

## Nefndarálit

### um frumvarp til laga um breytingu á lögum um lögheimili og aðsetur, lögum um mannvirki og lögum um brunavarnir (úrbætur í brunavörnum).

Frá meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund gesti frá innviðaráðuneyti, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, Þjóðskrá Íslands, Slökkviliði höfuðborgarsvæðisins og Landsambandi slökkviliðs- og sjúkraflutningamanna.

Nefndinni bárust sjö umsagnir sem eru aðgengilegar á síðu málsins á vef Alþingis. Frumvarpið lýtur að úrbótum í brunavörnum.

#### Umfjöllun nefndarinnar.

##### *Almennt.*

Nefndin hefur fjallað um málið og telur brýnt að það nái fram að ganga svo að unnt verði að bregðast við núverandi aðstæðum í húsnæðismálum hér á landi. Á undanförunum árum hefur búseta á höfuðborgarsvæðinu tekið talsverðum breytingum, en samkvæmt upplýsingum frá Þjóðskrá Íslands voru í byrjun september á þessu ári tæplega 4.000 einstaklingar skráðir án tilgreinds heimilisfangs á landinu öllu, og búa þeir flestir í atvinnuhúsnæði.

Frumvarp þetta er samið með hliðsjón af skýrslu starfshóps um úrbætur á brunavörnum í húsnæði þar sem fólk hefur búsetu, en tilefni skýrslunnar var bruni við Bræðraborgarstíg í Reykjavík sumarið 2020.

Umsagnaraðilar voru almennt jákvæðir í garð frumvarpsins og lögðu áherslu á að það næði fram að ganga. Meiri hlutinn telur brýnt að frumvarpið verði að lögum.

##### *Sérstakt aðsetur (1. gr.).*

Í frumvarpinu er lögð til breyting á lögum um lögheimili og aðsetur, nr. 80/2018, sem felur í sér að heimila sérstaka aðseturskráningu í atvinnuhúsnæði þar sem óleyfisbúseta er. Um er að ræða heimild til að skrá tímabundið aðsetur í atvinnuhúsnæði sem uppfyllir ekki skilyrði 3. og 4. mgr. 2. gr. laga um lögheimili og aðsetur. Er því um að ræða undantekningu frá þeirri meginreglu sem framangreint ákvæði mælir fyrir um. Til nánari skýringar er í 3. mgr. 2. gr. laganna tekið fram að lögheimili skuli skráð í tiltekinni íbúð eða eftir atvikum húsi, við tiltekna götu eða í dreifbýli, sem skráð er sem íbúðarhúsnæði í fasteignaskrá og hefur staðfang. Í 4. mgr. 2. gr. laganna er mælt fyrir um að með aðsetri í lögnum sé átt við tímabundna búsetu í húsnæði sem uppfyllir skilyrði lögheimilis skv. 3. mgr., þar sem skráning er heimil samkvæmt ákvæðum laganna. Er breytingin lögð til í öryggisskyni en markmiðið er að efla öryggi þeirra sem búa í slíku húsnæði þó að í gildandi löggjöf sé ekki gert ráð fyrir því að þar sé búíð.

Í umsögn ASÍ til nefndarinnar kemur fram að nauðsynlegt sé að tryggja rétta skráningu fólks í atvinnuhúsnæði, sem og að tryggja og stuðla að lögmætum brunavörnum. Þá kom fram við umfjöllun um málið í nefndinni sjónarmið um að breytingin kunni að orka tvímælis

og jafnvel fjölga í þeim hópi sem býr í atvinnuhúsnæði sem uppfyllir ekki ítrustu kröfur laga. Meiri hlutinn bendir á að nokkur fjöldi fólks býr nú í húsnæði sem ekki er skilgreint í skipulagi sveitarfélaga sem íbúðarhúsnæði. Eins og rakið er í greinargerð með frumvarpinu er því ekki ætlað að koma í veg fyrir óleyfisbúsetu, heldur fremur að formfesta og skýra þær heimildir sem viðbragðsaðilar hafa til að bregðast við. Þá undirstrikar meiri hlutinn að um er að ræða tímabundið úrræði og tekur undir það sem fram kemur í umsögn ASÍ að ekki eigi við þetta að una og heimila ótímabundið skráningu í atvinnuhúsnæði.

#### *Aðgangur slökkviliðs að húsnæði (10. gr.).*

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á 1. mgr. 20. gr. laga um brunavarnir, nr. 75/2000, og er sex nýjum málsgreinum bætt við. Markmiðið er að bæta úr gildandi lagastoð slökkviliðsstjóra og eftirlitsmanna hans um aðgang að íbúðarhúsnæði. Fram kemur í greinargerð að litið hafi verið svo á að slökkvilið hafi heimild til að fara inn í atvinnuhúsnæði án dómsúrskurðar, en sú staða hefur komið upp að slökkviliði hafi ítrekað verið meinaður aðgangur að íbúðarhúsnæði. Í úrskurði héraðsdóms Reykjavíkur í máli nr. Ö-49/2023 komst dómurinn að þeirri niðurstöðu að gildandi heimild 1. mgr. 20. gr. laga um brunavarnir uppfyllti ekki kröfur um skýrleika og vandaðan undirbúning lagaheimilda.

Í umsögnum Landssambands slökkviliðs- og sjúkraflutningamanna og Slökkviliðsins á höfuðborgarsvæðinu til nefndarinnar kemur fram að til að eftirlitsaðilar geti sinnt skyldum sínum þurfi heimildir þeirra að vera skýrar og óumdeildar. Á það við um allt húsnæði, hvort sem um er að ræða íbúðarhúsnæði eða atvinnuhúsnæði.

Meiri hlutinn telur mikilvægt að bregðast við því sem fram kemur í framangreindum úrskurði. Mikilvægt er að ákvæði af þessu tagi verði lögfest og uppfylli þær kröfur sem gerðar eru til skýrleika lagaheimilda.

#### *Stjórnvaldssektir slökkviliðsstjóra (12. gr.).*

Í 12. gr. frumvarpsins er lagt til að slökkviliðsstjóri fái heimild til álagningar stjórnvaldssekta á einstaklinga og lögaðila sem brjóta gegn ákvæðum 23. og 24. gr. laganna.

Nefndin fjallaði um þær heimildir sem slökkviliðsstjóri hefur að gildandi lögum til álagningar dagsekta, sbr. 32. gr. laga um brunavarnir. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að dagsektir hafi ekki virkað sem skyldi en þau sjónarmið komu einnig fram við umfjöllun nefndarinnar. Er í frumvarpinu lagt til heimildarákvæði sem gerir ráð fyrir því að slökkviliðsstjóri geti lagt á sektir í alvarlegustu tilvikum.

Telur meiri hlutinn ákvæðið til bóta en leggur áherslu á að gætt sé meðalhófs við beitingu sektarheimildarinnar og undirstrikar það sem fram kemur í greinargerð að slökkviliðsstjóri beiti heimildum sínum hóflega og sekti aðeins í alvarlegustu tilvikum.

#### *Álagning fasteignaskatta.*

Nefndin fjallaði um álagningu fasteignaskatta í þeim tilvikum sem einstaklingur hefur sérstakt aðsetur, sbr. 1. gr. frumvarpsins. Við umfjöllun komu fram sjónarmið þess efnis að óljóst væri hvort sveitarfélög myndu í þessum tilvikum leggja á fasteignaskatta á grundvelli a-liðar 3. mgr. 3. gr. eða c-liðar 3. mgr. 3. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995.

Meiri hlutinn vill undirstrika að í frumvarpinu eru lagðar til úrbætur í brunavörnum. Hér er því um að ræða tímabundna skráningu aðseturs í atvinnuhúsnæði, í eitt ár, sem ekki er ætlað að hafa áhrif á byggðaðpróun í sveitarfélögum og felur ekki í sér breytingar á ákvæðum laga um tekjustofna sveitarfélaga.

## **Breytingartillögur.**

*Heimild til aðsetursskráningar í óviðráðanlegum tilvikum.*

Um lögheimilis- og aðsetursskráningu fer eftir lögum um lögheimili og aðsetur. Að gildandi lögum hefur Þjóðskrá Íslands ekki heimild til að skrá aðsetur einstaklinga innan lands nema í fáum og sérgreindum tilvikum, þ.e. vegna náms og veikinda, sbr. 1. mgr. 8. gr., auk sérheimildar fyrir alþingismenn í 2. mgr. 8. gr. Í óviðráðanlegum tilvikum á borð við þau sem nú standa yfir í Grindavík, sem krefjast rýmingar tiltekinna svæða, er mikilvægt fyrir viðbragðsaðila og aðra að geta í kjölfarið staðsett viðkomandi íbúa. Þá geta komið upp samþæring atvik ef kviknar í stóru fjölbýlishúsi á höfuðborgarsvæðinu svo að dæmi sé tekið þannig að það verði tímabundið óíbúðarhæft. Með lögum um sértækan húsnæðisstuðning vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ sem samþykkt voru 5. desember 2023 var samþykkt tímabundin heimild til handa einstaklingum með lögheimili í Grindavíkurbæ til að skrá aðsetur í fjölda hjálparstöðvum, frístundabyggð og atvinnuhúsnæði en hvorki er í lögum um lögheimili og aðsetur né í reglugerð nr. 1277/2018, um lögheimili og aðsetur, að finna almenna heimild til aðsetursskráningar vegna slíkra „force majeure“-atburða.

Er því lagt til að kveðið verði sérstaklega á um heimild einstaklinga til aðsetursskráningar í óviðráðanlegum atvikum. Slík skráning myndi gera viðbragðsaðilum kleift að fá lista yfir það hvar íbúar eru staðsettir en slíkt getur verið afar brýnt til að koma nauðsynlegum upplýsingum á framfæri, skipuleggja björgunarstörf og lágmarka eignatjón. Aðsetursskráning kann jafnframt að gagnast í því skyni að skipuleggja skóla- og leikskólustarf og annað frístundastarf fyrir þá sem hafa þurft að yfirgefa húsnæði sitt og sveitarfélag. Almenn er það svo að aðsetursskráning innan lands er einungis heimil í húsnæði sem uppfyllir skilyrði lögheimilis skv. 3. mgr. 2. gr. laga um lögheimili og aðsetur, þ.e. í tiltekinni íbúð eða eftir atvikum húsi, við tiltekna götu eða í dreifbýli, sem er skráð sem íbúðarhúsnæði í fasteignaskrá og hefur staðfang. Þegar svo háttar til að fjöldi manna þarf að yfirgefa heimili sitt, eins og gerðist nýverið í Grindavík, verður að víkja frá þeirri reglu og heimila aðsetursskráningu í t.d. frístundahúsnæði og öðru húsnæði þar sem búseta væri almennt ekki heimilud. Búseta í þess konar húsnæði á að vera tímabundin meðan einstaklingarnir, með aðstoð stjórnvalda, finna varanlegri lausn ef viðkomandi geta ekki snúið aftur til heimilis síns.

Í breytingartillögunni er gert ráð fyrir því að heimildinni verði eingöngu beitt samkvæmt ákvörðun viðkomandi lögreglustjóra þar að lútandi. Í þeirri ákvörðun skuli koma fram til hvaða einstaklinga eða til hvaða svæða umrædd ákvörðun nær. Lagt er til að einungis þeim einstaklingum sem ákvörðun nær til sé heimil aðsetursskráning á grundvelli ákvæðisins og að skráningin gildi þar til almannavarnir og/eða viðkomandi lögreglustjóri tilkynnir Þjóðskrár Íslands um að skilyrði hennar séu ekki lengur fyrir hendi.

*Frestun gildistöku lögheimilisskráningar (b-liður 2. gr.).*

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar þess efnis að þinglýstur eigandi fasteignar ákveði hversu margir einstaklingar megji hafa lögheimili í fasteign hans og tilkynni það til Þjóðskrár Íslands.

Í umsögn sinni til nefndarinnar leggur Þjóðskrár Íslands til breytingu þess efnis að gildistöku b-liðar 2. gr. frumvarpsins verði frestað til 1. febrúar 2025. Telur stofnunin þá breytingu sem fólgin er í fyrrnefndu ákvæði flókna og að innleiðing hennar krefjist umfangsmikillar vinnu. Í minnisblaði innviðaráðuneytis til nefndarinnar kemur fram að ráðuneytið taki undir tillögu stofnunarinnar.

Að því virtu leggur meiri hlutinn til breytingartillögu um frestun á gildistöku ákvæðisins.

Meiri hlutinn telur ástæðu til að áréttu að ábyrgð á skráningu hvílir á þinglýstum eigendum fasteigna. Þá undirstrikar meiri hlutinn það sem fram kemur í greinargerð að úrræðið virkar aðeins í aðra áttina og kemur í veg fyrir að einstaklingar skrái lögheimili sitt á lögheimili annarra án samþykkis þinglýstra eigenda. Það kemur hins vegar ekki í veg fyrir að þinglýstur eigandi leyfi tilteknum fjölda einstaklinga að skrá lögheimili á eign sína.

#### *Brunavarnir í eldri timburhúsum.*

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun leggur til í umsögn sinni að við frumvarpið bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða sem hefði það að markmiði að tryggja nauðsynlega lagastoð fyrir vinnslu átaksverkefnis vegna brunavarna í eldri timburhúsum, en slík hús eru talin sérstakur áhættuþáttur í brunavörnum íbúða. Í umsögn stofnunarinnar kemur fram að til standi að hefja átaksverkefnið og er það í samræmi við 9. tillögu í skýrslu um úrbætur í húsnæði þar sem fólk hefur búsetu í kjölfar brunans við Bræðraborgarstíg. Í því felst að stofnunin mun virkja eigendur timburhúsa sem byggð eru fyrir 1999 til að framkvæma sjálfsmat á eigin brunavörnum. Verkefnið mun fela í sér vinnslu persónugreinanlegra upplýsinga þinglýstra eigenda sem stofnunin býr nú þegar yfir. Þá er gert ráð fyrir að stofnuninni verði heimilt að miðla niðurstöðum um einstakar fasteignir til slökkviliðs hlutaðeigandi sveitarfélags ef eigandi húsnæðisins sem um ræðir óskar þess að skrá niðurstöður matsins í gagnagrunn stofnunarinnar.

Meiri hlutinn leggur í samræmi við umsögn stofnunarinnar til að ákvæði til bráðabirgða bætist við lög um brunavarnir.

#### *Upplýsingagjöf slökkviliðs.*

Innviðaráðuneyti fór þess á leit við nefndina að við frumvarpið yrði bætt ákvæði sem fæli í sér heimild Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar við framkvæmd verkefna sinna til að miðla til slökkviliðs upplýsingum sem stofnunin hefur undir höndum um búsetu fólks í húsnæði þar sem brunavarnir eru ófullnægjandi. Tillagan gerir ráð fyrir því að 9. og 10. gr. laga um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun girði ekki fyrir upplýsingagjöf í þeim tilvikum.

Slík heimild yrði almenn og tæki þannig til allra tilvika þar sem stofnunin fær upplýsingar um slíka búsetu við framkvæmd lögbundinna verkefna sinna. Í erindi ráðuneytisins kemur fram að þörf sé á almennari heimild til að upplýsa slökkvilið um búsetu fólks í húsnæði þar sem brunavarnir eru ófullnægjandi þar sem slíkar upplýsingar gætu einnig komið fram við framkvæmd greiðslna húsnæðisbóta skv. lögum um húsnæðisbætur, nr. 75/2016, svo og í tengslum við skráningu leigusamninga í leiguskrá stofnunarinnar, sbr. 5. gr. húsaleigulaga, nr. 36/1994, sbr. einnig 15. gr. laga um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, nr. 137/2019.

Meiri hlutinn tekur undir þau sjónarmið ráðuneytisins sem hér hafa verið reifuð og leggur til breytingartillögu þess efnis.

Þá leggur nefndin til lagatæknilegar breytingar sem þarfnast ekki skýringa.

**Tillaga um afgreiðslu.**

Að framangreindu virtu leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með framangreindum breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 13. desember 2023.

Bjarni Jónsson,  
form.

Ingibjörg Isaksen, frsm.

Halla Signý Kristjánsdóttir.

Njáll Trausti Friðbertsson.

Orrí Páll Jóhannsson.

Vilhjálmur Árnason.

Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir.

Þórunn Sveinbjarnardóttir.