



Alþingi – nefndarsvið
nefndasvid@althingi.is
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 5. desember 2023

Efni: Umsögn HMS um frumvarp til laga um breytingu á lögum um lögheimili og aðsetur, lögum um mannvirki og lögum um brunavarnir (úrbætur í brunavörnum) – 542. mál

Vísað er í umsagnarbeiðni hæstvirtrar umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis dags. 30. nóvember 2023 um frumvarp til laga um breytingu á lögum um lögheimili og aðsetur, lögum um mannvirki og lögum um brunavarnir (úrbætur í brunavörnum), 542. mál.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (hér eftir HMS) fagnar frumvarpinu en með því er lagt til að lögfestar verði nauðsynlegar breytingar á lögum til að tryggja bættar brunavarnir þar sem fólk hefur búsetu, betri skrásetningu búsetu í atvinnuhúsnæði og þar með réttara viðbragð slökkviliða og annarra viðbragðsaðila þegar vá steðjar að, t.a.m. vegna elds, mengunarslysa, snjó- og aurflóða, jarðskjálfta og eldsumbrota.

Umsögnin er í tveimur liðum, annars vegar umfjöllun um efni frumvarpsins og hins vegar gerir HMS tillögu um ákvæði til bráðabirgða.

I. Frumvarpið hluti af úrbótatillögum í kjölfar brunans við Bræðraborgarstíg

Lög og reglugerðir gera margvíslegar kröfur um brunavarnir í mannvirkjum sem ætlað er að vernda líf og heilsu manna, eignir og umhverfi. Það fer eftir notkun húsnæðis hvaða kröfur eru gerðar til brunavarna og þær skilgreindar eftir því hvort sofið sé í húsinu, hvort einstaklingar sem þar dvelja þekki flóttaleiðir og hvort þeir komist út úr húsinu eða á öruggan stað af sjálfsdáðum verði eldsvoði. Nútímakröfur um brunavarnir í húsnæði eru tiltölulega nýjar og stór hluti húsnæðis sem nú er í notkun byggður áður en slíkar kröfur voru samræmdar og lögfestar upp úr aldamótum. Óafvitandi taka mörg því áhættu með líf sitt og fjölskyldu sinnar með ófullnægjandi brunavörnum á heimili sínu. Á það ekki síst við þar sem skipulag og heimiluð notkun gerir hreinlega ekki ráð fyrir búsetu fólks og brunavarnir enn síður til þess fallnar að tryggja öryggi.

Í kjölfar hins mannskæða bruna við Bræðraborgastíg lagði þverfaglegur samráðsvettvangur til [13 tillögur til úrbóta](#). Taldi samráðsvettvangurinn að draga mætti mikinn lærdóm af brunanum og lagði til bæði almennar aðgerðir, líkt og vitundarvakningu um stöðu brunavarna á heimilum, sem og sértækar aðgerðir líkt og breytingar á framkvæmd og regluverki um mannvirkjagerð, aðgang viðbragðsaðila að húsnæði, skráningarskyldu leigusamninga, sektarheimildir og fl. Samráðsvettvangurinn mat tvo þætti sem sérstaka áhættuþætti, þ.e. búsetu í atvinnuhúsnæði og eldri timburhús, sem rétt væri að bregðast við með sértækum aðgerðum til viðbótar við nauðsynlegar breytingar á regluverkinu.

Tillögur samráðsvettvangsins voru eftirfarandi:

Tillaga	Staða
1. Vitundarvakning meðal almennings um stöðu brunavarna á heimili sínu	Tillaga komin í framkvæmd: HMS rekur forvarnarverkefni „Vertu eldklár“ í samstarfi við LSS (Landsamband slökkviliðs- og sjúkraflutningamanna) með það að markmiði að fræða landsmenn um brunavarnir. Sjá Vertu eldklár – Forvarnir og fræðsla (vertueldklar.is) .
2. Í opinberu byggingareftirliti verði skilgreindar sérstakar stöðuskoðanir byggingarfulltrúa og slökkviliðs vegna brunavarna	Tillagan er í vinnslu. Ný tegund stöðuskoðana hefur verið skilgreind og eru brunavarnir nú skilgreindar í áfangaúttektir. Innleiðing í gangi.
3. Tryggt verði að íbúðarhúsnæði sé ekki tekið í notkun án þess að fram hafi farið öryggisúttekt, fyrir eða samhliða lokaúttekt	Tillagan er í vinnslu. Um er að ræða hluta af nauðsynlegum áherslubreytingum í byggingareftirliti sem eru í útfærslu starfshóps innviðaráðherra um heildarendurskoðun á byggingarreglugerð – sjá hér .
4. Leigusali geri við upphaf leigusambands grein fyrir brunavörnum í leigusamningi skv. niðurstöðu ástandsskoðunar	Tillaga komin í framkvæmd. Lögfest með 7. gr. laga nr. 121/2022 um breytingu á húsaleigulögum sem samþykkt voru í desember 2022. Sjá nú í 69. gr. húsaleigulaga nr. 36/1994.
5. Skráningarskylda leigusamninga verði lögfest og mismunandi tegundir útleigu skilgreindar	Tillaga komin í framkvæmd að hluta. Skráningarskylda leigusamninga lögfest að hluta með 3. gr. laga nr. 121/2022 um breytingu á húsaleigulögum sem samþykkt voru í desember 2022. Sjá nú í 5. gr. húsaleigulaga nr. 36/1994. Til að ná markmiðum tillögunnar er nauðsynlegt að lögfesta skráningarskyldu leigusamninga að fullu og undanskilja ekki einstaka leigusala líkt og gert var í meðförum þingsins.
6. Endurskoðaðar verða heimildir til fjöldaskráningar lögheimilis/aðseturs í íbúðarhúsnæði	Tillagan er til úrvinnslu í frumvarpi því sem hér er veitt umsögn um. Byggir hún á skýrslu starfshóps um úrbætur á brunavörnum í húsnæði þar sem fólk hefur búsetu frá júní 2023 .
7. Samhliða innleiðingu á flokkun mannvirkja verði ráðist í fræðsluáttak	Tillagan er í vinnslu. Um er að ræða hluta af nauðsynlegum áherslubreytingum í byggingareftirliti sem eru í útfærslu

<p>um tilkynningaskyldar og byggingarleyfisskyldar framkvæmdir með áherslu á brunavarnir</p>	<p>starfshóps innviðaráðherra um heildarendurskoðun á byggingarreglugerð – sjá hér.</p>
<p>8. Skilgreindir verði hvatar fyrir eigendur íbúðarhúsnæðis sem ráðist hafa í framkvæmdir í húsnæðinu án þess að afla byggingarleyfis eða tilkynna framkvæmdina þegar þar var skylt til þess að gera svo.</p>	<p>Tillagan er í vinnslu. Um er að ræða hluta af nauðsynlegum áherslubreytingum í byggingareftirliti sem eru í útfærslu starfshóps innviðaráðherra um heildarendurskoðun á byggingarreglugerð – sjá hér.</p>
<p>9. Sérstakt átaksverkefni HMS, byggingarfulltrúa og slökkviliðs vegna eldri timburhúsa</p>	<p>Tillagan er í vinnslu. Starfshópur skipaður af innviðaráðherra útfærði tillöguna nánar og fól ráðherra HMS framkvæmd átaksverkefnisins. Undirbúningur er langt kominn en nauðsynlegt er að tryggja HMS skýra lagaheimild til vinnslu persónuupplýsinga til að hrinda aðgerðinni í framkvæmd. Sjá tillögu að viðbót hér að neðan.</p>
<p>10. Óleyfisbúseta verði kortlögð með ítarlegum hætti</p>	<p>Tillaga komin í framkvæmd. HMS, SHS (Slökkvilið höfuðborgarsv.) og ASÍ unnu sameiginlega að ítarlegri kortlagningu á búsetu í atvinnuhúsnæði á höfuðborgarsvæðinu vorið 2021. Jafnframt því að kortleggja fjölda einstaklinga sem búa í atvinnuhúsnæði var lagt mat á ástand brunavarna og félagslegar aðstæður íbúa.</p>
<p>11. Metið verði hvort og í hvaða mæli heimila skuli með lögum tímabundna aðsetursskráningu og búsetu í atvinnuhúsnæði sem uppfyllir kröfur um öryggi</p>	<p>Tillagan er til úrvinnslu í frumvarpi því sem hér er veitt umsögn um. Byggir hún á skýrslu starfshóps um úrbætur á brunavörnum í húsnæði þar sem fólk hefur búsetu frá júní 2023.</p>
<p>12. Endurskoðaðar verði heimildir slökkviliðs og byggingarfulltrúa til að leggja á stjórnvaldssektir vegna brota á lögum og til aðgangs að íbúðarhúsnæði til eftirlits</p>	<p>Tillagan er til úrvinnslu í frumvarpi því sem hér er veitt umsögn um. Byggir hún á skýrslu starfshóps um úrbætur á brunavörnum í húsnæði þar sem fólk hefur búsetu frá júní 2023.</p>
<p>13. Lög um brunatryggingar verði tekin til heildstæðrar endurskoðunar m.a. með í huga að útbúa hvata til brunavarna í gegnum brunatryggingar</p>	<p>Tillagan er í vinnslu. Fjármála- og efnahagsráðuneytið er með tillöguna til úrvinnslu.</p>

Þrátt fyrir að margt hafi áunnist á þeim tíma sem liðinn er frá því bruninn við Bræðraborgarstíg átti sér stað er mikilvægt að halda áfram úrbótavinnunni og vinnur tíminn því miður ekki með neinum í þeim efnum, hvorki stjórnvöldum né íbúum þessa lands. Það sem af er þessu ári hafa orðið fjórir alvarlegar brunar í atvinnuhúsnæði þar fólk hafði búsetu og notkunin ekki í samræmi við skráningu húsnæðis eða aðalskipulag sveitarfélags.



Í febrúar kom upp bruni í Vatnagörðum í Reykjavík, í ágúst við Hvaleyrarbraut í Hafnarfirði og í október lést einstaklingur í bruna á Funahöfða í Reykjavík en viðkomandi bjó í húsnæðinu ásamt fleira fólki. Fjórdi bruninn varð í atvinnuhúsnæði við Stangarhyl í Reykjavík fyrir rúmri viku þar sem einstaklingur sem þar hafði búsetu lést í kjölfar brunans. Tryggja þarf slökkviliðum nauðsynlegar eftirlits- og aðgangsheimildir að húsnæði til að ganga úr skugga um raunstöðu brunavarna og koma í veg fyrir óviðunandi búsetu sem getur ógnað lífi fólks. Heimilt þarf að vera að beita sektum vegna brota á lögum um brunavarnir til að þau hafi raunveruleg fornvarnaráhrif. Tryggja þarf betri raunskráningu búsetu í húsnæði sem uppfyllir ekki kröfur um lögheimili en er engu að síður heimili fólks. Röng skráning lögheimilis líkt og við Bræðraborgarstíg gerði það að verkum að engin leið var fyrir viðbragðsaðila að vita hver byggir í húsinu þegar bruninn kom upp. Með réttri skráningu er hægt að tryggja réttara viðbragð og öryggi fólks þegar vá ber að höndum.

II. Rafrænn gagnagrunnur um brunavarnir og bráðabirgðaákvæði um átaksverkefni vegna eldri timburhúsa

HMS leggur til við hæstvirta umhverfis- og samgöngunefnd að nefndin bæti við ákvæði til bráðabirgða til að tryggja nauðsynlega lagastoð fyrir vinnslu átaksverkefnis vegna brunavarna í eldri timburhúsum sem gildi út árið 2024. Myndi það kveða á um heimild Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar til að ráðast í tímabundið átaksverkefni við skjalfestingu brunavarna í eldri timburhúsum en slík hús eru metin sem sérstakur áhættuþáttur í brunavörnum íbúða.

Tillaga:

Ákvæði laganna til bráðabirgða VI. orðist svo:

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skal ráðast í átak í skjalfestingu brunavarna í eldri timburhúsum með því að hvetja eigendur eða forráðamenn slíkra húsa til að framkvæma sjálfsmat á stöðu brunavarna og skrá niðurstöður matsins í gagnagrunn stofnunarinnar, óski viðkomandi þess. Skal stofnunin sækja upplýsingar um þinglýsta eigendur viðkomandi fasteigna í fasteignaskrá.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun er heimilt að miðla niðurstöðum sjálfsmats til slökkviliða til að tryggja rétt viðbragð og aukið öryggi íbúa komi upp eldur. Stofnuninni er jafnframt heimilt að nýta upplýsingar sem aflað er á grundvelli ákvæðisins til að leggja mat á aðferðir við að ná fram hvötum til að bæta brunavarnir og í tölfræðivinnslu um stöðu brunavarna almenn.

Það er mat HMS að ákvæðin rúmist innan efnismarkna þingskjals 638 -542. máls, og leggur til að ákvæðið verði felld inn í þingskjal 638. Hjálagt fylgja skýringar sem hægt er að styðjast við í nefndaráliti.



Undirritaðar eru reiðubúnar að mæta á fund nefndarinnar og gera grein fyrir efni umsagnarinnar ef þess er óskað.

Virðingarfyllt,

f.h. Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar

Anna Guðmunda Ingvarsdóttir,
aðstoðarforstjóri

Regína Valdimarsdóttir,
framkvæmdastjóri brunavarnasviðs

Skýringar

Bráðabirgðaákvæði um eldri timburhús:

Til stendur að hefja átaksverkefni við skjalfestingu brunavarna í samræmi við tillögu 9 í skýrslu um úrbætur á brunavörnum í húsnæði þar sem fólk hefur búsetu í kjölfar brunans við Bræðraborgarstíg 1. Í skýrslunni kemur meðal annars fram að lagt sé til að ráðist verði í víðtækt átak við fræðslu og mat á brunavörnum í eldri timburhúsum. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hefur verið falið að hrinda í framkvæmd tillögum starfshópsins um átaksverkefni á sviði brunavarna í eldri timburhúsum. Í þessu felst að stofnunin mun virkja eigendur timburhúsa sem eru byggð fyrir 1999 til að framkvæma sjálfsmat á eigin brunavörnum. Sjálfsmatið felst í því að stofnunin sendir spurningar á alla þinglýsta eigendur þessara húsa og mun svörun þeirra gefa til kynna hvert ástand brunavarna er og hvar þörf er á úrbótum.

Aðferðarfræði sjálfsmatsins er líst ítarlega í skýrslu starfshóps um úrbætur á brunavörnum í húsnæði þar sem fólk hefur búsetu frá júní 2023. Líkt og þar segir er gert ráð fyrir að í sjálfsmatinu yrði stuðst við Index-aðferð en um er að ræða einfalt mat sem búist er við að eigandi/forráðamaður geti sjálfur framkvæmt til að fá fram gróft mat á brunavörnum hússins og þar með ábendingar um hvernig megi helst bæta úr ef upp á vantar. Lagt er mat á 16 þætti og lokaniðurstaða matsins gefur ákveðinn brunaáhættumatsstuðul á skalanum



frá 01 (verst) til 05 (best). Niðurstaðan gefi því til kynna hver staða brunavanra er og hvar eigandi geti ráðist í úrbætur.

Þar sem um átaksverkefni er að ræða er gerð tillaga um að sett verði ákvæði til bráðabirgða sem kveður á um heimild Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar til að ráðast í verkefnið og tryggja nauðsynlega lagastoð m.a. fyrir vinnslu persónuupplýsinga. Verkefnið mun fela í sér vinnslu persónugreinanlegra upplýsinga þinglýstra eigenda þessara húsa, svo sem nafn, kennitölu og fasteignanúmer. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun býr nú þegar yfir þeim upplýsingum í fasteignaskrá og gert ráð fyrir því að sú skrá verði nýtt til vinnslunnar. Ekki er gert ráð fyrir að niðurstöðurnar verði birtar opinberlega niður á fasteign en þó verði stofnuninni heimilt að nýta þær í tölfræðilegum tilgangi til að varpa ljósi á þá sérstöku áhættu sem til staðar er vegna eldri timburhúsa. Einnig verði stofnuninni heimilt að miðla niðurstöðum um einstakar fasteignir til viðkomandi slökkviliða en upplýsingar þar um liggi fyrir og verði kynntar eiganda kjósi hann að afhenda HMS niðurstöðurnar. Ef vel tekst til og aðferðin virkar vel í framkvæmd gæti komið til skoðunar að útfæra aðferðafræðina á fleiri tegundir húsa og/eða endurtaka matið að einhverjum tíma liðunum. Að svo stöddu er lagt er til að ákvæðið gildi fram til ársloka 2024.