

## Íbúaspá og þörf fyrir nýtt húsnæði

Í Aðalskipulagi Reykjavíkur 2010-2030 er að finna megin forsendur um þróun borgarinnar, áætlanir um fjölgun íbúa og þörf fyrir nýtt íbúðarhúsnæði. Þar er einnig sett fram húsnæðisstefna borgarinnar.

Þó aðeins séu tvö ár liðin frá staðfestingu aðalskipulagsins, þá er lengra um liðið síðan forsendur íbúarspár þess voru mótaðar. Það er því tímabært rýna þær með tilliti til nýrri mannfjöldaspáa Hagstofu Íslands. Fyrir liggur að síðustu mannfjöldaspár Hagstofunnar eru nokkru hærrí en þær spár sem unnar voru á árunum 2008 til 2010. Íbúaspár gildandi aðalskipulags hvíla á þeim forsendum sem lágu til grundvallar í spám Hagstofunnar á árunum 2008 til 2010. Það er því vert að skoða og uppfæra lauslega íbúaspá aðalskipulagsins með tilliti til nýrri spáa Hagstofunnar. Það eru fyrst og fremst breyttar efnahagsforsendur sem gera það að verkum að spátölur Hagstofunnar um mannfjölda í framtíðinni hafa hækkað. Íbúafjölgun næstu áratuga er knúin áfram í auknum mæli af aðflutningi fólks erlendis frá. Það mun gera það að verkum að hægja mun lítillega á öldrun samfélagsins, þ.e. yngra fólk skipar fyrst og fremst þá félagshópa sem flytja til landsins. Aðrar grunnforsendur hafa ekki breyst mikið og áfram eru að verki þær djúplægu lýðfræðilegu breytur sem einkenna íbúapróun á Vesturlöndum, ekki síst borgarsamfélögin, um öldrun mannfjöldans, fækkun barna og minnkandi fjölskyldustærðir.

Breytingar á aldursamsetningu íbúafjöldans og breyttar fjölskyldustærðir, eru lykilþættir sem þarf að rýna þegar þörf fyrir íbúðarhúsnæði er metin. Hér að neðan er fjallað um þessa lykilþætti sem geta haft áhrif á húsnæðisþarfir til framtíðar.

### Djúplægri kraftar og grundvallarbreytingar á húsnæðismarkaði?

#### Breytt aldurssamsetning

Samkvæmt uppfærðri íbúaspá gæti íbúum í Reykjavík eldri en 40 ára fjölgað um 33% til ársins 2030 meðan íbúum yngri en 40 ára fjölgaði um 13%.<sup>1</sup> Væntanlegar breytingar á aldursskiptingu Reykvíkinga og Íslendinga eru í takt við alþjóðlega þróun á Vesturlöndum. Þær eru þó aðeins seinna á ferðinni hér á landi en í nágrannalöndunum.<sup>2</sup>

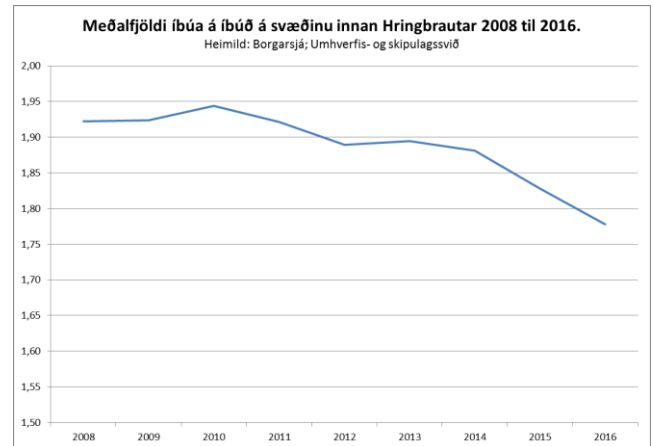
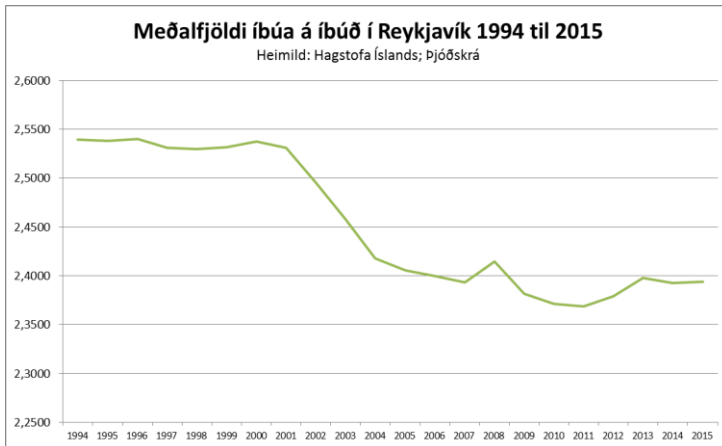
Segja má að ákveðnir aldurshópar sé virkir á húsnæðismarkaði, þ.e. halda eigið heimili, hvort sem það er í leiguhúsnæði, eignaríbúð eða búseturéttaríbúð. Miða má við að fólk á aldrinum 20 til 84 ára sé virkt á húsnæðismarkaði. Samkvæmt spá Hagstofunnar (miðspá,2016) fjölgar fólki á aldrinum 20 til 84 ára á Íslandi um 39.900 þúsund til ársins 2030 eða um tæplega 17%. Á sama tíma er áætlað Íslendingum fjölgi alls um 15%. Þetta merkir að fólki á húsnæðisaldri er að fjölga hlutfallslega, sem þýðir að byggja þarf fleiri íbúðir en áður á hverja 1000 íbúa. Fjöldabreytingar á einstökum lífsskeiðum benda síðan til þess að eftirspurn eftir smærri íbúðum aukist á kostnað spurnar eftir stærri fjölskylduíbúðum.

Húsnæðisþarfir breytast mjög eftir aldri og lífsskeiðum. Það er hins vegar ekki einfalt að skilgreina ákveðna húsnæðishópa eftir slíkum breytum einum. Þarfir breytast í sífellu, og einnig lífsstíll og

<sup>1</sup> Aldursskipti íbúaspá fyrir Reykjavík er grundvölluð á spá Hagstofunnar til ársins 2065). Beitt er einfaldri aðferð þar sem gert er ráð fyrir að frávik í aldursskiptingu Reykvíkinga frá landsmeðaltali verði svipuð árið 2030 og árið 2015. Setja þarf ákveðinn fyrirvara við þetta þar sem húsnæðisstefna aðalskipulagsins getur haft áhrif á aldursskiptingar með því að höfða til ákveðinna aldurshópa og félagshópa.

<sup>2</sup> Breytt aldurssamsetning jarðarbúa er sá þáttur sem oftast er nefndur þegar helstu djúpkraftar („megatrend“) næstu áratuga eru skilgreindir. Þetta er sennilega einn þeirra þátta sem auðveldast er að spá fyrir um en spár um aldursskiptingar eru líka háðar óvissu, ekki síst þegar horft er til lítilla samfélaga eins Íslands.

smekkur. Eftirspurn eftir ákveðinni gerð húsnæðis ræðst síðan í grundvallaratriðum af efnahagsástandi og kjörum á húsnæðismarkaði hverju sinni.



### Fækkun í heimili og breytt fjölskyldumynstur.

Meðalfjöldi íbúa á íbúð (heimili) í Reykjavík hefur farið stöðugt lækkandi undanfarna áratugi. Meðalfjöldi íbúa á íbúð lækkaði mjög snarpt á eftirstríðsárunum. Mikil uppbygging á því tímabili var svar við uppsafnaðri eftirspurn og húsnæðisþrengslum í kreppunni og á stríðsárunum. Frá því á áttunda áratugnum hefur hægt mjög á þessari þróun. Langtímaþróunin hefur þó áfram verið sú að íbúum á íbúð fækkar, sem skýrist að mestu af smærri fjölskyldum, fjölgun einstaklingsheimila og bættum efnahag. Þessar breytingar eru í samræmi við þróun í nágrannalöndunum, en eru nokkuð seinni á ferðinni hér á landi. Til framtíðar litið er líklegt að grundvallarbreytingar á aldurssamsetningu hafi mun meiri áhrif á þessa þróun en áður. Vegna aukins aðflutnings erlendis frá, einkum yngra fólks, mun þó mögulega hægja á áhrifum breyttrar aldursskiptingar á stærð heimila.

Í aðalskipulaginu var gert er ráð fyrir að meðalfjöldi íbúa á íbúð í Reykjavík haldi áfram að lækka. Í áætlunum var miðað við að hlutfallið lækkaði úr 2,4 árið 2009 í 2,24 árið 2030 og í 2,10 árið 2050. Þessi viðmiðun voru í takt við forsendur þágildandi svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins.

Þetta hlutfall endurspeglar meðal annars breytt fjölskyldumynstur, aukna velmegun, breyttan lífsstíl, vöxt í tvöfaldri búsetu, þróun aldurssamsetningar í borgarsamfélaginu og nú á síðustu árum hlutfalla íbúða sem leigðar eru til ferðamanna. Þetta hlutfall þarf líka að skoða í samhengi við meðalstærð íbúða. Á undanföllum áratugum hefur meðalstærð íbúða almennt aukist á sama tíma og íbúum fækkar á íbúð. Með öðrum orðum hefur fermetrum íbúðarhúsnæðis fjölgað jafnt og þétt sem hver einstaklingur hefur til umráða.

Breytingar á meðalfjölda íbúa á íbúð hafa eðlilega mikil áhrif á þann fjölda íbúðareininga sem þarf að byggja á hverjum tíma. Eftir því sem þetta meðaltal lækkar hraðar, þeim meiri verður þörfin fyrir fleiri íbúðareiningar. Þessi breyta ætti hinsvegar ekki að hafa mikil áhrif á heildar þörf íbúðarhúsnæðis í fermetrum talið, en þýðir væntanlega að byggja þarf fleiri smærri íbúðir

Það er rökrétt að gera ráð fyrir því að verulega hægi á þessari þróun á samdráttarskeiðum, en fækkun í heimili aukist á ný þegar efnahagsástand batnar. Það birtist einkum í því að yngra fólk treystir sér fyrr að flytja að heiman, úr foreldrahúsum, og verða virk á húsnæðismarkaði. Þetta er þó ekki einhlítt og ræðst af þeim kjörum sem eru til staðar á húsnæðismarkaði og kaupgetu yngra fólks. Ástand á húsnæðismarkaði hér á landi undanfarna ár undirstrikar að þetta er ekki einfalt orsakasamband.

Það er vert að staldra við þessa forsendu aðalskipulagsins, að meðalfjöldi íbúa á íbúð muni lækka í 2,24 árið 2030. Ýmislegt bendir til þess að þróunin verði hægari og meira jafnvægi hafi verið náð. Hinsvegar gæti áframhaldandi nýting íbúðarhúsnæðis til útleigu til ferðamanna haft veruleg áhrif og

eins kaup efnameiri einstaklinga á íbúðum í borginni til orlofsdvalar. Áhrif aukinnar ferðamennsku er til dæmis farið að gæta á svæðinu innan Hringbrautar, sérstaklega á síðustu tveimur árum (sjá mynd) og ekki ólíklegt að svipaða þróun megi merkja í fleiri hverfum borgarinnar. Gildistaka breyttra laga um gististaði 1. janúar 2017 gæti þó stemmt stigu við þessari þróun.

### **Breytt landslag á húsnæðismarkaði. Leigumarkaður eða séreignarstefna?**

Rætt var um að efnahagskreppan sem skall á 2008 gæti haft varanleg áhrif á viðhorf fólks til húsnæðis sem fjárfestingarkosts, ekki síst í löndum eins og Íslandi þar sem offjárfesting á húsnæðismarkaði var hvað mest. Sumpart var þó kreppan að ýta undir þróun sem þegar var hafin. Vegna alþjóðavæðingarinnar, aukins hreyfanleika vinnuafls og breytts lífsstíls ungs fólks á undanförunum áratugum hefur sá hópur stækkað sem kys að fjárfesta ekki í íbúðarhúsnæði, fyrr en þá seint á ævinni, en sækist eftir leiguhúsnæði í grennd við vinnustað og fjölbreytta þjónustu. Þessi þróun kallar almennt á aukið framboð minni íbúða í fjölbýlishúsum sem liggja miðlægt í borginni.

Húsnæðis- og búsetukannanir sem hafa verið gerðar eftir 2008 styðja við þessa skoðun, þ.e. aukin vilja fólks til að leigja í stað þess að kaupa húsnæði. Hvort um varanleg breytingu sé að ræða veltur á lagaumgjörð húsnæðismálanna, stefnu stjórnvalda og húsnæðisstefnu sveitarfélaga.

### **Íbúaspá og almenn þörf fyrir húsnæði - endurmat**

Í gildandi aðalskipulagi er gert ráð fyrir tiltölulega hógværum vexti í Reykjavík til ársins 2030, þó þannig að íbúafjöldun í Reykjavík og höfuðborgarsvæðinu yrði yfir landsmeðaltalinu. Reiknað var með 0,9% árlegri fjölgun og heildarfjölgun á tímabilinu yrði um 25 þúsund manns í Reykjavík eða 143.400 íbúar árið 2030. Þessi spá var grundvölluð á spá Hagstofunnar fyrir landið í heild og miðað við að hlutdeild höfuðborgarsvæðisins og Reykjavíkur í heildarfjölda landsmanna myndi vaxa lítillega.

Á grundvelli íbúaspárinnar og forsenda um fækkun íbúa á íbúð, var reiknuð þörf fyrir nýjar íbúðir.<sup>3</sup> Samkvæmt þeim útreikningum þyrfti að byggja um 14.500 íbúðir á tímabilinu 2010-2015 eða um 700 íbúðir að meðaltali á ári. Í forsendum aðalskipulagsins var miðað við að húsnæðismarkaðurinn tæki að rétta við sér um 2013 og þá færi uppbygging að nálgast meðaltal aðalskipulagsins. Vegna uppsafnaðrar eftirspurnar þyrfti því að byggja vel yfir langtímameðaltalinu, einkum á tímabilinu 2014 til 2020.

Uppbygging íbúðarhúsnæðis hefur í reynd farið mun hægar af stað en aðalskipulagið gerði ráð fyrir og það verður ekki fyrr en í ár og á næsta ári sem tala fullgerðra íbúða nálgast meðaltal aðalskipulagsins. Meðalfjöldi fullgerðra íbúða í Reykjavík á tímabilinu 2010 til 2015 er aðeins 260 íbúðir á ári. Uppsöfnuð spurn eftir íbúðarhúsnæði er því enn meir en áður var áætlað.

Hér að neðan er sett fram áætlun um þörf eftir íbúðum 2016 til 2030, annars vegar miðað við óbreyttar forsendur aðalskipulagsins og uppfærða mannfjöldaspá Hagstofunnar.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Ekki þótti ástæða til að meta sérstaklega áhrif úreldingar eldri íbúða eða umbreytingu þeirra í aðra notkun. Hluttur þessa væri innan skekkjumarka í þessum framreikningum.

<sup>4</sup> Sama megin forsenda er lögð til grundvallar, þ.e. að hlutdeild Reykjavíkur í mannfjölda landsins árið 2030 verði 38,9%. Uppfærð lágspá (hlutdeild Reykjavíkur 37,5% árið 2030) gefur svipaða niðurstöðu og miðspáin í gildandi aðalskipulagi.

	Íbúafjöldi 2030	Fjölgun íbúa	Fjölgun íbúða*	Á ári 2010-2030**	Á ári 2016-2030**
Íbúaspá AR210-2030	143.400	24.700	14.500	700	860
Uppfærð spá (2016)	149.000	30.300	16.900	800	1.000
*Miðað við lækkun íbúa/íbúð úr 2,4 í 2,24 árið 2030					
** Miðað við að á tímabilinu 2010-2015 voru fullgerðar 1557 íbúðir					

Það er því ljóst að setja þarf aukinn kraft í uppbyggingu íbúðarhúsnæðis á næstu árum, ef ná á markmiðum aðalskipulagsins um íbúafjölgun til ársins 2030.<sup>5</sup>

Þetta er stóra samhengið sem þarf að horfa til. Til að meta nánar þörfina fyrir íbúðarhúsnæði er nauðsynlegt að horfa til aldurskiptrar íbúaspár, stöðunar á markaðnum (m.a. niðurstaðna kannana) og markmiða húsnæðisstefnunnar um framboð húsnæðis fyrir alla félagshópa.

### Aldursskipt íbúaspá og þarfir mismunandi félagshópa

Í fyrsta lagi er mikilvægt að horfa breytingar á þeim fjölda sem er á húsnæðisaldri (virkir á húsnæðismarkaði; 20-84 ára). Fólki á húsnæðisaldri í Reykjavík mun fjölga um rúmlega 20 þúsund á tímabilinu, miðað við uppfærða íbúaspá aðalskipulagsins. Það er um 23% fjölgun meðan íbúum í heild fjölgar um 21%. Þetta þýðir í raun að bygja þarf fleiri íbúðir á hverju 1000 íbúa en áður.

Ef horft er á fjölgun íbúa í einstökum aldurshópum sem er á húsnæðisaldri, þá verður langmest fjölgun í hópnum 60-84 ára eða um 53%, meðan sáralítill fjölgun verður í aldurshópnum 20-29 ára. Á landsvísu verður raunar fækkun aldurshópnum 20-29 ára. Í töflunni hér að neðan er gerð grein fyrir mögulegum breytingum á einstaka aldurshópum, miðað við uppfærða íbúaspá. Undirstrikað er að hér er um einfalda nálgun að ræða, þar sem gert er ráð fyrir að frávik í aldursskiptingu Reykjavíkur frá landsmeðaltalinu verði þau sömu árið 2030 og þau voru árið 2015.

Fólk á húsnæðisaldri í Reykjavík 2015 til 2030. Heimild: USK; Hagstofa Íslands				
	Fjöldi 2010	Fjöldi 2030	Fjölgun	Aukning (%)
20-29 ára ("skólaaldur")	19.965	20.130	<b>165</b>	0,8
30-39 ára ("fjölskyldualdur I")	18.582	22.752	<b>4.170</b>	22,4
40-59 ára ("fjölskyldualdur II")	30.620	34.815	<b>4.195</b>	13,7
60-84 ára ("minnkandi húsnæði")	20.614	31.475	<b>10.861</b>	52,7
85 ára og eldri ("hjúkrunarrými")	2.584	3.586	<b>1.002</b>	38,8

<sup>5</sup> Þó með þeim formerkjum að fylgja eftir markmiðum um svæðisskipulags og þróunarátlanu þess, þ.e. fjöldið byggðra íbúða á ári þurfa að vera innan marka áætlana svæðisskipulagsins.