýnt er að hefja strax sjálfbæra uppbyggingu á fjölbreyttum húsnæðiskosti og íbúðakjörnum fyrir fatlað fólk þar sem tekið verði tillit til plássfrekra hjálpartækja og mismunandi þjónustuparfa.

4. Styrkur til breytinga á húsnæði

Meirihluti íbúðarhúsnæðis á Íslandi er óaðgengilegt fötluðu fólki og þjóðin eldist hratt. Við þurfum húsnæði sem er aðgengilegt og endist. Brýnt er að endurvekja styrki til breytinga á húsnæði, enda um gríðarlegt lífsgæðamál að ræða.

Með aukinni innleiðingu á algildri hönnun við uppbyggingu almennra sem og sér-tækra íbúða getur eldra fólk búið lengur í eigin íbúðum. Í 4. gr. sérstakrar skýrslu Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks frá 2019 kemur fram að um það bil 46% eldra fólks í heiminum glímir við einhverskonar skerðingar. Sérstækar breytingar á húsnæði geta verið kostnaðarsamar og því farsælast að almennar íbúðir framtíðarinnar henti öllum en ekki sumum.

ÖBÍ réttindasamtök leggja áherslu á að algild hönnun og aðgengi fyrir alla verði leiðarstef í uppbyggingar- og áætlunargerðum stjórnvalda.

Inngangur

Vorið 2020 var stofnaður sér málefnaþingur innan ÖBÍ sem fjallar um húsnæðismál. Áður höfðu húsnæðismálin fallið undir vinnu málefnaþings um kjaramál en bagalegt ástand á húsnæðismarkaði og stærð málaflokksins kallaði á sérstakan málefnaþing um málið. Það fyrsta sem hópurinn hjó eftir var skortur á yfirsýn yfir stöðu mála. Síðasta skýrsla á stöðu fatlaðs fólks á húsnæðismarkaði var frá árinu 2010 og bar titilinn Skýrsla húsnæðisnefndar ÖBÍ um húsnæðismál fatlaðra/öryrkja. Þar var á ferðinni skýrsla með átta tillögum nefndar um húsnæðismál sem skipaður hafði verið árið 2009 með fulltrúum frá ÖBÍ, Geðhjálpi, ríkinu og sveitarfélögum og var meðal annars unnið með gögn úr könnuninni „Lífskjör og hagir öryrkja“ eftir Guðrúnu Hannesdóttur sem gefin var út mánuði áður.

Augljóst var að lítið sem ekkert hafði verið gert í húsnæðismálum fatlaðs fólks á þessum rúma áratug sem liðinn var frá útgáfu skýrslunnar fyrir utan stofnun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar og viðleitni þeirra til að viðhalda einhverskonar könnunum og tölfræði. Enn brunnu þó sömu málefni á fötluðu fólki.

Margt hafði samt sem áður breyst á húsnæðismarkaðnum sjálfum á þessum tíma og fór hópurinn því fljótlega að skoða hvernig best væri að rannsaka stöðu mála í dag og hvort HMS tæki púlsinn á stöðu fatlaðs fólks sérstaklega. Í ljós kom að úrtak fatlaðs fólks í könnunum HMS var ekki ýkja stórt og því mögulega ekki ýkja marktækt auk þess sem ríkið hvort heldur sem var Innviðaráðuneytið, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun eða Tryggingastofnun bjuggu ekki yfir góðum úrlausnum til að kanna stöðuna. Þá var skoðaður kostur þess að leita til aðildarfélaganna ÖBÍ um spurningakannanir en það gaf ekki heldur von um góða svörun auk þess sem óttast var að sá hópur sem væri hvað verst settur á húsnæðismarkaðnum væri einfaldlega ekki í aðildarfélagi að bandalaginu þar sem þar eru innt af hendi félagsgjöld.

Að lokum fór hópurinn þess á leit við félagsvísindastofnun Háskólans að vinna að rannsókn um málið. Spurningalistar voru unnir í samvinnu við hópin og leitað var svara við því hvernig fötluðu fólki gengi að eignast húsnæði, komast í óhagnaðardrifið leiguhúsnæði, hvort það byggji við húsnæðisöryggi og hvort húsnæðið væri aðgengilegt vegna fötlunar fólks. Þá var aðgengi fatlaðs fólks að lánnum til kaupa á eigin húsnæði kannað og umfang og greiðslubyrði af húsnæði og áhrif greiðslubyrðarinnar á líðan fólks.

Þess má geta að rannsóknin sjálf tók langan tíma í vinnslu sökum ýmissa vankanta í kerfinu svo sem þess að TR hafnaði ákveðinni samvinnu við Félagsvísindastofnun á forsendum persónuverndar. Málefnaþingur um húsnæðismál lítur svo á að TR og HMS séu í kjöraðstæðum til að keyra saman gögn sín og/eða framkvæma kannanir til að halda úti símati á mælaborðum sínum yfir húsnæðisaðstæður fólks sem lifir á endurhæfingar- eða örorkulífeyri.

Rannsóknin var á endanum unnin sem úthringikönnun lögð fyrir 6.000 manna almennt úrtak fólks á aldrinum 18 til 67 ára úr netpanel Félagsvísindastofnunar og

10.000 manna einföldu tilviljunarúrtaki fólks á aldrinum 18 til 67 ára úr þjóðskrá. Kannað var hvort fólk hefði örorkumat frá Tryggingastofnun ríkisins, örorkustyrk, endurhæfingarlífeyri eða ekkert af þessu. Ef svo var voru aðrar spurningar lagðar fyrir svarendur í framhaldinu. Svo viðtæk könnun á húsnæðismálum öryrkja hefur ekki verið gerð áður hér á landi.

Ýmsar spurningar vöknudu upp innan Húsnæðishóps ÖBÍ varðandi niðurstöður rannsóknarinnar. Spurningar á borð við aðgengi, hátt leiguverð, afborganir, láns-hæfismat, samkeppni og fordóma á leigumarkaði. Einnig langa biðlista eftir félagslegu húsnæði og hversu lágt hlutfall fatlaðs fólks er sem húseigenda en allar benda spurningarnar til þess að fatlað fólk standi höllum fæti á húsnæðismarkaði. Húsnæðishópur ÖBÍ taldi þörf á frekari skoðun á viðfangsefninu og að greina niðurstöður rannsóknarinnar í samhengi við önnur gögn til að öðlast heildstæða sýn á raunir fatlaðs fólks á húsnæðis- og leigumarkaði.

Markmið þessarar skýrslu er því að draga saman húsnæðisstöðu fatlaðs fólks með hnitmiðuðum hætti sem hægt er að gefa út og dreifa til stofnana, félagasamtaka og annarra sem vilja fræðast og eða beita sér í þessum málum. Skýrslan veitir lesendum innsýn inn í stöðu húsnæðismála á Íslandi í dag, uppbyggingu húsnæðiskerfa og þær áskoranir sem fatlað fólk mætir í leit sinni að öruggu og aðgengilegu húsnæði á viðráðanlegu verði. Jafnframt greinir skýrslan frá lögum og reglugerðum er snúa að málaflokknum, tilflutning málaflokks fatlaðs fólks milli stjórnsýslustiga, lögfestingu SRFF og ábyrgð ríkis og sveitarfélaga í að tryggja mannréttindi fatlaðs fólks og sinna lögbundnum skyldum. Einnig er stuðst við tölulegar upplýsingar á borð við dreifingu einstaklinga milli húsnæðisúrræða, verðsamanburð og um uppbyggingu íslensks leigumarkaðar.

Þá vonast málefnaþingurinn til þess að ríki og sveitarfélög kalli eftir auknu samráði við fatlað fólk í tengslum við allar skýrslur og áætlanagerðir í húsnæðismálum sem hafa á einhvern hátt með það sjálf að gera „Ekkert um okkur án okkar“. Einnig að gripið verði til aðgerða og úrbóta út frá þeim áriðandi atriðum sem húsnæðishópurinn leggur áherslu á og kallar eftir í tengslum við niðurstöður sinna rannsókna.

1

Samanburður og félagslegar breytur

1.1 Samanburður

Bera má saman ýmsar tölfræðiupplýsingar úr skýrslunni við nýlega skýrslu Leigjendasamtakanna auk annarra tölfræðigagna Hagstofunnar og HMS. Þó verður að taka til umhugsunar að margt hefur gerst á húsnæðismarkaðnum á þeim tíma sem liðinn er frá því rannsóknin var gefin út árið 2022. Þar má nefna yfir tug stýrivaxtahækkana, takmörkun lánshlutfalla bankanna og þær gríðarlegu tekju-skerðingar sem fylgt hafa hárrí verðbólgu svo ekki sé minnst á aukningu í ferðamannaiðnaði og þar með Airbnb.

Hér á landi höfum við ekki farið varhluta af vaxandi vanda á húsnæðismarkaði og sjáum það meðal annars í fréttum af ólöglegri búsetu verkafólks, flóttafólks í kolakjöllum, skelfilegum húsbrunum, hjólhýsabyggð sem hvergi fær að vera, aukningu ungs fólks sem ekki kemst úr foreldrahúsum eða býr inni á öðrum og útigangsfólki sem oftast en ekki flýr í skjól bílastæðahúsa í frosthörkum á veturna. Þetta eru sviðsmyndir sem ekki voru jafn áberandi árin eftir hrun.

Skýrslurnar sem snéru að húsnæðismálum fatlaðs fólks og gefnar voru út árið 2010 voru einnig í vinnslu á meðan bankahrunið átti sér stað árin 2007-2009 en árin á eftir voru afar erfið þegar kom að húsnæðismarkaðnum. Í hruninu misstu um 11 þúsund manns húsnæði sitt á eignamarkaði og hóf leigumarkaðurinn að stækka. Séreignastefna sem hér var ríkjandi hóf að dragast saman.

Í dag er samkvæmt nýlegri skýrslu Leigjendasamtakanna hátt í þriðjungur kaupenda að kaupa sína aðra íbúð sem væntanlega er hugsuð til útleigu og þá efalítið vegna ferðamannastraumsins. Þá þarf að seilast langt til að finna jafn fá úrræði yfirvalda til að halda leigumarkaði í jafnvægi eins og hér á landi.

Sjá má í könnunum á högum fatlaðs fólks að kaup á húsnæði eru ekki aðeins sjaldgæfari heldur vex tíðni þeirra ekki á sama hátt og ófatlaðra á því aldursbili sem algengast er að fólk eignist sitt fyrsta húsnæði eða á aldrinum 30 til 40 ára.

Í skýrslu Guðrúnar Hannesdóttur frá árinu 2011 mældust 73% kvenna og 57% karla með fötlun í eigin húsnæði á móti 80% kvenna og 75% karla úr þýði þjóðar og 22% kvenna og 29% karla í leiguhúsnæði á móti 10% kvenna og 13% karla úr þýði þjóðar í leiguhúsnæði, sem samtals gera 23%.

Í könnun Félagsvísindastofnunar fyrir húsnæðishóp ÖBÍ frá árinu 2022 mælast 56% karla og 58% kvenna á eignamarkaði miðað við 42% kvenna og 44% karla á leigumarkaði. Úr þýði þjóðar eru 79% á eignamarkaði og 21% á leigumarkaði árið 2022. Ef þróunin er skoðuð má sjá að aukning fólks á leigumarkaði milli árána 2007 til dagsins í dag er ekki ýkja mikil en er í dag álíka há prósentu samkvæmt Hagstofnunni sem gefur ákveðna mynd ef húsnæði fatlaðs fólks er tekið út fyrir sviga. Það má því draga þá ályktun að fatlað fólk eigi mun erfiðara með að komast út á eignamarkaðinn en ófatlað og sú staðreynd hefur aðeins versnað síðasta áratuginn.

Þá vekur athygli að hvergi var spurt um algjört húsnæðisleysi í skýrslu Guðrúnar en húsnæðisleysi í könnuninni frá 2022 er 1% og bak við þá tölu eru 7 manns. Ef þeirri tölu er umbreytt í 1% þeirra sem lifa á endurhæfingar- og eða örorkulífeyri eru það tæplega 230 manns.

Í skýrslu ÖBÍ frá árinu 2011 er kallað eftir ýmsum aðgerðum svo sem þeim er tengjast viðhaldi og breytingum vegna aukinnar fötlunar eða aðgengismála. Þar er nefndur algjör skortur á aðgerðum sem tengjast aðgengi eldra húsnæðis svo sem að setja lyftur í og eða utan á eldri hús eins og sést víða á Norðurlöndunum. Þetta hefur enn ekki tíðkast hér rúmum áratug síðar en farið var í átakið Römpum upp Reykjavík og Römpum upp Ísland sem upphófst sem einkaframtak eins fatlaðs einstaklings með fjárráð. Sjóðir til að fjármagna breytingar á opinberum byggingum eru vissulega til svo sem fasteignasjóður Jöfnunarsjóðs sveitarfélaganna sem áður var Framkvæmdasjóður fatlaðra. Sá sjóður er illa skilgreindur og vita opinberir aðilar oft ekki hvort og hvernig sækja megi styrki í þann sjóð. Þá hafa verið áhöld um hvort almenningur geti sótt þangað styrki til breytinga á húsnæði í stað þess að standa aðeins til boða léleg lánakjör sem margir geta ekki nýtt sér. Engin breyting hefur því orðið á þeim málum frá því að gamla skýrslan var sett fram 2011.

1.2 Kynjamunur

Kynjamunur er áberandi þegar kemur að húsnæðisstöðu fatlaðs fólks en rímar vel við rannsóknir á fátækt. Meirihluti fatlaðs fólks á endurhæfingar- og örorkulífeyri eru konur og er stór hluti þeirra einnig einstæður, margar eru einstæðar mæður. Einstæðar fatlaðar mæður og einstæðir barnlausir karlar með lágar tekjur eru þeir hópar sem hvað verst hafa það í vestrænu samfélagi í dag. Þetta gefa skýrslur European anti poverty network (EAPN) til kynna. Þá hafa rannsóknir sýnt að húsnæðisleysi sé frekar dulið meðal kvenna en karla og getur það mögulega skýrt hluta af þeim kynjamun sem fram kemur í könnunum á búsetuhögum öryrkja. Konur eru líklegri en karlar til að vera fjárhagslega háðar aðila af hinu kyninu og því skráðar búsettar, með viðkomandi, þrátt fyrir að búa inni á öðrum ef svo má segja.

2

Húsnæði og kerfi

2.1 Staðan á húsnæðismarkaði

Húsnæðisskortur á landsvísu er viðvarandi vandamál en þó engin nýlunda. Uppbygging á íbúðarhúsnæði sem samsvarar eftirspurn og þörfum almennings er ein af forsendum búsetuöryggis. Í viðauka með greinargerð nr. 31 í fjármálaáætlun fyrir árin 2024-2028 segir að samkvæmt niðurstöðu þarfagreiningar sveitarfélaga í húsnæðisáætlunum þurfi að byggja 37.000 íbúðir á næstu tíu árum til að mæta fólksfjölgun. Einnig bendi þarfagreining HMS á að byggja þurfi 4.000 íbúðir til viðbótar til að mæta uppsafnaðri íbúðaþörf. Í undirkafla viðauka fjármálaáætlunar undir heitinu *Tækifæri til umbóta* er vísað til rammisamnings ríkis og sveitarfélaga um aukið framboð íbúða. Þar segir að markmið samningsins kveði á um að byggðar verði 35.000 nýjar íbúðir á næstu tíu árum. Jafnframt segir: „Það er sameiginleg sýn ríkis og sveitarfélaga að næstu tíu árin verði 30% nýrra íbúða hagkvæmar á viðráðanlegu verði og 5% til viðbótar félagslegar íbúðir á vegum sveitarfélaga. Verði uppbygging almennra íbúða í samræmi við þessar áætlanir mun hlutfall almenna íbúðakerfisins hækka úr um 2% í 6% af heildarfjölda íbúða á landinu.“

Til að mæta uppsafnaðri íbúðaþörf landsmanna þurfa ríki og sveitarfélög að setja sér metnaðarfullri markmið og byggja 41.000 íbúðir á næstu tíu árum. Þegar litið er til rannsóknar Félagsvísindastofnunar HÍ á húsnæðismálum fatlaðs fólks má sjá í töflu nr. 53 að 65% svarenda með 75% örorkumat hafa átt mjög erfitt með að fá húsnæði til leigu á almennum markaði. Ríki og sveitarfélög þurfa að tileinka sér hugmyndafræði um algilda hönnun inn í skilgreiningu á hagkvæmum íbúðum. Með innleiðingu á algildri hönnun við uppbyggingu almennra sem og sértækra íbúða stuðlum við að aukinni þátttöku fatlaðs fólks á almennum leigumarkaði og drögum úr kostnaðarsömum og tímafrekum framkvæmdum á óhentugum íbúðum.

Í fjármálaáætlun er tekið fram að þeim heimilum sem telja sig búa við mikla byrði húsnæðiskostnaðar hafi farið fækkandi. Heimilin voru 11% árið 2022 en hlutfallið var mun hærra meðal leigjenda en þeirra sem búa í eigin húsnæði. Í þeim viðmiðum er húsnæðiskostnaður sem nemur að minnsta kosti 40% af ráðstöfunartekjum heimilis skilgreindar sem íþyngjandi. Til samanburðar er áhugavert að rýna í rannsókn á húsnæðismálum fatlaðs fólks. Í töflu 62 í skýrslunni kemur fram að 27% svarenda með 75% örorkumat greiða á bilinu 51-75% útborgaðra launa í rekstur á húsnæði. Að auki greiða 12% svarenda í sama hópi meira en 75% útborgaðra launa í rekstur á húsnæði. Sú staða er óviðunandi með öllu og samræmist ekki

markmiðum fjármálaáætlunar í húsnæðismálum um greiðslugetu leigjenda. Í viðauka með greinargerð nr. 31 um húsnæðis- og skipulagsmál fjármálaáætlunar er farið nánar yfir umfang, helstu áskoranir og tækifæri til úrbóta í málaflokknum. Þar er tekið fram að á tímabili fjármálaáætlunar verði stofnframlag aukið um tíu milljarða kr. sem á meðal annars að skapa grundvöll fyrir leiguverð sem samræmist greiðslugetu leigjanda og sé að jafnaði ekki hærra en 25% af tekjum.

Þegar litið er til RHFF má sjá í töflu 62 að einungis 17% svarenda með 75% örorkumat greiða innan við 25% útborgaðra launa í rekstur á húsnæði. Mikilið hefur verið rætt um leigupak undanfarið. Seðlabankinn kallaði eftir skýrari aðgerðum ríkisstjórnarinnar í málefnum leigjenda. Leigupak væri leið til að hemja leigumarkaðinn og hafa áhrif á verðbólgu en sértækar aðgerðir ríkisstjórnarinnar til að ná stöðugleika á húsnæðismarkaði eru ekki mjög augljósar í fjármálaáætluninni. Skortur er á ítarlegri greiningu um það hvernig aukning stofnframlaga um tíu milljarða kr. muni skapa grundvöll fyrir leiguverð sem samræmist greiðslugetu leigjenda og sé að jafnaði ekki hærra en 25% af tekjum. Miklar vendingar á fjármálamarkaði, verðbólga og vaxtahækkningar hafa aukið útgjaldabyrði verulega hjá þeim sem búa við lægst kjör í samfélaginu. Um 40% einstaklinga með 75% örorkumat greiða íþyngjandi hátt hlutfall af ráðstöfunartekjum sínum í húsnæðiskostnað samkvæmt viðmiðum Hagstofu Íslands. Það er því ljóst að horfa þarf sérstaklega á aðstæður örorkulífeyrisþega við forgangsröðun verkefna og skiptingu stofnframlaga til að tryggja að örorkulífeyrisþegar á leigumarkaði nái þessum viðmiðum. Til að ná fram þeim markmiðum þarf að auka það fjármagn enn frekar sem þarf til stofnframlaga, í aðgerðir í þágu leigjenda á örorkulífeyri. Slíkt myndi greiða svo um munar fyrir byggingu íbúða sem eru ætlaðar fötluðu fólki.

2.2 Aðgengi að húsnæðisúrræðum

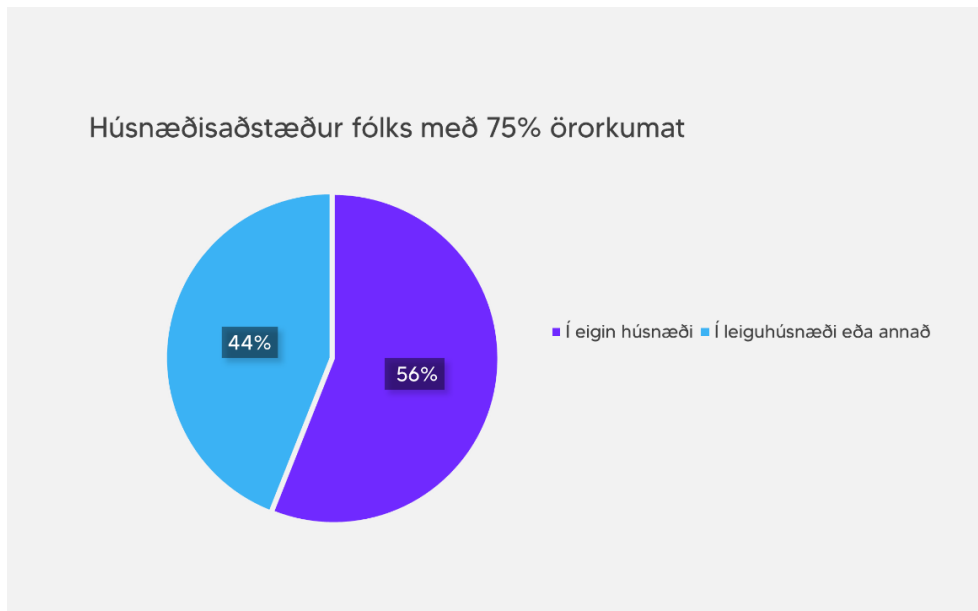
2.2.1 Íbúðakaup og almennur leigumarkaður

Verð á íbúðarhúsnæði hefur farið ört vaxandi á síðastliðnum árum. Ýmsar ástæður liggja þar að baki en þó ber helst að nefna uppsafnaðan skort á húsnæði sem stuðlar að aukinni eftirspurn, hærra markaðsverði auk almennrar þenslu í greinum eins og ferðamannaíðnaði. Til að stemma stígu við þessari þróun hefur Seðlabanki Íslands brugðið á það ráð að hækka stýrivexti. Hækkun vaxta leiðir af sér hærri mánaðarlegar afborganir af húsnæðislánum, sérstaklega hjá þeim sem eru með blönduð eða óverðtryggð lán þar sem vextir eru ekki fastir. Jafnframt er gerð aukin krafa um eignarhlutfall fasteignakaupenda til að standast greiðslumat. Kaupandi þarf að eiga 30% af kaupverði íbúðar en áður var nóg að eiga í kringum 10% af því. Fjármagnseign sem hluti af íbúðarláni ein og sér er ekki nóg til að standast greiðslumat og þarf væntanlegur kaupandi að sýna fram á mánaðarlega greiðslugetu. Mánaðarleg greiðslugeta er metin út frá ýmsum atriðum, m.a. fjölda barna, eign og rekstri á ökutækjum, almennum útgjöldum við heimilisrekstur auk annarra lánagreiðslna. Sú staða heftir möguleika þeirra sem standa höllum fæti fjárhagslega á að eignast eigið húsnæði, til að mynda fatlað fólk á örorkulífeyri. Samkvæmt RHFF kom fram að rúmlega þriðjungur þeirra sem sóttu um greiðslumat til kaupa á húsnæði fengu synjun. Vert er að taka fram að RHFF kom út í nóvember

2022 fyrir tíma snarpra stýrivaxtahækkana og breyttra lánskjara. Ungt fólk hafði aldrei átt jafn erfitt með að eignast húsnæði eins og við útgáfu rannsóknarinnar eða fyrir vendingar síðasta árs. Því er þörf á að stofna sértækan lánaflokk með lengri lánstíma en gengur í gegnum núverandi hlutdeildarlán og sértækt greiðslumat fyrir fatlað fólk svo það eigi frekar kost á að eignast húsnæði.

Raunveruleg stærð hins almenna leigumarkaðar er óleyst ráðgáta. Samkvæmt Hagstofu Íslands var 21% landsmanna leigjendur á íbúðamarkaði árið 2022. Leigjendur í úrræði teljast öll þau sem leigja niðurgreitt húsnæði, svo sem af sveitarfélögum eða námsmannafélögum. Þau teljast sem endurgjaldslausir leigjendur sem ekki greiða húsaleigu sem þarf þó ekki að þýða að ekki sé greiddur einhver húsnæðiskostnaður (til dæmis hiti og rafmagn). Þau sem greiða húsaleigu og eru ekki í niðurgreiddu húsnæði teljast sem leigjendur á almennum markaði. Í skýrslu Samtaka leigjenda á Íslandi um staðreyndir um íslenskan leigumarkað kemur fram að þau gögn ein og sér gefi ekki skýra mynd af stöðu mála. Sú skýrsla bendir á að samkvæmt tölum Hagstofunnar frá árunum 2018-2022 hafi leigumarkaðurinn dregist saman um 20.000 heimili eða 13%. Jafnframt kemur fram í sama gagnagrunni að landsmönnum hafi fjölgað um 41.000 á þessu tímabili en íbúðum í eigu einstaklinga með eina íbúð fjölgaði um 9.839.

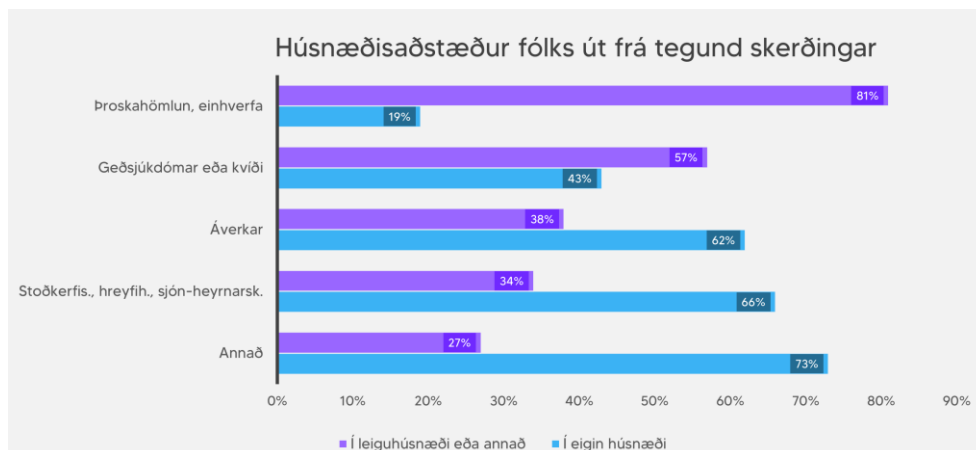
Ljóst er að misræmi er á milli þessara gagna. Almennur leigumarkaður er stærri en opinberar tölur segja til um. Það misræmi skýrist af húsnæði sem er í útleigu til búsetu sem er ekki gefið upp til skatts. Í sumum tilfellum er það atvinnuhúsnæði sem er óhæft sem íbúðarhúsnæði. Í því ljósi er vert að skoða nánar rannsókn Félagsvísindastofnunar HÍ á húsnæðismálum fatlaðs fólks.



Mynd 1: Húsnæðisaðstæður fólks með 75% örorkumat.

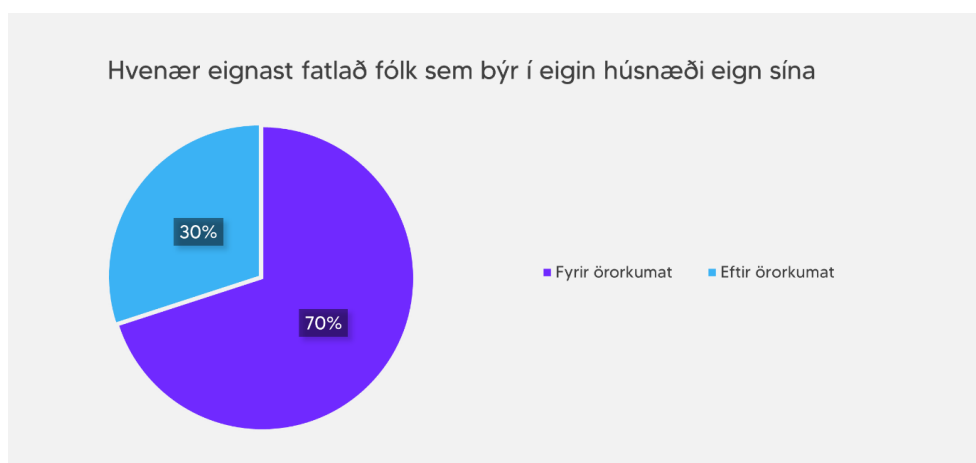
Á mynd 1 sjáum við skiptingu fólks með 75% örorkumat eftir því hvort það býr í eigin húsnæði, í leiguhúsnæði eða er með önnur búsetuúrræði. Þar kemur fram að 56% búa í eigin húsnæði en 44% eru á leigumarkaði eða með önnur búsetuúrræði.

Fatlað fólk er fjölbreyttur hópur fólks með margvíslega skerðingu og fær örorkumat á ólíkum tíma yfir æviskeiðið. Því er þörf á að rýna nánar í bakgrunnsgreiningu svarenda og athuga hvort greina megi mun á milli tegunda skerðinga og aldri við fyrsta örorkumat.



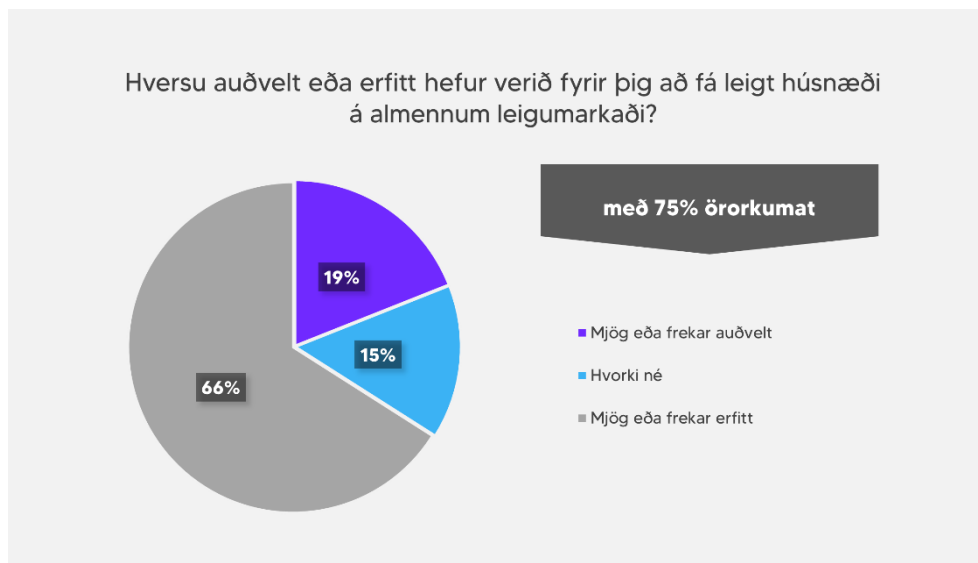
Mynd 2: Búsetuskipting fólks út frá tegund skerðingar.

Á mynd 2 sjáum við búsetuskiptingu fatlaðs fólks eftir tegund skerðingar. Athygli vekur að þeir sem skilgreina fötlun sína sem annað en þeir flokkar sem eru útlistaðir nánar í mynd 2 eru líklegastir til að búa í eigin húsnæði eða 73%. Einnig vekur athygli að tveir hópar eru líklegri til að búa í leiguhúsnæði eða öðru úrræði. Þá búa 57% svarenda sem skilgreina fötlun sína í flokki geðsjúkdóma eða kvíða og 81% svarenda sem skilgreina fötlun sína í flokki þroskahömlunar eða einhverfu ekki í eigin húsnæði.



Mynd 3: Tími fasteignakaupa fatlaðs fólks sem býr í eigin húsnæði.

Á mynd 3 sjáum við skiptingu fatlaðs fólks sem býr í eigin húsnæði út frá því hvort það hafi verið komið með örorkumat fyrir eða eftir að það eignaðist húsnæðið sitt. Þar kemur fram að 70% svarenda eignuðust húsnæði fyrir örorkumatið. Í því ljósi má draga þá ályktun að fatlað fólk eigi mun erfiðara með að eignast húsnæði en þeir sem glíma ekki við neinar skerðingar.



Mynd 4: Upplifun svarenda með 75% örorkumat á aðgengi að almennum leigumarkaði.

Á mynd 4 sjáum við reynslu svarenda með 75% örorkumat af almennum leigumarkaði. Þátttakendur voru spurðir um hversu auðvelt eða erfitt það hefði verið að fá leigt húsnæði. Athygli vekur að 66% svarenda lýstu því að það hefði verið mjög eða frekar erfitt að fá leigt húsnæði á almennum leigumarkaði.

2.2.2 Félagslegt húsnæði sveitarfélaga og félagasamtaka

Þeir sem hafa lítil fjárráð eða eiga í húsnæðisvanda geta sótt um félagslegt húsnæði eða aðra aðstoð hjá sínu sveitarfélagi. Í 1. mgr. 45. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 segir: „Sveitarstjórnir skulu, eftir því sem kostur er og þörf er á, tryggja framboð af leiguhúsnæði, félagslegu kaupleiguhúsnæði og/eða félagslegum eignaríbúðum handa þeim fjölskyldum og einstaklingum sem ekki eru á annan hátt færir um að sjá sér fyrir húsnæði sökum lágra launa, þungrar framfærslubyrðar eða annarra félagslegra aðstæðna.“ Í 5. gr. laga um húsnæðismál nr. 44/1998 segir: „Sveitarstjórn ber ábyrgð á og hefur frumkvæði að því að leysa húsnæðisþörf þess fólks í sveitarfélaginu sem þarfnast aðstoðar við húsnæðisöflun. Í því skyni skal sveitarstjórn fylgjast með þörf á húsnæði í sveitarfélaginu.“

Samkvæmt lögum nr. 40/1991 skal sveitarfélag setja sér reglur á grundvelli leiðbeininga ráðherra um úthlutun félagslegs íbúðarhúsnæðis á vegum sveitarfélaga, þar á meðal um meðferð umsókna. Markmið reglnanna er að tryggja þeim sem á þurfa að halda félagslegt íbúðarhúsnæði og lágmarka biðtíma eins og kostur er.

Þær leiðbeiningar eru til viðmiðunar fyrir sveitarfélögin og eru því ekki bindandi hafi hlutaðeigandi sveitarfélag birt efnislega önnur viðmið í sínum reglum. Jafnframt þjóna leiðbeiningarnar þeim tilgangi að vera til hliðsjónar við skýringu þeirra reglna.

Sveitarfélögum er því í sjálfsvald sett að útfæra reglurnar út frá eigin markmiðum og samfélagssýn.

Langir biðlistar eru eftir félagslegu leiguhúsnæði hjá flestum sveitarfélögum. Samkvæmt húsnæðisáætlun Reykjavíkurborgar fyrir árið 2022 sem birt er á vef HMS er 531 á biðlista eftir félagslegu leiguhúsnæði, 1700 á biðlista eftir almennum leiguíbúðum fyrir tekju- og eignalitla og 121 á biðlista eftir sértæku búsetuúrræði. Á meðan beðið er eftir félagslegu leiguhúsnæði leigja flestir á almennum leigumarkaði þar sem greiða þarf mun hærri húsaleigu en fólk ræður við. Því er vert að árétta að í 19. gr. SRFF er skýrt kveðið á um að fatlað fólk geti valið sér búsetustað og hvar og með hverjum það býr.

Úthlutun félagslegra íbúða ræðst í aðalatriðum af fjölskylduhögum, félagslegum aðstæðum og því að tekjur umsækjanda og eignir séu innan ákveðinna marka. Hvert sveitarfélag setur sér nánari reglur um skilyrði fyrir úthlutun félagslegra íbúða á eigin vegum og rekstur þeirra. Við lestur á reglum sveitarfélaga má finna ýmislegt sem er líkt og ólíkt í viðmiðum um úthlutun félagslegra leiguíbúða. Þar ber helst að nefna flokka félagslegs leiguhúsnæðis, tekju- og eignaviðmið auk matsviðmiða fyrir úthlutun.

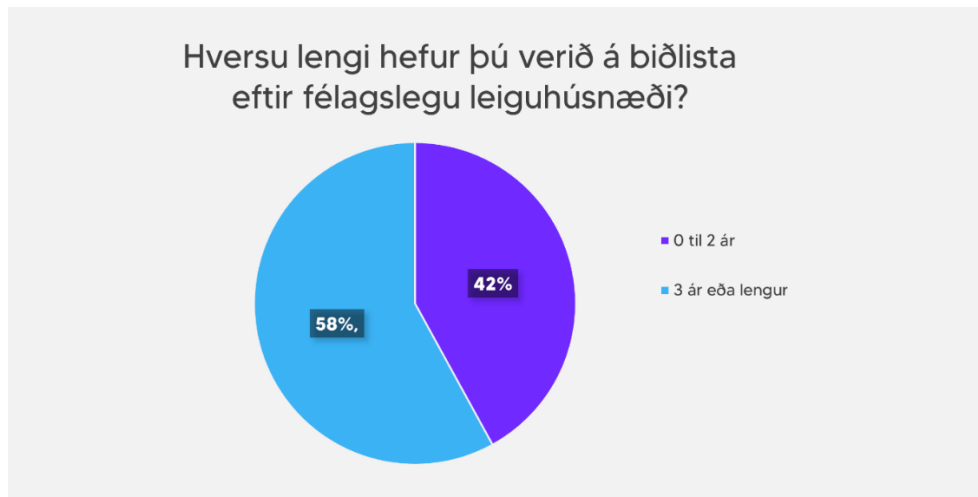
Reykjavíkurborg flokkar félagslegt leiguhúsnæði á sínum vegum í fjóra flokka. Almennt félagslegt leiguhúsnæði, húsnæði fyrir fatlað fólk, þjónustuíbúðir aldraðra og húsnæði fyrir heimilislausa með miklar og flóknar þjónustuþarfir. Borgin útfærir sjálf eigin tekju- og eignaviðmið sem eru endurskoðuð að lágmarki árlega. Samkvæmt matsviðmiðum borgarinnar um almennt félagslegt leiguhúsnæði þurfa aðstæður einstaklings, hjóna eða sambúðarfólks án barns að vera metnar til tíu stiga eða fleiri.

Garðabær flokkar félagslegt leiguhúsnæði á sínum vegum í tvo flokka. Almennt félagslegt leiguhúsnæði og sértækt félagslegt leiguhúsnæði fyrir fatlað fólk. Bærinn miðar við þau tekju- og eignamörk sem tilgreind eru í reglugerð nr. 1042/2013 um lánveitingar Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar til sveitarfélaga, félaga eða félagasamtaka sem ætlaðar eru til byggingar eða kaupa á leiguhúsnæði. Til þess að umsókn verði samþykkt á biðlista um almennt félagslegt leiguhúsnæði þurfa einstaklingar, hjón eða sambúðarfólk án barns að vera metin til fimm stiga eða fleiri.

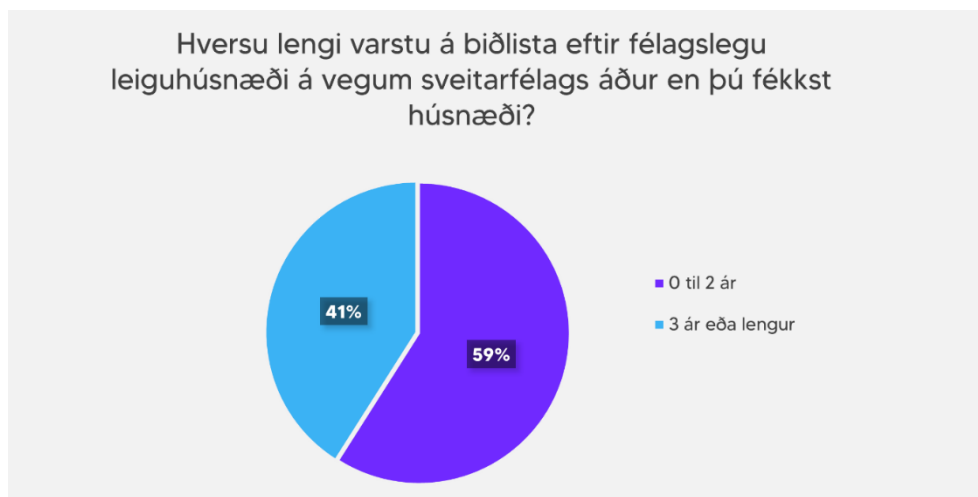
Þegar þessar reglur eru skoðaðar samhliða má sjá ýmislegt sem er ólíkt þeirra á milli. Þar ber sérstaklega að nefna þrjú atriði. Í fyrsta lagi má nefna útfærslu tekju- og eignaviðmiða. Sveitarfélögin eru með tvær ólíkar leiðir. Annars vegar fast hlutfall af eignamörkum í reglugerð nr. 1042/2013 og hins vegar tekju- og eignaviðmið útfærð af sveitarfélaginu. Í öðru lagi mætti nefna fjölda flokka almenns félagslegs leiguhúsnæðis og í þriðja lagi ólík viðmið og stigakerfi í matsviðmiðum fyrir almennt félagslegt leiguhúsnæði. Í því ljósi er vert að velta fyrir sér áhrifum mismunandi reglna og matsviðmiða á búsetujafnræði fólks sem stendur höllum fæti í samfélaginu. Öll sveitarfélög gera ákveðna kröfu um að umsækjendur séu með skráð lögheimili í viðkomandi sveitarfélagi. Sú staða gerir það að verkum að umsækjandi getur fengið höfnun á umsókn sinni í því sveitarfélagi þar sem viðkomandi er með skráð lögheimili en hefði komist á biðlista í öðru sveitarfélagi á sömu forsendum ef lögheimili umsækjanda væri skráð þar. Núverandi fyrirkomulag

skerðir búsetujafnræði fólks og þörf er á að samræma þau atriði sem eru til umfjöllunar hér að framan. Sveitarfélög landsins eru fjölbreytt bæði hvað varðar rekstur og fólksfjölda og því misburðug við veitingu á þjónustu. Sú staða má ekki bitna á þeim sem minnst mega sín og því þurfa ríki og sveitarfélög að útfæra öryggisnet sem grípur þetta fólk óháð lögheimilisskráningu.

Ýmis félagasamtök úthluta leiguíbúðum fyrir félagsfólk sitt með beinum hætti eða í gegnum leigufélög. Þær íbúðir eru ekki á almennum markaði og umsækjendur þurfa að mæta ákveðnum skilyrðum til að komast á biðlista.



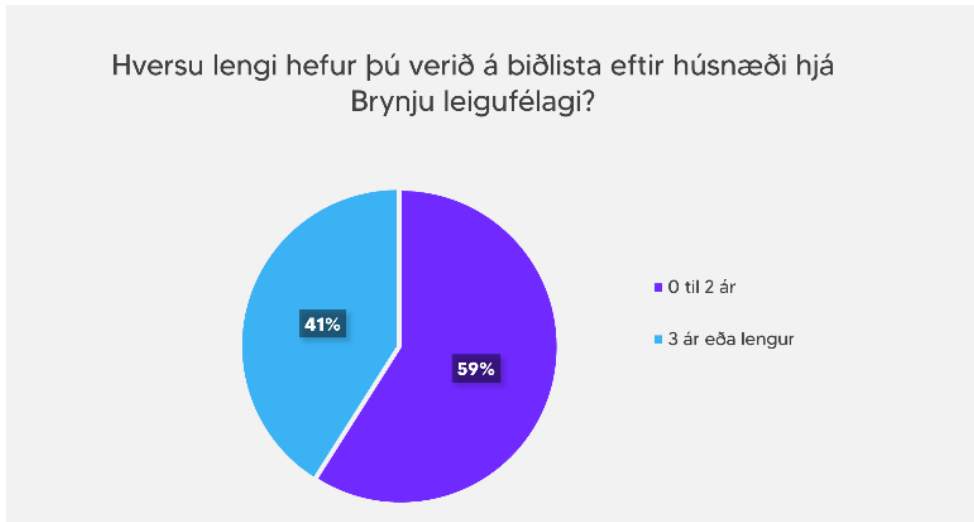
Mynd 5: Hversu lengi svarendur hafa verið á biðlista eftir félagslegu leiguhúsnæði á vegum sveitarfélags.



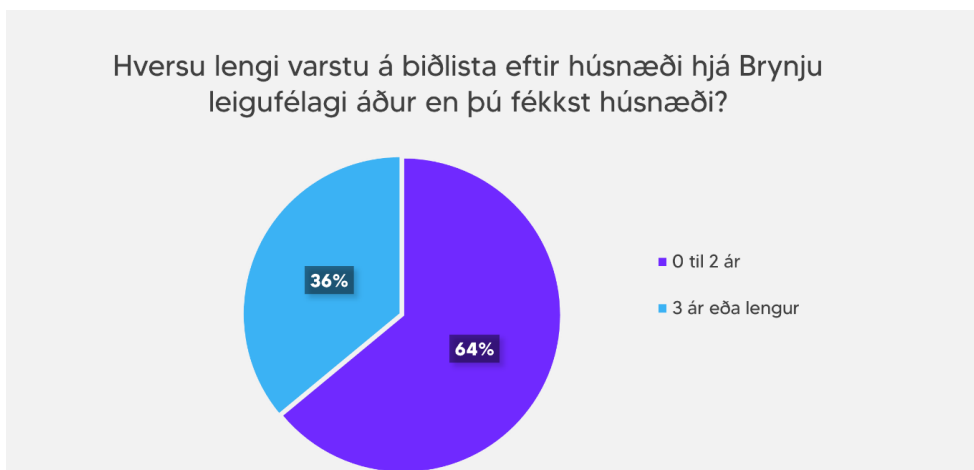
Mynd 6: Hversu lengi voru svarendur á biðlista eftir félagslegu leiguhúsnæði á vegum sveitarfélags áður en þeir fengu húsnæði.

Á myndum 5 og 6 sjáum við svör þeirra sem annars vegar eru á biðlista eftir félagslegu leiguhúsnæði á vegum sveitarfélags og svo þeirra sem hafa fengið úthlutað félagslegu leiguhúsnæði. Á mynd 5 kemur fram að 42% svarenda sem eru á biðlista hafa verið á listanum í núll til tvö ár. Þá hafa 58% svarenda verið á biðlista í þrjú ár eða lengur. Athygli vekur við nánari skoðun á mynd 6 að tölfraeðin hefur snúist við, það er að segja 59% sem hafa fengið úthlutun voru á listanum í núll til

tvö ár en 41% svarenda beið í þrjú ár eða lengur eftir að fá úthlutað húsnæði. Í því ljósi er vert að ígrunda mögulega áhrifaþætti fyrir þessum sveiflum. Draga má þá ályktun að þeir sem núna eru á biðlista eftir félagslegu leiguhúsnæði bíði almennt lengur eftir úthlutun en þeir svarendur sem þegar hafa fengið úthlutað húsnæði.



Mynd 7: Hversu lengi svarendur hafa verið á biðlista eftir húsnæði hjá Brynju leigufélagi.

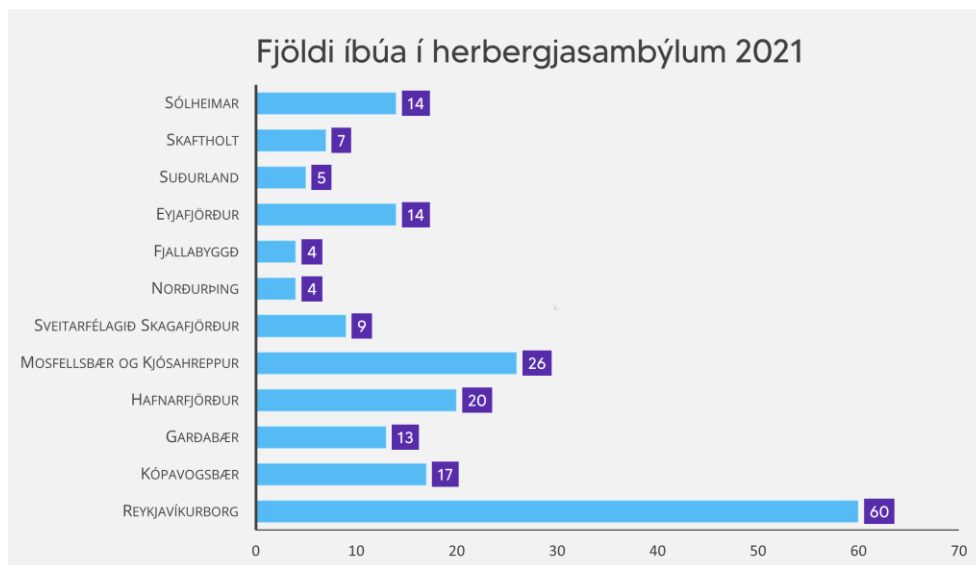


Mynd 8: Hversu lengi svarendur voru á biðlista eftir húsnæði hjá Brynju leigufélagi áður en þeir fengu húsnæði.

Á myndum 7 og 8 sjáum við svör þeirra sem annars vegar eru á biðlista eftir húsnæði hjá Brynju leigufélagi á vegum sveitarfélags og hins vegar þeirra sem hafa fengið úthlutað húsnæði hjá Brynju. Á mynd 7 kemur fram að 41% svarenda sem eru á biðlista hefur verið á listanum í núll til tvö ár. Jafnframt að 59% svarenda hafa verið á biðlista í þrjú ár eða lengur. Á mynd 8 sjáum við 5% sveiflu milli mynda, 64% sem hafa fengið úthlutun voru á listanum í núll til tvö ár en 36% svarenda biðu í þrjú ár eða lengur eftir að fá úthlutað húsnæði. Í því ljósi er vert að ígrunda mögulega áhrifaþætti fyrir þessum sveiflum. Draga má þá ályktun að tímabundin lokun Brynju leigufélags fyrir nýjum umsóknum gæti haft áhrif á að munurinn sé ekki meiri. Þó er þörf á frekari gögnum til að fá úr því skorið.

2.2.3 Sambýli, íbúðakjarnar og hjúkrunarheimili

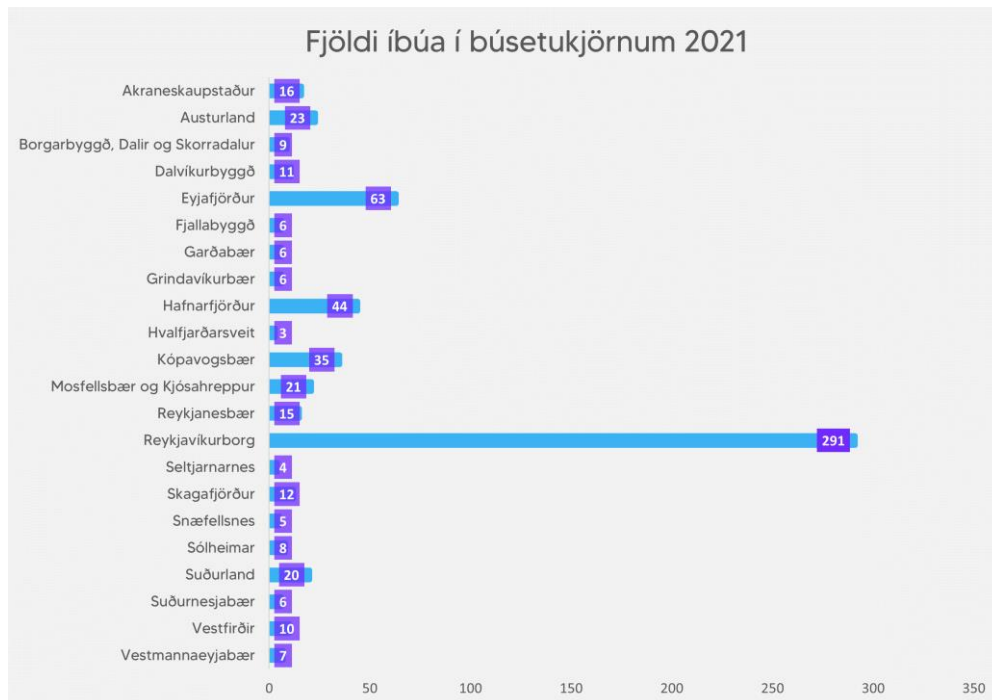
Herbergjasambýli er búsetuúrræði fyrir fatlaða einstaklinga og eru skipulögð út frá notkun á sameiginlegum rýmum sem íbúar deila, til að mynda stofu, eldhúsi og baðherbergi. Einnig deila íbúar starfsfólki sem kemur að skipulagningu daglegra athafna. Í skýrslu starfshóps um heildarendurskoðun laga nr. 38/2018 kemur fram að slíkt búsetuform hafi tíðkast hér á landi frá árinu 1975. Slíkt fyrirkomulag samræmist ekki samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SSRF), til að mynda 3. gr. samningsins sem kveður meðal annars á um virðingu fyrir eðlislægri reisn, sjálfstæði einstaklinga, þar með talið frelsi til að taka eigin ákvarðanir.



Mynd 9: Fjöldi íbúa í herbergjasambýlum árið 2021.

Á mynd 9 sjáum við fjölda fatlaðs fólks sem býr í herbergjasambýlum á Íslandi árið 2021 eftir sveitarfélögum. Heildarfjöldi íbúa er 193 og 31% þeirra býr í Reykjavíkurborg eða 60 einstaklingar. Í framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks fyrir árin 2017-2021, sem samþykkt var sem þingsályktun á Alþingi 31. maí 2017, er gert ráð fyrir að herbergjasambýli verði lögð niður. Einnig má finna í lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018 bráðabirgðaákvæði um að þeim einstaklingum sem nú búa á herbergjasambýlum skuli þjódast aðrir búsetukostir.

Annað búsetuúrræði sem hugsað er fyrir fatlað fólk eru íbúðakjarnar. Ólíkt herbergjasambýlum, þar sem ákveðinn hluti þjónustunnar er veittur hópi einstaklinga í sameiginlegu rými, er þjónusta íbúðakjarna veitt á einstaklingsgrunni inni í íbúð þjónustunotanda. Í kjölfar yfirfærslu þjónustu fatlaðs fólks frá ríki yfir til sveitarfélaganna var reglugerð nr. 1054/2010 sett fram. Samkvæmt henni er gert ráð fyrir að einkarými verði íbúðir í stað herbergja áður, lágmarksstærð þeirra 40 m² og að hámarksfjöldi íbúða í íbúðakjarna væru sex ef um væri að ræða heimili með sameiginlegri aðstöðu.



Mynd 10: Fjöldi íbúa í búsetukjörnum árið 2021.

Á mynd 10 sjáum við fjölda fatlaðs fólks sem býr í búsetukjörnum á Íslandi árið 2021 og hvernig búsetan dreifist eftir sveitarfélögum. Heildarfjöldi íbúa í búsetukjörnum á Íslandi árið 2021 er 621. Þessir kjarnar eru ekki einungis starfræktir á vegum sveitarfélaganna heldur ná þessar tölur einnig yfir búsetukjarna á vegum frjálsra félagasamtaka. Þegar litið er á hlutfallslega skiptingu milli þeirra sveitarfélaga sem eru með búsetukjarna er athyglisvert að skoða nánar þau sveitarfélög sem eru með hæsta hlutfallið. Reykjavík er með hæsta hlutfallið eða 47%, þar á eftir er Eyjafjörður með 10%, Hafnarfjörður með 7% og Kópavogur með 6%. Þegar þessar tölur eru lagðar saman kemur í ljós að 70% íbúa í búsetukjörnum á Íslandi búa á þessum fjórum þjónustusvæðum.

Hjúkrunarheimili er búsetuúrræði fyrir aldraða. Í 14. gr. laga um málefni aldraða segir að hjúkrunarheimili eða hjúkrunarrými á öldrunarstofnunum séu ætluð öldruðum einstaklingum sem eru of lasburða til að dveljast á dvalarheimilum, sambýlum eða í sérhönnuðum íbúðum, sbr. 1. tölulið. Þar skal veitt hjúkrunar- og lækniþjónusta og vera endurhæfing. Sérstök aðstaða skal vera fyrir aldraða með heilabilunareinkennum. Þjónusta skal byggð á einstaklingsbundnu mati á heilsufarslegum og félagslegum þörfum hins aldraða. Möguleiki skal vera á að einstaklingar geti komið þar til hvíldarinnlagnar sé þess þörf. Við hönnun skal þess sérstaklega gætt að stofnunin sé heimilisleg og að sem flestir íbúar hafi eigið herbergi. Þótt útlitun í 14. gr. laga nr. 125/1999 snúi fyrst og fremst að öldruðum einstaklingum þá er síðar í greininni undanþáguheimild fyrir fólk undir 67 ára aldri með miklar stuðningsþarfir.

Ár	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
20 til 49 ára	7	6	7	8	9	8	5	7	10	12	11
50 til 59 ára	29	31	35	30	37	40	40	39	38	37	32
60 til 66 ára	51	52	54	67	79	82	82	79	89	95	95
Samtals	87	89	96	105	125	130	127	125	137	144	138

Tafla 1: Fjöldi íbúa undir 67 ára aldri inni á hjúkrunarheimilum frá 2012-2022.

Í töflu 1 sem finna má í skýrslu starfshóps um heildarendurskoðun laga nr. 38/2018 sjáum við fjölda fatlaðra einstaklinga undir 67 ára aldri sem búa á hjúkrunarheimilum. Í greiningu á rekstrarkostnaði hjúkrunarheimila sem unnin var fyrir heilbrigðisráðuneytið árið 2021 kemur fram að umönnunarþörf ungs fatlaðs fólks á hjúkrunarheimilum er oft umtalsverð. Daggjaldakerfi sem hugsað er út frá þörfum eldra hentar ekki vel til að greiða fyrir kostnað vegna þessa hóps. Jafnframt kemur fram að erfitt er að sinna félagslegum þörfum ungs fólks á hjúkrunarheimili þar sem flestir, jafnvel allir aðrir íbúar, eru mun eldri.

Við innlögn á hjúkrunarheimili og aðrar sjúkrastofnanir má gera ráð fyrir því að sjálfstæði, mannréttindum og lífsgæðum einstaklings sé fórnað. Í álitum Umboðsmanns Alþingis (nr. 9897/2018) er að finna gott dæmi um þetta. Þar er staðfest að stjórnvöld hafi ekki virt sjálfsákvörðunarrétt fatlaðs einstaklings og að dvöl á hjúkrunarheimili geti takmarkað persónufrelsi, athafnafrelsi og friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu með ýmsum hætti. Sú staða rýrir einnig verulega lífsgæði þess eldra fólks sem bíður eftir að fá varanlega búsetu á hjúkrunarheimili. Með því að tryggja fötludum einstaklingum sem þurfa sértæka aðstoð viðeigandi búsetuúrræði myndi losna fjöldi rýma fyrir eldra fólk sem biði eftir plássi á hjúkrunarheimili.

Húsnæðishópur ÖBÍ hélt málþingið „Ungt fólk á endastöð“ 22. mars 2022. Í kjölfar þeirrar umræðu myndaði heilbrigðisráðuneytið starfshóp sem er falið að meta og leggja fram úrbætur. Í fyrstu verði fyrst og fremst horft til þeirra einstaklinga sem eru yngri en 60 ára og flust hafa á hjúkrunarheimili. Greina þarf þarf einstaklinga fyrir félags- og heilbrigðisþjónustu sérstaklega og finna úrræði við hæfi. Þá er hópnum einnig falið að skoða aukna samþættingu félags- og heilbrigðisþjónustu við einstaklinga með NPA-samning. Lagðar verði fram tillögur að kostnaðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga vegna þjónustu við fatlað fólk, með mati á umfangi félagslegra þarfa og heilbrigðisþarfa. Að lokum mun hópurinn skoða sérstaklega hvernig bæta megi upplýsingar til fatlaðs fólks um hvert það geti leitað eftir þjónustu og þjónustumati. Áætlað er að starfshópurinn muni skila niðurstöðum sínum í kringum áramótin 2023-2024.

3

Lög og reglugerðir

Lög og reglugerðir gegna veigamiklu hlutverki í samfélögum heimsins. Með lögum er einstaklingum og stjórnvaldi veitt ákveðin réttindi og skyldur sem þeim ber að fara eftir. Málafni fatlaðs fólks eru fjölbreytt og því þörf á að skoða bæði almenn og sértæk lög auk reglugerða er snúa að húsnæðismálum, aðgengismálum og félags- og heilbrigðisþjónustu.

3.1 Yfirfærsla frá ríki til sveitarfélaga

Þjónusta sem ríkið veitti fötluðu fólki samkvæmt lögum nr. 59/1992, um málafni fatlaðra, færðist til sveitarfélaga þann 1. janúar 2011. Sveitarfélög og þjónustusvæði á vegum þeirra tóku þá við ábyrgð á framkvæmd og fjármögnun þjónustunnar, óháð því hvort hún hafi verið veitt af ríki, sveitarfélögum, sjálfseignarstofnunum eða öðrum aðilum, með þeim réttindum og skyldum sem henni tengjast.

Í samkomulagi ríkis og sveitarfélaga um tilfærslu þjónustu við fatlað fólk kemur fram að með þessari tilfærslu vildu ríki og sveitarfélög ná fram eftirtöldum markmiðum. Í fyrsta lagi: Bæta þjónustu og auka möguleika til að laga hana að þörfum notenda með hliðsjón af ólíkum aðstæðum. Í öðru lagi: Stuðla að samþættingu nærþjónustu við íbúa sveitarfélaga. Í þriðja lagi: Tryggja að eitt stjórnsýslustig beri ábyrgð á stærstum hluta almennrar félagsþjónustu, bæta samhæfingu og draga úr skörun ábyrgðarsviða stjórnsýslustiga. Í fjórða lagi: Tryggja góða nýtingu fjármuna. Í fimmta lagi: Styrkja sveitarstjórnarstigið og einfalda verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga.

Ljóst var að tilfærslan fæli í sér aukinn kostnað fyrir sveitarstjórnarstigið. Með samkomulaginu var ábyrgð á fjármögnun þjónustu við fatlað fólk færð frá ríki til sveitarfélaga. Að mati aðila var þörf á að tryggja sveitarfélögum sanngjarnan fjárhagsramma sem tæki tillit til umfangs verkefna, aðhalds í opinberum rekstri og sameiginlegra áforma ríkis og sveitarfélaga um að bæta afkomu hins opinbera og skapa þannig forsendur fyrir lækkun skulda. Í kjölfarið var útsvarshlutfall sveitarfélaga hækkað um 1,2% gegn samsvarandi lækkun á tekjuskattshlutfalli ríkisins og er hækkan tekna sveitarfélaga vegna áætlaðra 9.670 milljóna kr. samkvæmt samkomulagi ríkis og sveitarfélaga. Þá var ákveðið að framlög á fjárlögum myndu renna til sérstakrar deildar Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna þjónustu við fatlað fólk og greiðast með 12 jöfnum greiðslum ár hvert. Að

undanskildum þeim stöðugu greiðslustofnum voru aðrar eingreiðslur eða tímabundnar greiðslur sem sjá má í viðhengi undir yfirskriftinni „Samkomulag ríkis og sveitarfélaga um fjárhagsramma tilfærslu þjónustu við fatlaða“.

Árið 2015 skrifuðu ríki og sveitarfélög undir lokasamkomulag um fjárhagsramma þjónustu sveitarfélaga við fatlað fólk. Í vinnu verkefnisstjórnar kom í ljós að of mikið bar á milli aðila til þess að unnt væri að ná samkomulagi innan verkefnisstjórnarinnar um sameiginlega tillögu að breytingu á útsvarsprósentu sveitarfélaga. Þrátt fyrir að aðilar hafi ekki náð saman um niðurstöðu matsins var það ásetningur ríkis og sveitarfélaga að ná heildstæðu samkomulagi um fjárhagsramma þjónustu sveitarfélaga við fatlað fólk.

Samkvæmt samkomulaginu bera sveitarfélög ábyrgð á skipulagi og framkvæmd þjónustu við fatlað fólk, þar með talið gæðum þjónustunnar sem og kostnaði vegna hennar. Félags- og vinnumarkaðsráðherra (áður félags- og húsnæðismálaráðherra) fer með yfirstjórn málefna fatlaðs fólks og ber ábyrgð á opinberri stefnumótun málaflokksins í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga. Endanlegur fjárhagsrammi lögbundinnar þjónustu sveitarfélaga við fatlað fólk skal vera 1,24% útsvars hlutfall sem skiptist milli sveitarfélaga og Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga með sama hætti og verið hefur og 0,235% af innheimtum skatttekjum ríkisins sem renna í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga til jöfnunar vegna þjónustu sveitarfélaga við fatlað fólk.

3.2 Lög og reglugerðir um þjónustu fyrir fatlað fólk og NPA

Markmið laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga er að tryggja fjárhagslegt og félagslegt öryggi og stuðla að velferð íbúa á grundvelli samhjálpár. Í 1. gr. laganna er útlitað með hvaða hætti það skuli gert. Til að mynda með því að bæta lífskjör þeirra sem standa höllum fæti og veita aðstoð til þess að fólk geti búið sem lengst í heimahúsum, stundað atvinnu og búið við sem mest lífsgæði. Einnig er tekið fram að við framkvæmd laganna skuli framfylgja þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem íslensk stjórnvöld hafa gengist undir, einkum samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Í lögunum eru sérstakir kaflar um þjónustu við fatlað fólk og húsnæðismál. Samkvæmt 42. gr. laganna ber félagsmálanefnd sveitarfélags eða þjónustuvæðis að vinna að því að fötluðu fólki séu tryggð sambærileg lífskjör og jafnrétti og annarra þjóðfélagsþegna. Jafnframt skuli fötluðu fólki sköpuð skilyrði til að lifa sem eðlilegustu lífi miðað við getu hvers og eins. Með þá vitneskju að leiðarljósi er vert að skoða nánar 45. gr. um húsnæðismál og 47. gr. um húsnæði á vegum sveitarfélaga. Þar kemur fram að sveitarstjórnir skulu, eftir því sem kostur er og þörf er á, tryggja framboð af leiguhúsnæði, félagslegu kaupleiguhúsnæði og/eða félagslegum eignaríbúðum handa þeim fjölskyldum og einstaklingum sem geti ekki á annan hátt séð sér fyrir húsnæði sökum lágra launa, þungrar framfærslubyrðar eða annarra félagslegra aðstæðna. Sveitarstjórnnum ber að setja sér reglur á grundvelli leiðbeininga ráðherra um úthlutun félagslegs íbúðarhúsnæðis á vegum sveitarfélaga sam-

kvæmt lögum þessum, þar á meðal um meðferð umsókna sem hafa það að markmiði að tryggja þeim sem á þurfa að halda félagslegt íbúðarhúsnæði og lágmarka biðtíma eftir slíku húsnæði eins og kostur er.

Notendastýrð persónuleg aðstoð (NPA) var lögfest með lögum nr. 38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir. Markmið laganna er að fatlað fólk eigi kost á bestu þjónustu sem unnt er að veita á hverjum tíma til að koma til móts við sértækar stuðningsþarfir þess. Þjónustan skal miða að því að fatlað fólk fái nauðsynlegan stuðning til þess að það geti notið fullra mannréttinda til jafns við aðra og skapa því skilyrði til sjálfstæðs lífs á eigin forsendum.

Fatlaður einstaklingur á rétt á þjónustu þar sem hann kys að búa og á lögheimili. Í 3. gr. laga 38/2018 er tekið fram að fatlað fólk eigi rétt á allri almennri þjónustu ríkis og sveitarfélaga. Ávallt skal veita fötluðu fólki þjónustu samkvæmt almennum lögum á sviði félagsþjónustu, húsnæðismála, menntunar, vinnumarkaðar, öldrunarþjónustu og heilbrigðisþjónustu. Reynist þörf fatlaðs einstaklings fyrir þjónustu eða þörf fyrir stuðning meiri eða sérhæfðari en svo að henni verði fullnægt innan almennrar þjónustu skal veita viðbótarþjónustu samkvæmt lögum þessum. Sú þjónusta kemur til viðbótar þeirri þjónustu sem veitt er á grundvelli annarra laga en ekki í stað hennar.

3.3 Samningur SP um réttindi fatlaðs fólks og landsáætlun

SRFF var samþykktur á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna 13. desember 2006. Ísland undirritaði samninginn 30. mars 2007 og var hann fullgiltur 23. september 2016. Markmið samningsins er að efla, verja og tryggja full og jöfn mannréttindi og grundvallarfrelsi fyrir allt fatlað fólk til jafns við aðra, ásamt því að efla og vinna að virðingu fyrir eðlislægri mannlegri reisn þess. Samningurinn felur í sér bann við hvers kyns mismunun á grundvelli fötlunar og að fötluðu fólki sé tryggð jöfn og árangursrík réttarvernd gegn mismunun á öllum sviðum. Í 28. gr. samningsins um viðunandi líf skjör og félagslega vernd kemur fram að:

1. Aðildarríkin viðurkenna rétt fatlaðs fólks og fjölskyldna þess til viðunandi líf skjara, þar á meðal viðunandi fæðis, klæða og húsnæðis og til sífellt batnandi lífsskilyrða og skulu gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja og stuðla að því að þessi réttur verði að veruleika án mismununar á grundvelli fötlunar.

2. Aðildarríkin viðurkenna rétt fatlaðs fólks til félagslegrar verndar og til þess að njóta þess réttar án mismununar á grundvelli fötlunar og skulu gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja og stuðla að því að þessi réttur verði að veruleika, þar á meðal ráðstafanir:

a) til þess að tryggja fötluðu fólki jafnan aðgang að hreinu vatni á við aðra og að tryggja aðgang að viðeigandi þjónustu, búnaði og annarri aðstoð á viðráðanlegu verði vegna þarfa sem tengjast fötlun,

b) til þess að tryggja fötluðu fólki, einkum fötluðum konum og stúlkum og fötluðu eldra fólki, aðgang að áætlunum á sviði félagslegrar verndar og áætlunum um að draga úr fátækt,

c) til þess að tryggja fötluðu fólki og fjölskyldum þess, sem lifa í fátækt, aðgang að aðstoð frá hinu opinbera til þess að standa straum af útgjöldum vegna fötlunar, þar á meðal útgjöldum vegna viðeigandi þjálfunar, ráðgjafar, fjárhagslegrar aðstoðar og hvíldarumönnunar,

d) til þess að tryggja fötluðu fólki aðgang að húsnæðiskerfi á vegum hins opinbera,

e) til þess að tryggja fötluðu fólki jafnan aðgang á við aðra að eftirlaunum og eftirlaunakerfum.

Undir lok árs 2022 hófst vinna við gerð landsáætlunar til að gera innleiðingu SRFF farsæla. Með innleiðingu eru réttindi og skyldur samkvæmt samningi gerð virk í landsrétti aðildarríkisins. Innleiðing getur átt sér stað með lagasetningu eða öðrum úrræðum sem duga til að tryggja framkvæmd samningsins. Innleiðing landsáætlunarinnar er fyrsta heildstæða stefnumótunin í málefnum fatlaðs fólks á Íslandi. Markmiðið er að fatlað fólk geti notið mannréttinda og mannfrelsis til fulls og til jafns við annað fólk. Byggt verður á kortlagningu á fjárhagslegri og faglegri stöðu mála-flokksins og skoðun kosta í framþróun þjónustunnar. Gert er ráð fyrir því að stefnumótun og gerð landsáætlunar um innleiðingu samningsins verði skipt upp í tvo áfanga. Fyrri áfanginn taki til tímabilsins 2022-2025 og síðari áfanginn frá 2026-2030.

Verkefni innleiðingarinnar er unnið í víðtæku samráði og með þátttöku fatlaðs fólks, ráðuneyta, sveitarfélaga, hagsmunasamtaka, einstaklinga og almennings. Verkefnastjórn verksins stofnaði ellefu vinnuhópa sem hafa það hlutverk að greina einstakar greinar samningsins, bera ákvæði saman við aðstæður á Íslandi og leggja fram tillögur að aðgerðum til að aðlaga íslensk lög og reglur að viðmiðum samningsins. Á grundvelli tillagna frá hagsmunasamtökum fatlaðs fólks var lögð fram ný tillaga að skipan í vinnuhópa á grundvelli greina samningsins. Hóparnir völdu sér leiðsögumann (formann) og í hverjum hópi var fulltrúi ráðuneytis í hlutverki starfsmanns sem ritaði meðal annars fundargerðir og var tengiliður við verkefnastjórn og starfsmenn hennar. Fyrsta verkefni vinnuhópanna var að kortleggja stöðuna hvað varðar viðkomandi greinar SRFF og hvað vantar upp á til að ákvæðum samningsins sé mætt.

3.4 Aðgengi fyrir alla, algild hönnun og byggingarreglugerðir

Orðið *aðgengi* er hægt að nota í víðu samhengi. Í þessum hluta er hugtakið *aðgengi* og *algild hönnun* skoðað í samhengi við íbúðarhúsnæði og hönnun mannvirkja.

Í lögum nr. 160/2010 um mannvirki kemur fram að eitt af markmiðum laganna er að stuðla að tæknilegum framförum og nýjungum í byggingariðnaði, þar með talið að tryggja aðgengi fyrir alla. Jafnframt er að finna skilgreiningar á hugtökunum *aðgengi fyrir alla* og *algild hönnun*. Með aðgengi fyrir alla er átt við að fólki sé ekki mismunað um aðgengi og almenna notkun mannvirkja á grundvelli fötlunar, skerðinga eða veikinda og það geti með öruggum hætti komist inn og út úr mannvirkjum, jafnvel við óvenjulegar aðstæður, til dæmis í eldsvoða. Jafnframt séu sjónarmið algildrar hönnunar höfð að leiðarljósi við hönnun bygginga og umhverfis þeirra. Algild hönnun er hönnun framleiðsluvara, umhverfis, áætlaða og þjónustu sem allir geta nýtt sér, að því marki sem aðstæður leyfa, án þess að koma þurfi til sérstök útfærsla eða hönnun. Algild hönnun útilokar ekki hjálpartæki fyrir fatlað fólk sé þeirra þörf.

Lög um mannvirki eru víðtæk og ná til fjölbreyttra aðila á vegum stjórnáætlunar, bæði á sveitarstjórnarstigunum og á vegum ríkisins. Í 5. gr. laganna um verkefni Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar (HMS) kemur fram að eitt af helstu verkefnum stofnunarinnar sé að annast aðgengismál. Fjallað er um eftirlit með mannvirkjagerð í 36. gr. laganna. Þar kemur fram að við lokaúttekt skuli gerð úttekt á því hvort mannvirkið uppfylli ákvæði laga þessara og reglugerða sem settar hafa verið samkvæmt þeim og hvort byggt hefur verið í samræmi við samþykkt hönnunargögn. Jafnframt skal þáttum sem varða aðgengi ávallt hafa verið lokið við gerð lokaúttektar. Komi í ljós við lokaúttekt að mannvirki uppfylli ekki öryggis- eða hollustukröfur getur eftirlitsaðili fyrirskipað lokun mannvirkis og lagt fyrir eiganda þess að bæta úr. Lokaúttektarvottorð skal þá ekki gefið út fyrr en það hefur verið gert.

Í byggingarreglugerð kemur fram að eitt af markmiðum reglugerðarinnar sé að tryggja aðgengi fyrir alla. Í gr. 4.3.9 um byggingarlýsingu er gerð krafa um að gerð sé grein fyrir atriðum er varða aðgengi og algilda hönnun. Í gr. 4.4.4 um lóðauppdrætti kemur fram að fyrirkomulag lóðar skuli vera í eðlilegu samhengi við þá starfsemi sem fram fer í viðkomandi mannvirki og næsta nágrenni. Jafnframt skal gerð grein fyrir aðgengi hreyfihamlaðra, blindra og sjónskertra. Hönnun á aðkomu og innra rýmis mannvirkis getur skipt sköpum fyrir aðgengi fatlaðs fólks að húsnæði. Í kafla 6.1 um markmið og algilda hönnun er tekið fram að byggingar og lóðir þeirra skulu vera vandaðar og hagkvæmar með tilliti til öryggis fólks, heilbrigðis, endingar, aðgengis án sérstakrar aðstoðar og afnota allra. Til að öðlast heildstæða sýn á kröfur um viðmið algildrar hönnunar í byggingarreglugerð er vert að skoða tvær greinar nánar.

6.1.2. gr. Almenn um algilda hönnun.

Með algildri hönnun skal tryggt að fólki sé ekki mismunað um aðgengi og almenna notkun bygginga á grundvelli fötlunar, skerðinga eða veikinda og það geti með öruggum hætti komist inn og út úr byggingum, jafnvel við óvenjulegar aðstæður, t.d. í eldsvoða.

Með algildri hönnun skal m.a. tekið tillit til eftirtalinna hópa einstaklinga:

- a. Hjólastólanotenda,
- b. göngu- og handaskertra,
- c. blindra og sjónskertra,
- d. heyrnarskertra,
- e. einstaklinga með astma og/eða ofnæmi, með því að huga að vali á byggingarefnum, gerð loftræsingar og viðhaldi loftræsikerfa,
- f. einstaklinga með þroskahamlanir, með því að huga að lita- og efnisvali, skiltum og merkingum,
- g. einstaklinga með lestrarörðugleika, með því að huga að skýrum merkingum, táknmyndum og hljóðmerkingum þar sem það á við.

6.1.3. gr. Kröfur um algilda hönnun.

Eftirfarandi byggingar og aðkomu að þeim skal hanna og byggja á grundvelli algildrar hönnunar:

- a. Byggingar ætlaðar almenningi, t.d. opinberar stofnanir, leikhús, kvikmyndahús og önnur samkomuhús, veitingastaðir og skemmtistaðir, verslanir og skrifstofuhús, sundlaugar, íþróttamiðstöðvar, hótél og gististaðir, bensínstöðvar svo og allar aðrar byggingar sem byggðar eru í þeim tilgangi að almenningi sé ætluð þar innganga.
- b. Skólabyggingar, þ.m.t. frístundaheimili.
- c. Byggingar þar sem atvinnustarfsemi fer fram, innan þeirra marka sem eðli starfseminnar gefur tilefni til.
- d. Byggingar ætlaðar öldruðum.
- e. Byggingar með íbúðir ætlaðar fötluðu fólki.
- f. Byggingar með stúdentaíbúðir og heimavistir.
- g. Byggingar þar sem samkvæmt reglugerð þessari er krafist lyftu til fólksflutninga.
- h. Íbúðir í fjölbýlis-, rað- og einbýlishúsum með öll meginrými á inngangshæð. Með meginrymum er átt við stofu, eldhús, svefnherbergi og baðherbergi.
- i. Öll rými og baðherbergi sem ætluð eru vistmönnum á hjúkrunarheimilum, sjúkrahúsum og dvalarheimilum.

3.5 Húsaleigulög

Á Íslandi eru í gildi húsaleigulög nr. 36/1994 sem gilda um leigusamninga. Í lögnum kemur fram að leigusamningur skuli vera skriflegur og að óheimilt sé að semja um að leigjandi íbúðarhúsnaðis taki á sig ríkari skyldur og öðlist minni réttindi en löggin mæla fyrir um nema ákvæði laganna hafi að geyma sérstök frávik þess efnis. Í 14. gr. laganna kemur fram að leiguhúsnaði skuli, þegar það er afhent leigjanda, vera í því ástandi sem almennt er talið fullnægjandi miðað við fyrirhugaða notkun þess og

staðsetningu. Leigjanda er skylt að fara vel með hið leigða húsnæði og í samræmi við umsamin afnot þess. Leigusala ber að annast viðgerðir á gluggum og heimilistækjum sem teljast fylgifé húsnæðis, ef leigjandi sýnir fram á að bilanir verði ekki raktar til vanrækslu eða yfirsjóonar leigjanda eða fólks á hans vegum.

Í 37. gr. laganna segir að aðilum sé frjálst að semja um fjárhæð húsaleigu og hvort og þá með hvaða hætti hún skuli breytast á leigutímanum. Leigufjárhæðin skal þó vera sanngjörn og eðlileg í garð beggja aðila. Einnig kemur fram að við mat á því hvort fjárhæð húsaleigu sé sanngjörn og eðlileg í garð beggja aðila skuli taka mið af staðháttum, atvikum og ástandi á leigumarkaði á hverjum tíma. Við matið skal einkum litið til markaðsleigu sambærilegs húsnæðis en jafnframt til almenns húsnæðiskostnaðar.

Ráðherra skipar samkvæmt tilnefningu Hæstaréttar Íslands þrjá fulltrúa í kærunefnd húsamála til þriggja ára í senn. Greini aðila leigusamnings á við gerð og/eða framkvæmd leigusamnings geta þeir, einn eða fleiri, leitað atbeina kærunefndar húsamála sem kveður upp skriflegan úrskurð svo fljótt sem kostur er og jafnan innan tveggja mánaða frá því að erindi barst henni. Vert er að taka fram að frumvarp um breytingar á húsaleigulögum 36/1994 eru inni á samráðsgátt stjórnvalda og því gætu lögin tekið einhverjum breytingum á komandi misserum.

3.5.2 Reglugerð um kærunefnd húsamála

Hlutverk kærunefndar er fyrst og fremst tvíþætt. Í fyrsta lagi að fjalla um hvers konar ágreining milli eigenda fjöleignarhúsa sem varða réttindi þeirra og skyldur samkvæmt lögum um fjöleignarhús, nr. 26/1994. Í öðru lagi að fjalla um hvers konar ágreining milli aðila leigusamnings við gerð og/eða framkvæmd samningsins. Nefndin getur einnig tekið fyrir slík mál að eigin frumkvæði eða eftir tilmælum og ábendingum frá öðrum. Aðilum leigusamnings, einum eða fleiri, er heimilt en ekki skylt að leita til nefndarinnar með ágreiningsefni sín. Nefndin veitir ekki umsagnir um fræðilegar spurningar heldur tekur afstöðu til krafna aðila.

3.6 Samantekt á lögum og reglugerðum

Í þessum kafla var farið yfir flutning málaflokks fatlaðs fólks frá ríki yfir til sveitarfélaga, lög og reglur um félagsþjónustu sveitarfélaga, NPA, algilda hönnun og aðgengi að mannvirkjum. Þá voru einnig gerð skil á inntaki SRFF, stöðu samningsins hér á landi og vinnu við innleiðingu hans í íslensk lög. Þegar hlutar kaflans er greindir samhlíða má sjá heildstæða mynd á lögum og reglum er snúa að húsnæðismálum fatlaðs fólks auk þróunar þeirra mála í gegnum tíðina.

Með samkomulagi ríkis og sveitarfélaga um flutning málaflokks fatlaðs fólks frá ríki yfir á sveitarstjórnarstigið var ábyrgð á fjármögnun þjónustu við fatlað fólk færð frá ríki til sveitarfélaga. Út frá atriðum sem komu fram í samkomulaginu 2010 og lokasamkomulaginu 2015 hefur hækkun útsvarshlutfalls og aukið fjármagn inn í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga ekki dugað til að mati sveitarfélaganna. Félagsmálanefnd sveitarfélags eða þjónustu-svæðis á að vinna að því að fötluðu fólki séu tryggð

sambærileg lífskjör og jafnrétti samkvæmt lögum 40/1991. Einnig ber nefndinni að tryggja framboð af tilteknum gerðum húsnæðis fyrir fólk sem getur ekki séð sér fyrir húsnæði vegna tiltekinna aðstæðna.

Lög um NPA kveða á um að fatlað fólk fái nauðsynlegan stuðning til þess að það geti notið fullra mannréttinda til jafns við aðra og skapa því skilyrði til sjálfstæðs lífs á eigin forsendum. Framboð af húsnæði og þjónusta inn á heimili dugar þó skammt ef byggingin er óaðgengileg fötluðu fólk. Með lögum nr. 160/2010 og byggingarreglugerð er arkitektum og byggingaverktökum settur ákveðinn lagalegur rammi er varðar aðgengi og algilda hönnun. Jafnframt ber HMS og löggiltum eftirlitsfulltrúum að gæta þess að farið sé eftir þeim lögum og reglum sem gilda um uppbyggingu húsnæðis. Með þessum lögum hafa stjórnvöld sett sér ákveðnar skyldur og viðmið um mannréttindi fatlaðs fólks sem þeim ber að fylgja eftir. Brýnt er að lögbundnir aðilar fari eftir þessum lögum og þeim sé veitt viðeigandi fjármagn til að sinna því hlutverki. Tryggja þarf virkt eftirlit með uppbyggingu íbúðarhúsnæðis og að það mæti þeim kröfum sem lög og reglur kveða á um.

Með innleiðingu SRFF í íslensk lög fer fram fyrsta heildstæða stefnumótun í málefnum fatlaðs fólks á Íslandi. Markmiðið er að fatlað fólk geti notið mannréttinda og mannfrelsis til fulls og til jafns við annað fólk. Með innleiðingunni verða réttindi og skyldur samningsins hluti af íslenskum lögum. Mikilvægt er að verkefni innleiðingarinnar sé faglega unnið og að stjórnvöld taki mið af áherslum frá fulltrúum fatlaðs fólks um þau atriði sem þarf að breyta. Þættir á borð við lagabreytingar, skipulag stofnana, aðgengi að viðunandi húsnæði, hjálpartækjum og þjónustu þurfa að vera skýrir og fjármagnaðir að fullu til að innleiðing SRFF geti orðið að veruleika.

4

Réttindi og kjör eftir búsetukerfum

4.1 Húsnæðisbætur

Húsnæðisbætur eru mánaðarlegar greiðslur sem greiðast til umsækjanda og skulu ákvarðaðar og reiknaðar út miðað við grunnfjárhæðir sem miðast við fjölda heimilismanna að teknu tilliti til tekna, eigna og greiðslupátttöku í húsnæðiskostnaði.

Í lög-um 75/2016 um húsnæðisbætur kemur fram að markmið laganna er að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda með greiðslu húsnæðisbóta vegna leigu á íbúðarhúsnæði. Fjárhæðir frítekjumarka koma til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Þetta ákvæði á ekki við um eignamörk.

Samkvæmt tekju- og eignamörkum HMS fyrir árið 2023 byrja samanlagðar eignir allra heimilismanna eldri en 18 ára að skerða bótarétt við 8.000.000 og skerða að fullu við 12.800.000. Hér er átt við nettóeign samkvæmt skattframtali.

Fjöldi heimilismanna	Neðri tekjumörk á ári (kr.)	Efri tekjumörk á ári (kr.)	Neðri tekjumörk á mánuði (kr.)	Efri tekjumörk á mánuði (kr.)
Einn	5.257.544	9.690.280	438.129	807.523
Tveir	6.953.525	12.816.180	579.46	1.068.015
Þrír	8.140.713	15.004.304	678.393	1.250.359
Fjórir eða fleiri	8.819.106	16.254.670	734.926	1.354.556

Tafla 2: Yfirlit yfir tekju- og eignamörk húsnæðisbóta frá 1. janúar til 1. júlí 2023.

Fjöldi heimilismanna	Neðri tekjumörk á ári (kr.)	Neðri tekjumörk á mánuði (kr.)
Einn	5.388.983	449.082
Tveir	7.127.364	593.947
Þrír	8.344.232	695.353
Fjórir eða fleiri	9.039.585	753.299

Tafla 3: Yfirlit yfir tekju- og eignamörk húsnæðisbóta frá 1. júlí 2023.

Í kjölfar breytinga laga um húsnæðisbætur, nr. 75/2016 þann 9. júní 2023, urðu eftirfarandi breytingar á tekjumörkum húsnæðisbóta. Vert er að taka fram að eignamörkin voru ekki hækkuð í kjölfar lagabreytinganna. Eignamörk fyrir húsnæðisbætur voru 6.500.000 kr. þegar lögin tóku gildi 2017 og hafa hækkað einu sinni síðan, 1.1.2020 í 8.000.000 kr.

Miðað er við samanlagðar skattskyldar tekjur allra heimilismanna 18 ára og eldri fyrir skatt.

Ef tekjur eru:

- undir neðri tekjumörkum fást **fullar bætur**.
- yfir efri mörkum er **enginn réttur til bóta**.
- yfir neðri mörkum og undir efri mörkum eru **bætur skertar**.

Skerðingin er 11% af upphæðinni sem fer umfram neðri mörk.

4.2 Sérstakur húsnæðisstuðningur

Húsnæðisbætur einar og sér duga oft skammt fyrir þann hóp sem höllustum fæti stendur. Í lögum um félagsþjónustu er kveðið á um að sveitarfélögum beri að bjóða upp á sérstakan húsnæðisstuðning. Ólíkt húsnæðisbótum með viðmið sem gilda fyrir allt landið hafa sveitarfélögin heimild til að útfæra eigin reglur og viðmið um úthlutun á sérstökum húsnæðisstuðningi. Sveitarfélög hafa aðgang að miðlægum reglum og viðmiðum frá félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu sem þau geta nýtt sér. Þeim ber þó ekki skylda til að innleiða viðmiðin í eigin reglugerð. Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið hefur uppfært tekju- og eignaviðmið fyrir árið 2023 í leiðbeiningum ráðherra til sveitarfélaga um framkvæmd sérstaks húsnæðisstuðnings til leigjenda. Uppfærslan tengist aðgerðum ríkisstjórnarinnar gegn verðbólgu sem kynntar voru fyrr í mánuðinum.

Tekju- og eignamörk hækka afturvirkrt um 2,5% frá 1. janúar 2023. Samhliða tekjumörkum hækkuðu eignamörk viðmiðsins úr 7.157.858 kr. í 7.336.805 kr. Nýju tekjumörkin eru eftirfarandi:

Fjöldi heimilismanna	Neðri tekjumörk á ári (kr.)	Efri tekjumörk á ári (kr.)	Neðri tekjumörk á mánuði (kr.)	Efri tekjumörk á mánuði (kr.)
Einn	4.940.697	6.175.872	411.725	514.656
Tveir	6.534.470	8.168.088	544.539	680.675
Þrír	7.650.112	9.562.639	637.509	796.887
Fjórir eða fleiri	8.287.620	10.359.524	690.634	863.293

Tafla 4: Yfirlit yfir viðmið félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins um tekjumörk sérstaks húsnæðisstuðnings frá 1. júlí 2023.

Hér á eftir verða reglur 11 sveitarfélaga (Reykjavík, Kópavogur, Garðabær, Hafnarfjörður, Mosfellsbær, Seltjarnarnesbær, Reykjanesbær, Árborg, Múlaþing, Akureyri og Ísafjarðarbær) teknar til nánari skoðunar. Við lestur á reglum tiltekinna

sveitarfélaga má finna ýmislegt sem er líkt og ólíkt í viðmiðum um sérstakan húsnæðisstuðning. Sem dæmi má nefna að sum sveitarfélög greiða jafnt hlutfall á móti húsaleigubótum en önnur greiða á bilinu 60-90%. Hér á eftir verða tveir flokkar teknir til nánari skoðunar. Annars vegar sveitarfélög sem gera kröfu um ákveðin tekjumörk eða tekjuviðmið við úthlutun á sérstökum húsnæðisstuðningi. Hins vegar sveitarfélög sem gera kröfu um ákveðin tekjumörk eða tekjuviðmið sem og húsnæðisstöðu, persónulega stöðu og félagslega stöðu umsækjanda.

Af þessum 11 sveitarfélögum eru átta (Kópavogur, Garðabær, Hafnarfjörður, Mosfellsbær, Seltjarnarnesbær, Reykjanesbær, Árborg og Ísafjarðarbær) sem gera einungis kröfu um ákveðin tekjumörk eða tekjuviðmið við úthlutun á sérstökum húsnæðisstuðningi. Þrátt fyrir þennan samnefnara er munur á milli sveitarfélaganna er varðar uppbyggingu reglnanna auk upphæða efri og neðri tekjumarkna. Sem dæmi má nefna sveitarfélögin Seltjarnarnesbæ, Reykjanesbæ og Kópavogsbæ. Í reglum Seltjarnarnesbæjar um sérstakan húsnæðisstuðning má finna eftirfarandi töflu.

Fjöldi heimilismanna	Árstekjur. Skerðing hefst við:	Árstekjur. Full skerðing.	Mánaðartekjur. Skerðing hefst við:	Mánaðartekjur. Full skerðing.
Einn	3.885.000	4.856.250	323.750	404.688
Tveir	5.138.226	6.422.783	428.186	535.232
Þrír	6.015.484	7.519.355	501.290	626.613
Fjórir og fleiri	6.516.774	8.145.968	543.065	678.831

Tafla 5: Yfirlit yfir tekjumörk sérstaks húsnæðisstuðnings Seltjarnarnesbæjar árið 2023.

Í töflu 5 sjáum við skerðingarviðmið, annars vegar út frá fjölda heimilismanna og hins vegar út frá árs- og mánaðartekjum. Í þessu dæmi hefur sveitarfélagið ákveðið að útfæra sjálf tekjuviðmið sín. Sams konar töflur má finna í reglugerðum annarra sveitarfélaga, bæði hjá sveitarfélögum sem taka eingöngu tillit til tekjumarkna og hjá sveitarfélögum sem gera einnig aðrar kröfur umfram tekjumörk. Slík ákvörðun er bundin reglugerð viðkomandi sveitarfélags um sérstakan húsnæðisstuðning og því hætta á að tekjumörkin úreldist ef sveitarfélagið uppfærir ekki reglulega tekjumörk í takt við launa- og verðlagsþróun samfélagsins.

Í reglum velferðasviðs Reykjanesbæjar um fjárhagsaðstoð er kafli sem fjallar um sérstakan húsnæðisstuðning. Þar er ekki að finna töflu um tekjuviðmið þar sem Reykjanesbær fylgir tekju- og eignaviðmiðum félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins. Í viðmiðunarreglugerð ráðuneytisins er að finna töflu um tekju- og eignaviðmið, sem er uppfærð árlega og sveitarfélög geta nýtt sér í heild sinni eða að hluta. Í þessari útfærslu semur sveitarfélagið ekki eigin tekju- og eignaviðmið sem þarf að uppfæra og getur alltaf vísað í nýjustu viðmið ráðuneytisins við afgreiðslu umsóknar. Sams konar nálgun má finna í nokkrum öðrum sveitarfélögum sem gera einungis kröfu um ákveðin tekjumörk eða tekjuviðmið við úthlutun á sérstökum húsnæðisstuðningi.

Kópavogsbær sker sig að vissu leyti úr hópnum þar sem bein tekju- og eignaviðmið voru felld úr reglum Kópavogsbæjar um sérstakan húsnæðisstuðning í maí 2017. Kópavogsbær er eina sveitarfélagið sem er ekki með slík skerðingarákvæði í reglum

sínum. Tekju- og eignaskerðing á sér stað í útreikningi húsnæðisstuðnings hjá HMS og er sérstaki húsnæðisstuðningurinn í Kópavogi reiknaður sem hlutfall af honum. Eina tekjuviðmiðið sem nú er inni í reglunum miðar að því að ekki sé veittur stuðningur ef greiðslubyrði er undir 20% af tekjum.

Af þessum 11 sveitarfélögum gera þrjú sveitarfélög kröfu um ákveðin tekjumörk eða tekjuviðmið sem og húsnæðisstöðu, persónulega stöðu og félagslega stöðu umsækjanda. Þau eru Reykjavíkurborg, Akureyrarbær og Múlaþing. Til glöggvunar má líta nánar á viðmið Reykjavíkurborgar.

Í 3. gr. í reglum Reykjavíkurborgar um sérstakan húsnæðisstuðning kemur eftirfarandi fram:

Umsækjandi skal uppfylla öll eftirfarandi skilyrði til að umsókn verði samþykkt og verða skilyrðin að vera uppfyllt á meðan umsækjandi fær greiddan sérstakan húsnæðisstuðning:

1. Réttur umsækjanda til húsnæðisbóta á grundvelli laga nr. 75/2016 um húsnæðisbætur skal hafa verið staðreyndur.
2. Umsækjandi skal vera orðinn 18 ára á umsóknardegi og eiga lögheimili í Reykjavík þegar sótt er um.
3. Leiguhúsnæði skal vera í Reykjavík nema um sé að ræða húsnæði fyrir 15-17 ára börn, sbr. 8. gr. reglna þessara.
4. Staða umsækjanda verður að vera metin að lágmarki til sex stiga, þar af að lágmarki til tveggja stiga hvað varðar félagslegar aðstæður, sbr. matsviðsmið í fylgiskjali með reglum þessum.
5. Samanlagðar tekjur umsækjanda og annarra heimilismanna, 18 ára og eldri, séu undir efri tekjumörkum samkvæmt 5. gr. reglna þessara.
6. Samanlagðar eignir umsækjanda og annarra heimilismanna, 18 ára og eldri, á síðastliðnu ári séu ekki hærrí en 6.186.000 kr.

Líkt og sjá má hér að framan setur Reykjavíkurborg fram sex skilyrði sem umsækjandi þarf að uppfylla til að fá umsókn sína samþykka. Í skilyrði nr. 4 er fjallað stuttlega um tiltekið stigakerfi sem er notað til að meta aðrar aðstæður umfram fjárhagslegar í ákveðnu matsmiði fyrir sérstakan húsnæðisstuðning. Matsmiðið skiptist niður í þrjú flokka. Í fyrsta lagi stöðu umsækjanda þar sem meðal annars er metið hvort hann sé með 75% örorkumat, ellilífeyrisþegi eða á framfærslu hjá þjónustumiðstöð vegna langvarandi atvinnuleysis eða óvinnufær. Í öðru lagi húsnæðisstöðu þar sem meðal annars er litið til þess hvort umsækjandi er með íþyngjandi húsnæðiskostnað, gistir í neyðarathvarfi eða á gistiheimilum og hvort núverandi búseta sé heilsuspillandi eða óbúðarhæf. Í þriðja lagi er mat á félagslegum aðstæðum umsækjanda. Reykjavíkurborg gerir kröfu um að umsækjandi þurfi að ná að lágmarki tveimur stigum í þeim flokki til að fá umsókn sína metna. Sem dæmi um félagslegar aðstæður sem tekið er tillit til er meðal

annars félagslegur og eða fjölþættur vandi umsækjanda, umfangsmikið málefni barns og alvarleg langvinn veikindi.

Þegar litið er nánar á reglur Akureyrarbæjar og Múlaþings um sérstakan húsnæðisstuðning má sjá ákveðin atriði sem eru svipuð og önnur ólík. Í reglum Akureyrarbæjar er einnig matskvarði í þremur flokkum þar sem gerð er krafa um sex stig í heildina, þar af tvö stig í flokki félagslegra aðstæðna. Í reglum Múlaþings er gerð krafa um fimm stig í stað sex. Líkt og í matskvarða Reykjavíkurborgar og Akureyrarbæjar er matskvarðinn í sömu þremur flokkum en Múlaþing gerir ekki kröfu um að umsækjandi hafi stig í flokki félagslegra aðstæðna. Að auki er vert að nefna að tekjumörk milli þessara þriggja sveitarfélaga er mismunandi.

Þó nokkur munur er á viðmiðum sveitarfélaganna fyrir einn einstakling á mánuði. Hjá Reykjavíkurborg eru neðri tekjumörk á mánuði 407.941 kr. og efri tekjumörk 509.926 kr. Hjá Akureyrarbæ eru neðri tekjumörk 374.006 kr. og efri tekjumörk 467.508 kr. Í Múlaþingi eru neðri tekjumörk 347.144 kr. og efri tekjumörk 433.931 kr. Ef lægstu neðri tekjumörk einstaklings eru dregin frá hæstu neðri tekjumörkunum kemur í ljós mismunur upp á 60.797 kr.

Þegar fjölbreyttar nálganir sveitarfélaganna í reglum um sérstakan húsnæðisstuðning eru skoðaðar í heildstæðu ljósi er vert að vega og meta hvað gengur vel, hvað þarf að bæta og hvernig tryggja megj jafnræði þjónustunotenda óháð búsetu. Í skýrslu starfshóps um húsnæðisstuðning sem gefin var út í desember 2022 leggur starfshópurinn fram tillögu um:

„... að húsnæðisstuðningur við leigjendur í formi húsnæðisbóta og sérstaks húsnæðisstuðnings verði sameinaður í eitt stuðningskerfi á vegum ríkisins. Slíkur stuðningur verður einungis háður fjárhagslegum skilyrðum en ekki skilyrtur sérstökum félagslegum aðstæðum viðkomandi byggt á félagslegu mati.“

Þörf er á að hefja strax vinnu við endurskipulagningu á formi húsnæðisbóta og sérstaks húsnæðisstuðnings í eitt stuðningskerfi á vegum ríkisins. Þó er brýnt að tryggja að áfram verði tekið tillit til viðbótarstuðnings vegna félagslegra aðstæðna eða sérstaklega þungrar greiðslubyrði.

4.3 Mismunandi búsetukerfi

Auk þess að kaupa eða leigja húsnæði á frjálsum markaði er hægt að fara þá leið að skrá sig hjá Búseta í svokallað kaupleigukerfi en þess utan eru ýmis leigufélög starfandi ýmist hagnaðardrifin eða óhagnaðardrifin og opinber. Þar má nefna félagslegt húsnæði í eigu sveitarfélaga, óhagnaðardrifin leigufélög félagasamtaka eða verkafélaga og má þar nefna Brynju leigufélag, Húsnæðisfélag SEM samtakanna, Húsbyggingarsjóð Þroskahjálpar, Sólheima í Grímsnesi, Húsnæðisfélag Blindrafélagsins og Bjarg húsnæðisfélag ASÍ og BSRB sem öll byggja húsnæði með stofnframlögum frá ríkinu. Einnig eru til félög eins og Blær sem VR rekur, Leigufélag aldraðra sem rekið er af FEB og fleiri.

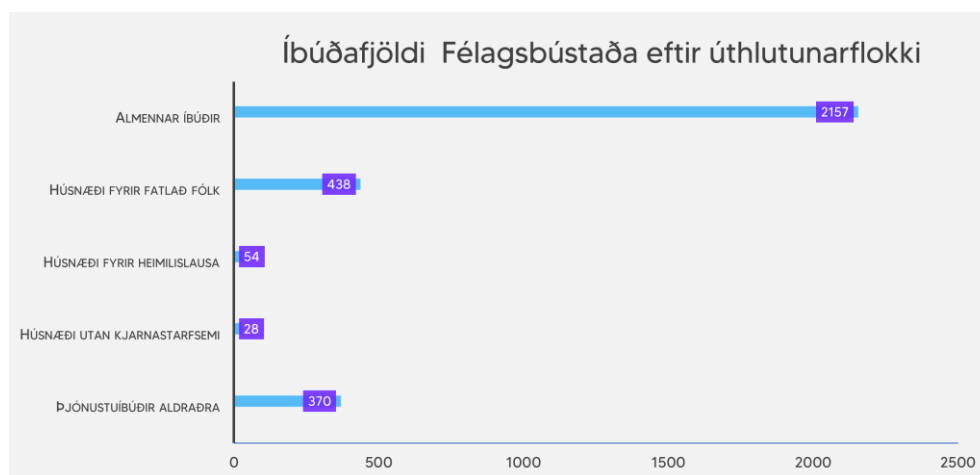
4.4 Leiguverð félagslegs húsnæðis og viðmið

Líkt og fram kemur í hluta 1.2.2 um félagslegt húsnæði sveitarfélaga og félagsamtaka geta þeir sem hafa lítil fjárráð eða eiga í húsnæðisvanda sótt um félagslegt húsnæði eða aðra aðstoð hjá sveitarfélagi sínu. Einnig eru ýmis félagasamtök sem úthluta leiguíbúðum fyrir félagsfólk sitt með beinum hætti eða í gegnum leigufélög. Hér á eftir verða tvö félagsleg leigufélög tekin til nánari skoðunar. Annað er óhagnaðardrifið leigufélag í eigu sveitarfélags en hitt er óhagnaðardriffin sjálfseignarstofnun.

4.4.1 Félagsbústaðir

Samkvæmt upplýsingum á heimasíðu Félagsbústaða leigir félagið út ríflega 3.000 íbúðir víðs vegar um borgina. Miðað er við að um 5% íbúða í borginni séu félagslegar leiguíbúðir. Reykjavíkurborg er eigandi Félagsbústaða, skipar í stjórn félagsins og leggur meginlínur í starfsemi, eins og hlutfall félagslegs leiguhúsnæðis og áherslur um félagslegan fjölbreytileika í hverfum borgarinnar. Íbúðir í eigu Félagsbústaða skiptast í fjóra flokka: almennar íbúðir, húsnæði fyrir fatlað fólk, þjónustuíbúðir fyrir 67 ára og eldri og húsnæði fyrir heimilislaustr fólk.

Leiguverð Félagsbústaða er staðfest af velferðarsviði Reykjavíkurborgar og borgarráði. Almennt er leiguverð eigna ákvarðað út frá fasteignamati, stofnvirði eða föstu gjaldi auk breytilegs gjalds sem er í réttu hlutfalli við birt flatarmál leigueiningarinnar. Algengast er að fasteignamat sé notað við útreikning leiguverðs.



Mynd 11: Fjöldi íbúða Félagsbústaða eftir úthlutunarflokki árið 2023.

Mynd 11 sýnir fjölda íbúða Félagsbústaða eftir úthlutunarflokkum. Þegar litið er á myndina kemur í ljós að flokkur almennra íbúða er stærsti flokkurinn eða um 70% af öllum íbúðum Félagsbústaða. Við nánari athugun á vef Félagsbústaða kemur í ljós að félagið miðar við þrjár meginreglur við útreikning á mánaðarleigu íbúða.

1. **Mánaðarleiga (kr./mán.) = Fasteignamat 2017 x leigustuðull/12 mánuðir**

Mánaðarleiguverð almennra íbúða Félagsbústaða, sem hafa skilgreint fasteignamat fyrir leigueiningu, er ákvarðað sem einn tólfli af margfeldi gildandi fasteignamats leigueiningar árið 2017 og leigustuðuls fyrir ólík póstnúmer:

- 101 og 107 hafa leigustuðul 4,76
- 103, 104, 105 og 108 hafa leigustuðul 5,18
- 110, 112, 113 og 116 hafa leigustuðul 5,98
- 109 og 111 hafa leigustuðul 6,11

Dæmi:

62 fm fasteign í Vesturbæ Reykjavíkur: Fasteignamat 33.000.000/12 mánuðum margfaldað með 4,76% (0,0476) = mánaðarleiga 130.900 kr.

59 fm fasteign í Efra Breiðholti: Fasteignamat 20.900.000/12 mánuðum margfaldað með 6,11% (0,0611) = mánaðarleiga 106.416 kr.

1. **Mánaðarleiga (kr./mán.) = Fasteignamat 2017 eða kaupverð (það sem lægra er) x leigustuðull/12 mánuðir**

Ef íbúð er nýleg og ekki er til fasteignamat fyrir hana frá árinu 2017 er það áætlað út frá nýrra fasteignamati eignarinnar og þróun fasteignamats í viðkomandi hverfishluta í tíma. Ef um er að ræða nýbyggingu er leiguverð ákvarðað út frá kaupverði og leigustuðli.

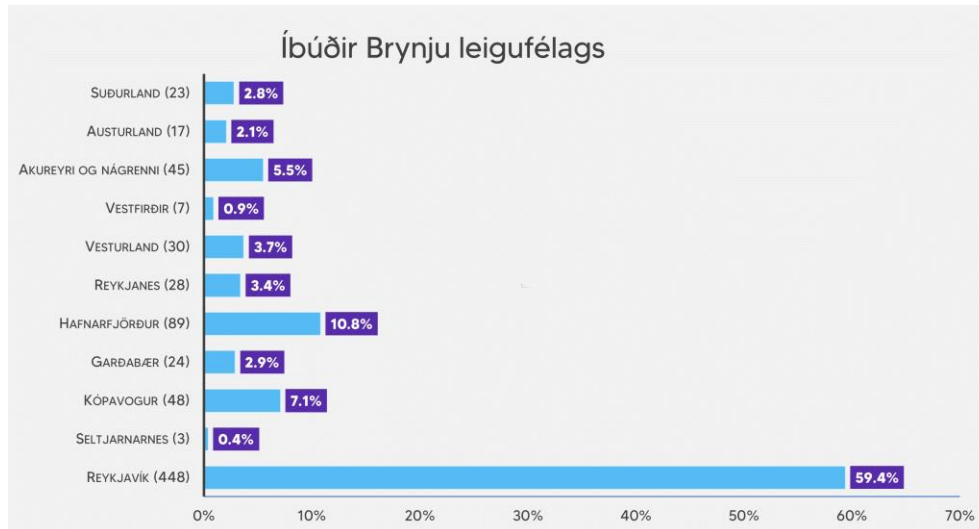
2. **Grunnleiga = leigufasti + (fermetraverð x stærð)**

Mánaðarleiguverð sértækra búsetuúrræða Félagsbústaða og almennra leigueininga sem ekki hafa fasteignamat er óháð leiguhverfi og er ákvarðað þannig að greitt er fast gjald fyrir hverja leigueiningu auk breytilegs gjalds sem er í réttu hlutfalli við birt flatarmál leigueiningar. Í herbergjasambýlum og íbúðasambýlum er leigu sameignar eftir atvikum deilt milli íbúa og velferðarsviðs í samræmi við reglugerð nr. 370 sem gefin var út af velferðarráðuneytinu og tók gildi 29. apríl 2016.

Þann 19. september síðastliðinn samþykkti borgarstjórn nýtt leiguverðslíkan hjá Félagsbústöðum sem tekur gildi þann 1. janúar 2024. Breytingin er annarsvegar viðbrögð við bágri rekstrarstöðu félagsins og hinsvegar aðgerð til að jafna leiguverð sambærilegra eigna milli hverfa borgarinnar. Fyrirhugaðar breytingar hafa áhrif á 2.649 einstaklinga, sumir leigjendur munu greiða lægri leigu en aðrir munu finna fyrir hækkun leiguverðs. Af þeim eru 145 einstaklingar sem munu greiða yfir 12.000 króna hærri leigu eftir áramót.

4.4.2 Brynja leigufélag

Hlutverk Brynju er að byggja, kaupa, eiga og reka íbúðir fyrir öryrkja. Samkvæmt upplýsingum frá Brynju átti félagið um 900 fasteignir við árslok 2021. Á heimasíðu félagsins kemur fram að Brynja eigi 821 íbúð víðs vegar um landið en meirihluti þeirra er á höfuðborgarsvæðinu.



Mynd 12: Fjöldi íbúða Brynju leigufélags eftir sveitarfélögum og landshlutum. Tekið af vefsíðu Brynju árið 2023.

Mynd 12 sýnir fjölda íbúða Brynju leigufélags eftir sveitarfélögum og landshlutum. Fyrir aftan hvert sveitarfélag eða landshluta er númer sem gefur til kynna fjölda íbúða á vegum Brynju í viðkomandi sveitarfélagi eða landshluta. Leiguverð Brynju leigufélags er án hússjóðs og breytist mánaðarlega samkvæmt vísitölu neysliverðs. Ekki eru sendir greiðsluseðlar nema þess sé óskað sérstaklega gegn gjaldi. Leiga er fyrirframgreidd með gjalddaga og eindaga 1. virkan dag hvers mánaðar. Dráttarvextir eru reiknaðir ef greitt er eftir eindaga. Eftirfarandi upplýsingar eru stöðluð viðmið leiguverðs Brynju frá 1. apríl 2022.

Einstaklingsíbúðir - leiguverð 83.000-112.000 kr. á mánuði. Stærðir íbúða 32 m²- 45 m².

Tveggja herbergja íbúðir - leiguverð 103.900-159.000 kr. á mánuði. Stærðir íbúða 42 m²-115 m², með eða án stæðis í bílageymslu.

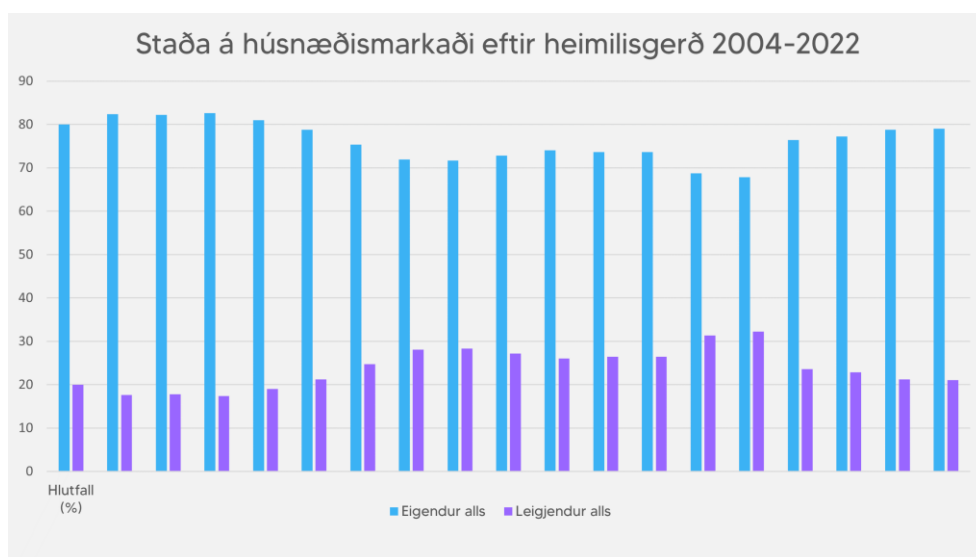
Þriggja herbergja íbúðir - leiguverð 134.900-203.000 kr. á mánuði. Stærðir íbúða 70 m²-120 m², með eða án stæðis í bílageymslu.

Fjögurra til fimm herbergja íbúðir - leiguverð 169.000-224.000 kr. á mánuði. Stærðir íbúða 85 m²-150 m², með eða án stæðis í bílageymslu.

Öll framangreind leiguverð eru án greiðslu í hússjóð. Húsnæðisbætur og sérstakar húsnæðisbætur koma síðan til frádráttar leiguverði.

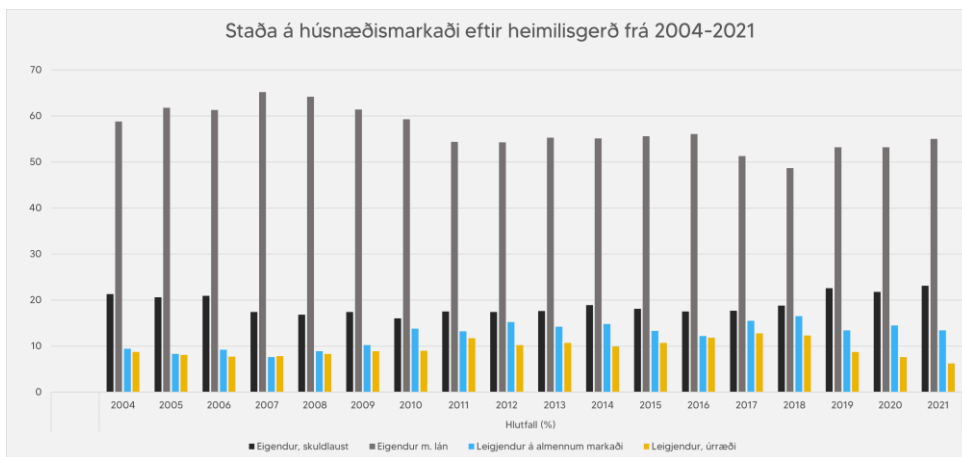
4.5 Húsnæði og leiguverð á almennum leigumarkaði

Stór hluti leigusamninga er óuppgefinn. Opinber gögn gefa því ekki upp raunverulega stöðu leigumarkaðarins og þar af leiðandi er vandasamt verk að gera ítarlega grein fyrir þróun og stöðu leiguverðs á hinum almenna markaði. Ýmis atriði geta haft áhrif á verðlagsþróun á almennum leigumarkaði, til að mynda markaðsvirði fasteignar, þensla eða kulnun íbúðamarkaðarins og eftirspurn eftir leiguhúsnæði. Því er þörf á að skoða nánar þróun á íslenskum húsnæðismarkaði síðari ár og auglýsingar leigusala á ýmsum miðlum til að öðlast skýrari sýn á leiguverð á almennum leigumarkaði.



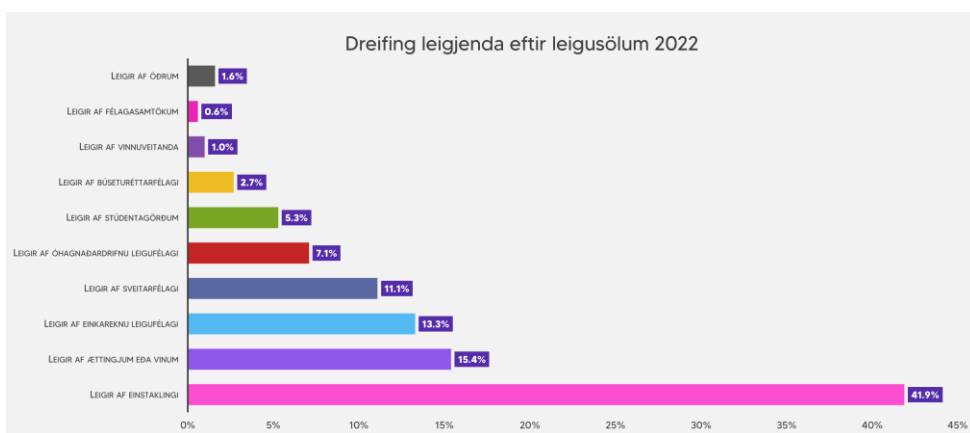
Mynd 13: Staða á húsnæðismarkaði eftir heimilisgerð (eigendur/leigjendur) frá 2004-2022. Tölur frá Hagstofu Íslands.

Á mynd 13 sjáum við línurit um þróun húsnæðismarkaðarins á Íslandi frá 2004-2022 eftir eigendum og leigjendum íbúðarhúsnæðis. Þegar litið er nánar á línuritið má sjá ákveðnar sveiflur milli tímabila. Á árunum fyrir hrun var hlutfall leigjenda lágt og fór lægst niður í 17,4% árið 2007. Eftir hrun fór hlutfall leigjenda ört vaxandi, árið 2012 var hlutfall leigjenda orðið 28,3% og náði ákveðnum toppi árið 2018 með 32,2%. Eftir árið 2018 tók hlutfall leigjenda snarfa dýfu og mældist 21% árið 2022. Þó ber að taka þessum tölum með fyrirvara þar sem tölfræðin nær einungis yfir uppgefna leigusamninga. Athygli vekur að myndin flokkar alla leigjendur saman í einn flokk og gerir ekki greinarmun á því hvort leigan sé á almennum leigumarkaði eða félagslegu leiguhúsnæði.



Mynd 14: Staða á húsnæðismarkaði eftir heimilisgerð frá 2004-2021. Tölur frá Hagstofu Íslands.

Á mynd 14 sjáum við súlurit um stöðu húsnæðismarkaðarins frá 2004-2021. Myndin sýnir ítarlegri flokkun heimilisgerða þar sem húsnæðiseigendum er skipt upp eftir skuldastöðu íbúðarhúsnæðis og leigjendum er skipt upp í leigjendur á almennum markaði og í félagslegu húsnæði. Á myndinni má sjá ákveðna breytingu meðal leigjenda á árunum fyrir efnahagshrunið 2008 og árunum eftir hrun. Á árunum fyrir hrun sést lítill hlutfallslegur munur milli þeirra sem leigja á almennum markaði og þeirra sem eru í félagslegu húsnæði. Hins vegar virðist bilið breikka nokkuð á árunum eftir hrun með örfáum undantekningum. Þá fjölgar leigjendum á almennum leigumarkaði sem og leigjendum í félagslegu húsnæði. Þó ber að taka hlutfall leigjenda á almennum markaði með ákveðnum fyrirvara þar sem gögnin ná einungis yfir leigusamninga sem gefnir eru upp.



Mynd 15: Dreifing leigjenda eftir leigusölum 2022. Tölur frá leigumarkaðsskönnun HMS.

Á mynd 15 sjáum við dreifingu leigjenda á íslenskum leigumarkaði eftir gerð leigusala árið 2022. Þegar litið er nánar á myndina kemur í ljós að 57,3% einstaklinga á leigumarkaði leigja af einstaklingum, ættingjum eða vinum. Íslenskur leigumarkaður er mjög frábrugðinn leigumörkuðum flestra OECD-ríkja í ljósi þess að meirihluti leigjenda hér á landi leigir af einstaklingum á almennum markaði en ekki af hinu opinbera eða leigufélögum. Sú staðreynd vegur þungt þegar horft er til fjölda skammtímaleigusamninga, skorts á fyrirsjáanleika um þróun leiguverðs og óstöðugleika á leigumarkaði. Að mati ÖBÍ er hættu á að formgerð leigumarkaðarins

verði til þess að markmiði stjórnvalda um fjölgun langtímaleigusamninga, stöðugleika húsaleigumarkaðar og fjárfjárleika um þróun leiguverðs verði ekki náð. ÖBÍ leggur því til að hið opinbera beiti sér markvisst fyrir því að íslenskur leigumarkaður þróist í átt að aukinni hlutdeild sveitarfélaga og leigufélaga, almennra og óhagnaðar-drifinna á íbúðamarkaði.

4.5.1 Viðmið og verðsamanburður á almennum leigumarkaði

Í gegnum árin hefur verðlag á húsnæðismarkaði tekið talsverðum breytingum. Samkvæmt skýrslu Samtaka leigjenda á Íslandi um staðreyndir um íslenskan leigumarkað frá árinu 2023 kemur fram að hækkun húsaleigu og verðlags haldist ekki í hendur. Þar kemur fram að frá árinu 2011 hafi húsaleiga hækkað 127% umfram verðlag. Verðlag hækkaði um 59,8% en húsaleiga um 134%. Til samanburðar var meðalhækkun húsaleigu í Evrópu 17% yfir sama tímabil samkvæmt tölum Eurostat, sem er sjöfalt minni hækkun en hér á landi.

Til að öðlast skýrari sýn á verðsamanburð og viðmið á almennum leigumarkaði er vert að skoða nánar dæmi um tvö algengustu form leigusala á almennum markaði, annars vegar almenn leigufélög og hins vegar einstaklinga.

4.4.2 Einkarekin hagnaðardriffin leigufélög

Einkenni hagnaðardriffinna leigufélaga er að hámarka arðsemi og hagnað félagsins í viðskiptum á almennum leigumarkaði. Samkvæmt leigumarkaðskönnun HMS leigja 13,3% leigjenda á Íslandi húsnæði af einkareknum leigufélögum.

Dæmi um einkarekið hagnaðardrifið leigufélag er Alma. Alma er sjálfstætt fasteignafélag í eigu Langasjávar ehf. Félagið á og rekur tæplega 1.100 íbúðir sem staðsettar eru á höfuðborgarsvæðinu og víðs vegar um landið.

Verð á mánuði í kr.	Herbergi	Stærð í m²	Gerð húsnæðis	Póstnúmer
205.000	2	70	Parhús	311 Borgarnes
207.000	2	62	Íbúð	250 Garði
217.000	1	33	Íbúðarherbergi	210 Garðabæ
277.000	2	65	Íbúð	110 Reykjavík
280.000	3	90	Íbúð	260 Reykjanesbæ
281.000	2	54	Íbúð	110 Reykjavík
298.000	2	60	Íbúð	210 Garðabæ
300.000	4	101	Íbúð	260 Reykjanesbæ
300.000	2	70	Íbúð	101 Reykjavík
304.000	2	73	Íbúð	101 Reykjavík

Tafla 6: Yfirlit yfir tíu ódýrustu íbúðir Ölmur leigufélags sem voru lausar til útleigu. Tekið af heimasíðu Ölmur 15.08.2023.

Tafla 6 sýnir yfirlit yfir tíu ódýrustu íbúðir Ölmur leigufélags sem félagið auglýsti á heimasíðu sinni 15. ágúst 2023. Töflunni er skipt upp í fimm flokka. Í fyrsta lagi er verð á mánuði í krónum. Í öðru lagi er fjöldi herbergja íbúðar. Í þriðja lagi er stærð

íbúðar í fermetrum. Í fjórða lagi er gerð íbúðarhúsnæðis og í fimmta lagi er pósthúmer og staðsetning íbúðar. Þegar litið er nánar á töfluna má sjá að ódýrasta fasteign Ölmú leigufélags er 70 fermetra, tveggja herbergja parhús í Borgarnesi á 205.000 kr. á mánuði. Dýrasta eign Ölmú leigufélags á þessum lista er 73 fermetra, tveggja herbergja íbúð í miðbæ Reykjavíkur á 304.000 kr. á mánuði. Það er því um 100.000 kr. munur á dýrustu og ódýrustu fasteign félagsins á þessum lista.

4.5.3 Leiguhúsnæði á vegum einstaklinga

Meirihluti leigjenda á íslenskum leigumarkaði leigir af einstaklingum, ættingjum eða vinum. Leiga af ættingjum og vinum einkennist oft af sameiginlegri eftirspurn einstaklinga með nán tengsl. Íbúðin er ekki auglýst á almennum markaði heldur í gegnum persónulegar fyrirspurnir leigjanda eða leigusala um leigu á herbergi eða íbúð. Dæmi er um að íbúðir eða herbergi séu einungis leigð út til ættingja eða vina og því ekki auglýst til útleigu á almennum leigumarkaði.

Einstaklingar sem leigja út íbúðir á almennum leigumarkaði eru fjölbreyttur hópur. Flestir leigja út eina íbúð eða herbergi en aðrir leigja tvær eða fleiri eignir. Eignirnar eru margvíslegar, allt frá íbúðum sem eru hluti af eða tengdar íbúðarhúsnæði leigusala yfir í íbúðir staðsettar langt frá lögheimili leigusala. Leigusalar sem leigja ókunnugum einstaklingum á almennum leigumarkaði þurfa oftast að auglýsa eign sína á netinu í gegnum fjöl- eða samfélagsmiðla. Dæmi eru þó um að leigusali fái ábendingu eða tillögu um mögulega leigjendur frá þriðja aðila. Til að gefa hugmyndir um vettvang sem leigusalar nýta til að auglýsa eignir sínar er Leigulistinn og Leiguland og geta leigjendur haft aðgang að þeim síðum gegn því að greiða áskriftargjald. Einnig er hægt að nálgast auglýsingar um leiguíbúðir endurgjaldslaust á fasteignavef Vísis og samfélagsmiðlinum Facebook.


Verð á mánuði í kr.	Herbergi	Stærð í m ²	Gerð húsnæðis	Póstnúmer
250.000	2	63,7	Fjölbýli	108 Reykjavík
265.000	2	74,4	Fjölbýli	112 Reykjavík
275.000	2	56,7	Fjölbýli	110 Reykjavík
300.000	3	102,7	Fjölbýli	221 Hafnarfjörður
320.000	4	95,2	Fjölbýli	104 Reykjavík
330.000	3	88,7	Fjölbýli	104 Reykjavík
355.000	3	144,1	Fjölbýli	105 Reykjavík
400.000	4	177	Einbýli	203 Kópavogur
450.000	4	117,7	Einbýli	200 Kópavogur

Tafla 7: Yfirlit yfir níu ódýrustu íbúðir til leigu á fasteignavef Vísis. Sótt 15.08.2023.

Tafla 7 sýnir yfirlit yfir íbúðir til leigu á fasteignavef Vísis. Eignirnar eru flokkaðar með sama sniðmáti og í töflu 6. Ástæða þess að fjöldi íbúða var ekki tíu líkt og í töflu 6 er sú að vefurinn sýndi ekki fleiri íbúðir til leigu þann tíma sem leitin fór fram. Við nánari athugun á vefnum virðist vera meira framboð af atvinnuhúsnæði en íbúðarhúsnæði til leigu á fasteignavef Vísis.

Notkun samfélagsmiðla í viðskiptum hefur aukist á síðustu árum. Sú þróun nær einnig til leigumarkaðarins, til að mynda með leiguhópnum á Facebook. Á þeirri síðu geta leigjendur og leigusalar með aðgang að Facebook sett inn auglýsingar. Síðan hefur þá eiginleika að hægt er að sjá nýjustu færslur hópsins, vinsælar færslur og fleira. Því miður er ekki valmöguleiki að flokka leit eftir leiguverði líkt og og hér að framan.

Hér á eftir eru nokkur dæmi um auglýsingar sem voru efst á síðunni við leit 16. ágúst 2023.



Hæ ég er með íbúð til leigu í Grindavík á **167.000** isk. Það er fataskápur, ísskápur, þvottavél og uppþvottavél. **27fm.**



Falleg og björt **80 fermetra 2ja herbergja** íbúð í Urriðaholti, Garðabæ til leigu, laus strax. Íbúðin skiptist í svefnherbergi, stofu með rúmgóðum svölum, eldhús, baðherbergi og þvottahús inn af baðherbergi. Rúmgóð geymsla fylgir. Ísskápur og þvottavél getur fylgt (ekki uppþvottavél). Leiguverð er **290.000** og greiðist í upphafi hvers mánaðar, hússjóður og hiti innifalinn en leigjandinn greiðir rafmagn. Farið er fram á 2 mánaða leigutryggingu í formi bankaábyrgðar og mikill kostur ef til staðar eru meðmæli. Reykingar eru ekki leyfðar og ekkert dýrahald. Íbúðin leigist til 12 mánaða með möguleika á framlengingu.



Til leigu frá 1. sept í 6 mánuði með möguleika á framlengingu (langtímaleiga).

- **Tveggja herbergja** íbúð (eitt svefnherbergi)
- 4. fm geymsla í sameign fylgja
- **260 þúsund á mánuði**
- Hiti og rafmagn ekki innifalið
- Tveggja mánaða trygging
- Meðmæli eru kostur
- Þingýstur leigusamningur (möguleiki á húsnæðisbótum)



Til leigu nýleg **2ja herbergja** íbúð á frábærum stað við Suðurvog, 104 Reykjavík. Íbúðin er 68 fermetrar og skiptist í forstofu, rúmgott svefnherbergi, baðherbergi, eldhús og stofu með svalir. Íbúðinni fylgja ísskápur og uppþvottavél. Leiguverð er **300.000 kr.** (2 mánaða trygging) sakavottorð. Hægt er að fá húsnæðisbætur. Íbúðin leigist til 1 árs í senn með möguleika á framlengingu. Reykingar og gæludýr eru ekki leyfð. Geymsla í kjallara fylgir eigninni. PM fyrir frekari upplýsingar.

5

Samantekt og lokaorð

5.1 Samantekt

Markmið skýrslunnar er að draga saman húsnæðisstöðu fatlaðs fólks með hnitmiðuðum hætti og veita lesendum innsýn í stöðu húsnæðismála á Íslandi, uppbyggingu húsnæðiskerfa og þær áskoranir sem fatlað fólk mætir í leit sinni að öruggu og aðgengilegu húsnæði á viðráðanlegu verði. Þegar gögn skýrslunnar eru skoðuð nánar í samhengi koma í ljós ákveðin atriði sem standa upp úr og þarfnast úrbóta.

Fatlað fólk stendur höllum fæti á húsnæðismarkaði. Það hefur færri bjargráð til að tryggja sér og sínum nánustu öruggt þak yfir höfuðið en ófatlaðir.

Fatlað fólk á mun erfiðara með að bæta hag sinn, standast lánsþæfismat og eignast húsnæði. Formgerð almenna leigumarkaðarins er óstöðug og stuðlar að skammtímaleigusamningum og háu leiguverði með tilliti til ráðstöfunartekna fólks á örorkulífeyri. Hátt verðlag og hörð samkeppni ríkir á almennum húsnæðis- og leigumarkaði. Hlutfall félagslegs húsnæðis er lágt og biðlistar langir. Sú staða orsakar aukið misrétti fatlaðs fólks á húsnæðis- og leigumarkaði.

**Togstreita milli ríkis og sveitarfélaga sem og ólík forgangs-
röðun sveitarfélaga í málefnum fatlaðs fólks bitnar á
framfylgd lögbundinnar þjónustu.**

Ríkið tryggir sveitarfélögum ekki viðeigandi fjármagn til að sinna lögbundinni þjónustu en jafnframt virðast sveitarfélögin búa yfir mismunandi getu og eða metnaði til að þjónusta fatlað fólk í samræmi við SRFF. Skortur á félagslegu húsnæði, fjármagni auk stærðar sveitarfélags og eða þjónustusvæðis veitir ekki undanþágu frá lögbundinni þjónustu. Í því ljósi ber sérstaklega að nefna togstreitu ríkis og sveitarfélaga um fjármögnun NPA samninga og áhrifin sem það hefur á búsetufrelsi og lífsgæði fatlaðs fólks.

Óaðgengilegt nærumhverfi, skortur á algildri hönnun og viðeigandi þjónustu skerðir búsetufrelsi fatlaðs fólks og neyðir suma til að flytja gegn vilja sínum.

Fatlað fólk á mun erfiðara með að velja sér húsnæði en ófatlaðir. Óaðgengileg hönnun íbúða og nærumhverfis þrengir verulega að tækifærum fatlaðs fólks um að komast í örugga búsetu á eigin forsendum. Dæmi eru um að fatlað fólk hafi þurft að hætta við fyrirhuguð kaup eða leigu sökum þess að það gat ómögulega athafnað sig í íbúðinni eða gat ekki komist inn án aðstoðar. Þá eru dæmi um að lausum félagslegum leiguíbúðum sé ekki úthlutað til fatlaðs fólks á sömu forsendum.

Ekki næst að framfylgja til fullnustu lögum, reglugerðum og stöðlum er snúa að húsnæðismálum fatlaðs fólks, meðal annars vegna ófullnægjandi byggingareftirlits, bitlausra viðurlaga og viljaleysis til úrbóta.

Í gildi eru lög og reglugerðir sem kveða á um að sveitarfélögum beri að tryggja viðeigandi fjölda félagslegra leiguíbúða, að farið sé eftir samþykktum stöðlum um algilda hönnun og aðgengi, auk þess hvaða aðilar og stofnanir bera ábyrgð á að framfylgja eftirliti með brunavörnum og byggingarreglugerð. Lög og reglugerðir eru samfélagsleg viðmið sem öllum ber að fara eftir en eru ekki vinsamleg tilmæli. Stjórnvöld bera ábyrgð á að framfylgja lögum og tryggja að enginn hlaupist undan ábyrgð.

5.2 Lokaorð

„Allir eiga rétt á líf skjörum sem nauðsynleg eru til verndar heilsu og vellíðan þeirra sjálfra og fjölskyldu þeirra. Telst þar til fæði, klæði, húsnæði, læknishjálp og nauðsynleg félagsleg þjónusta, svo og réttur til öryggis vegna atvinnuleysis, veikinda, fötlunar, fyrirvinnumissis, elli eða annars sem skorti veldur og menn geta ekki við gert.“

Svo hljóðar 25. gr. Mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna frá 1948 og ein af grunnstoðum SRFF. Með lögfestingu SRFF inn í íslensk lög á fatlað fólk að geta notið mannréttinda og mannfrelsis til fulls og til jafns við annað fólk. Mikilvægt er að vanda vel til verka með fullfjármögnum aðgerðum í samræmi við viðmið samningsins. Að hafa öruggt þak yfir höfuðið er ekki munaður fyrir suma heldur grundvallar-mannréttindi allra. Greining skýrslunnar gefur til kynna að fatlað fólk standi hallari fæti á húsnæðismarkaði en ófatlað. Fatlað fólk er ólíklegra til að eiga eigið húsnæði og á erfiðara með að fá húsnæði á almennum leigumarkaði. Þá takmarkar óaðgengilegt umhverfi og mikill fjöldi óaðgengilegra íbúða húsnæðisúrval fatlaðs fólks.

Fjölgun húsnæðisúrræða, þjónusta óháð búsetu, þjónustan heim og styrkur til breytinga húsnæðis spila lykilhlutverk í raunverulegu jafnrétti fatlaðs fólks og ófatlaðs á húsnæðismarkaði. Fatlað fólk er fjölbreyttur hópur, með margvíslegan bakgrunn og þjónustubarfir. Því er mikilvægt að hið opinbera hafi það hugfast í sínum störfum og beiti sér fyrir uppbyggingu samfélags fyrir alla en ekki bara suma.

Skilgreining á hugtökum

Aðgengi: Snýr að möguleikum til aðgangs. Aðgengi getur til að mynda náð til aðgengis fólks að þjónustu, tæknilausnum og samfélaginu í heild sinni.

Algild hönnun: Hönnun framleiðsluvara, umhverfis, áætlana og þjónustu sem allir geta nýtt sér, að því marki sem aðstæður leyfa, án þess að koma þurfi til sérstök útfærsla eða hönnun. Algild hönnun útilokar ekki hjálpartæki fyrir fatlað fólk sé þeirra þörf.

Búsetuþjónusta: Þjónusta sem auðveldar notendum húsnæðisúrræða að halda eigið heimili. Tekur einkum til eftirfarandi þjónustuþátta: Heimþjónustu, félagslegrar liðveislu, ferliþjónustu, heimsendingu á mat og dagþjónustu ef við á.

Fötlun: Afleiðing skerðinga og hindrana af ýmsum toga sem verða til í samspili fólks með skerðingar og umhverfis og viðhorfa sem hindra fulla og árangursríka samfélagsþátttöku til jafns við aðra. Skerðingar hlutaðeigandi einstaklings eru langvarandi og hindranirnar til þess fallnar að viðkomandi verði mismunandi vegna líkamlegrar, geðrænnar eða vitsmunalegrar skerðingar eða skertrar skynjunar.

Fatlað fólk: Undir hugtakið falla þeir „sem eru líkamlega, andlega eða vitsmunalega skertir eða sem hafa skerta skynjun til frambúðar sem kann, þegar víxlverkun verður milli þessara þátta og tálma af ýmsu tagi, að koma í veg fyrir fulla og virka þátttöku þeirra í samfélaginu á jafnréttisgrundvelli“ (1. gr. SRFF). „Sáttmálinn er þannig byggður á félagslegu líkani um fötlun, með áherslu á samspil einstaklings og umhverfis“ (Guðrún Hannesdóttir, 2010). Fatlaðir: Samkvæmt 2. gr. laga nr. 59/1992 um málefni fatlaðra eru fatlaðir þeir sem eiga rétt á og þarfnast sérstakrar þjónustu og stuðnings sökum líkamlegrar eða andlegrar fötlunar. Með fötlun er átt við þroskahömlun, geðfötlun, hreyfihömlun og sjón- eða heyrnarskerðingu. Fötlun getur enn fremur verið afleiðing langvarandi veikinda eða slysa.

Félagslegar leiguíbúðir: Íbúðir sem eingöngu eru til leigu og félagslegra nota. Félagslegar leiguíbúðir eru ætlaðar þeim fjölskyldum og einstaklingum sem ekki eru á annan hátt færir um að sjá sér fyrir húsnæði sökum lágra launa, þungrar framfærslubyrðar eða annarra félagslegra erfiðleika.

Húsnæðisúrræði: Íbúðarhúsnæði sem gert hefur verið aðgengilegt fyrir tiltekna notkun eða skilgreint sérstaklega fyrir tiltekinn hóp fatlaðs fólks. Felur í sér að veitt eru afnot af íbúðarhúsnæði af tiltekinni stærð. Húsnæðisúrræði geta verið af ólíkum toga, svo sem félagslegt húsnæði. Um afnotin er gerður húsaleigusamningur milli íbúa (leigjenda) og umráðaaðila íbúðarhúsnæðis (leigusala). Leigusali getur verið annar en þjónustuaðili/ rekstraraðili.

Notendastýrð persónuleg aðstoð (NPA): Aðstoð sem stjórnar er af notanda þjónustunnar með þeim hætti að hann skipuleggur aðstoðina, ákveður hvenær og hvar hún er veitt, velur aðstoðarfólk og hver annast umsýslu á grundvelli rekstrarleyfis. Með NPA getur fatlað fólk fengið meira vald yfir eigin lífi og stjórn á allri aðstoð sem það telur sig þurfa, meðal annars með því að ákveða hvaða aðstoð

er veitt, af hverjum, hvar, hvernig og hvenær. NPA byggist á hugmyndafræði um sjálfstætt líf, mannréttindum og valdeflingu en um er að ræða yfirfærslu á valdi frá þjónustustofnunum til fatlaðra einstaklinga sem stjórnenda í eigin lífi (www.npa.is).

Stuðningsþarfir: Þarfir einstaklings fyrir þjónustu eða aðstoð í daglegu lífi vegna fötlunar. Stuðningsþarfir eru einstaklingsbundnar en geta einnig tekið mið af þörfum fjölskyldu einstaklingsins. Við mat á stuðningsþörfum er stuðst við samræmdar aðferðir.

Stoðþjónusta: Margháttuð aðstoð við athafnir daglegs lífs, veitt á grundvelli laga þessara, sem byggist meðal annars á einstaklingsbundnum þörfum fólks með hliðsjón af óskum þess.

Notendasamningar: Samningur við sveitarfélag sem felur í sér að notandi stjórnar þeirri aðstoð sem hann fær þannig að hann skipuleggur hana, ákveður hvenær og hvar hún er veitt og velur aðstoðarfólk. Notendasamningar geta verið í formi beingreiðslusamnings, þar sem notandi sér alfarið um starfsmannahald sjálfur, notendastýrðar persónulegrar aðstoðar eða þjónustufyrirkomulags þar sem notandi stýrir sjálfur þjónustu við sig þó að þeir sem aðstoði hann séu starfsmenn sveitarfélags.

Einstaklingsbundin þjónustuáætlun: Áætlun um framkvæmd fjölþættrar þjónustu þar sem tiltekin eru markmið áætlunarinnar og leiðir, hverjir séu samstarfsaðilar og hverjir beri ábyrgð á að koma áætluninni í framkvæmd í samræmi við markmið laga þessara, reglugerða og reglna settra samkvæmt þeim sem og almennra laga á sviði félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu og menntunar.

Þjónustu- og rekstraraðili: Sá sem ber ábyrgð á framkvæmd þjónustu við fatlað fólk á grundvelli rekstrarleyfis og samnings við sveitarfélag eða þjónustusvæði.

Þjónustusvæði: Þegar fleiri en eitt sveitarfélag eiga samvinnu um að veita íbúum sínum þjónustu.

Viðeigandi aðlögun: Nauðsynlegar og viðeigandi breytingar og lagfæringar sem eru ekki umfram það sem eðlilegt má teljast eða of íþyngjandi, þar sem þeirra er þörf í sérstöku tilviki, til þess að tryggt sé að fatlað fólk fái notið eða geti nýtt sér, til jafns við aðra, öll mannréttindi og mannfrelsi.

Rekstrarleyfi: Leyfi til handa þjónustu- og rekstraraðila sem hyggst veita þjónustu samkvæmt lögum þessum. Þegar þjónusta er veitt á grundvelli NPA samnings nefnist rekstrarleyfi umsýsluleyfi og þjónustu- og rekstraraðilinn umsýsluaðili.

Sérstakur húsnæðisstuðningur: Fjárstuðningur til greiðslu húsaleigu á almennum markaði eða í félagslegu leiguhúsnæði og þjónustuíbúðum, umfram almennar húsaleigubætur.

Öryrkjar: Sá hluti fatlaðs fólks sem telst hafa skerta færni til vinnu og/eða daglegra athafna skv. formlegu mati.

Heimildaskrá

Akureyrarbær. (2023). Reglur Akureyrarbæjar um sérstakan húsnæðisstuðning.

Árborg. (2023). Reglur Árborgar um sérstakan húsnæðisstuðning.

Ásdís Aðalbjörg Arnalds og Sindri Baldur Sævarsson. (2022). *Rannsókn á húsnæðismálum fatlaðs fólks*. Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.

Byggingarreglugerð nr. 112/2012 með áorðnum breytingum nr. 859/2022.

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið. (2022). *Skýrsla starfshóps um heildarendurskoðun* laga nr. 38/2018.

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið. (2023). Leiðbeiningar fyrir sveitarfélög um framkvæmd sérstaks húsnæðisstuðnings skv. 2. mgr. 45. gr. laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, með síðari breytingum.

Garðabær. (2020). Reglur Garðabæjar um félagslegt leiguhúsnæði.

Garðabær. (2023). Reglur Garðabæjar um um sérstakan húsnæðisstuðning.

Hafnafjarðarkaupstaður. (2019). Reglur Hafnafjarðarkaupstaðar um sérstakan húsnæðisstuðning.

Hagstofa Íslands. (2023). Heimili: Staða á húsnæðismarkaði eftir heimilisgerðum 2004-2022.

Húsaleigulög nr. 36/1994.

Ísafjarðarbær. (2023). Reglur Ísafjarðarbæjar um sérstakan húsnæðisstuðning.

Kópavogsbær. (2020). Reglur Kópavogsbæjar um sérstakan húsnæðisstuðning.

Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991.

Lög um fjöleignarhús nr. 26/1994.

Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016.

Lög um húsnæðismál nr. 44/1998.

Lög um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018.

Lög um mannvirki nr. 160/2010.

Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna. (1948).

Mosfellsbær. (2017). Reglur Mosfellsbæjar um sérstakan húsnæðisstuðning.

Múlaþing. (2023). Reglur um sérstakan húsnæðisstuðning hjá Múlaþingi.

Reykjanesbær. (2023). Velferðarsvið Reykjanesbæjar, reglur um fjárhagsaðstoð.

Reykjavíkurborg. (2022). Húsnæðisáætlun Reykjavíkur, uppfærsla 2022.

Reykjavíkurborg. (2022). Reglur Reykjavíkurborgar um félagslegt leiguhúsnæði.

Reykjavíkurborg. (2023). Reglur Reykjavíkurborgar um sérstakan húsnæðisstuðning.

Samkomulag ríkis og sveitarfélaga um tilfærslu þjónustu við fatlaða. (2011).

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. (2007).

Samtök leigjenda á Íslandi. (2023). Staðreyndir um íslenskan leigumarkað.

Seltjarnarnesbær. (2022). Reglur Seltjarnarnesbæjar um sérstakan húsnæðisstuðning.

Þingskjal nr. 1398/ 2022–2023. Tillaga til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2024–2028.

öbí