

Alþingi  
Erindi nr. P 135/2198  
komudagur 14.3.2008

## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. umhverfisnefndar  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 8. apríl 2008

0802090SA – GB/gk  
Tilv.: 190

### Efni: Umsögn um frumvarp til mannvirkjalaga, 375. mál.

Frumvarpið var sent Sambandi íslenskra sveitarfélaga til umsagnar frá umhverfisnefnd Alþingis með bréfi dags. 29. febrúar sl. Um er að ræða frumvarp til nýrra heildarlaga um mannvirki sem jafnframt fela í sér aðskilnað byggingarmála frá skipulagsmálum.

Samband íslenskra sveitarfélaga átti fulltrúa í nefnd sem gerði tillögur um efni frumvarpsins. Af sambandsins hálfu var meðal annars gerður fyrirvari við 8. og 17. gr. varðandi hlutverk hinnar nýju Byggingarstofnunar. Einnig bentu fulltrúar sambandsins á tiltekin vandkvæði við að skilja á milli ákvarðana skipulags- og byggingarmála, m.a. varðandi form og útlit bygginga.

Að mati Sambands íslenskra sveitarfélaga er brýn nauðsyn á að Alþingi gangi úr skugga um að frumvarpið gangi ekki á svig við sjálfsákvörðunarrétt sveitarfélaga, sbr. 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar og 4. gr. Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga áður en frumvarpið verður afgreitt sem lög frá Alþingi. Einnig telur sambandið ýmis nýmæli í frumvarpinu óþörf og líklegri til að hækka byggingarkostnað fremur en að bæta stjórnarsýslu.

### 1. Almennar athugasemdir um sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga

Sveitarfélögin eru sjálfstæðar stjórnarsýslueiningar sem ekki lúta beinni stjórn ríkisvaldsins í einstökum málum. Í ljósi ákvæða stjórnarskrárinnar og Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga er afar mikilvægt að ekki sé gengið inn á sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga nema af brýnni nauðsyn og að ekki sé gengið lengra í því efni en þörf er á til að ná tilteknu markmiði.

Í frumvarpinu er formlegt ákvörðunarvald á sviði mannvirkjamála fært úr höndum kjörinna fulltrúa til byggingarfulltrúa sveitarfélaga, sbr. einkum 2. mgr. 4. gr. og 1. mgr. 8. gr. frumvarpsins. Er sú breyting studd þeim rökum að byggingarmál séu í eðli sínu tæknilegs eðlis og þess vegna sé eðlilegt að framkvæmd þeirra sé í höndum aðila með sérfræðipækkingu á því sviði. Ljóst er að sú breyting að leggja niður byggingarnefndir sveitarfélaga veldur sveitarstjórnnum um allt land verulegum áhyggjum.

Umrædd breyting gengur á svig við þá meginreglu að hið formlega stjórnarsýsluvald liggja hjá sveitarstjórn. Í 4. mgr. 39. gr. skipulags- og byggingarlaga er heimild til þess að fela byggingarfulltrúum fullnaðarafgreiðslu minni háttar mála og hafa mörg sveitarfélög nýtt sér þá heimild. Almenn framsalsheimild er einnig til staðar í 44. gr. sveitarstjórnarlaga. Að áliti sambandsins hefði mátt útvíkka þessa



framsalsheimild sveitarstjórna til byggingarfulltrúa í frumvarpinu, líkt og gert er í 2. mgr. 6. gr. frumvarps til skipulagslaga.

Að fela byggingarfulltrúum alla stjórnýslu byggingarmála með lagaboði, líkt og gert er í þessu frumvarpi, er hins vegar andstætt meginreglunni um sjálfsstjórnarrétt sveitarfélaga. Með því færast ákvörðunarvald í öllum stærri málum til byggingarfulltrúa en til þessa hefur stjórnýsluleg ábyrgð hvílt á byggingarnefndum. Byggingarnefndir hafa einnig annast ýmis ólögbundin verkefni sveitarfélaga og má þar sérstaklega nefna ákvarðanir um lóðaúthlutanir. Við niðurlagningu nefndanna þurfa sveitarstjórnir að fela öðrum aðila innan stjórnýslu sveitarfélaga að annast þessi verkefni.

Í frumvarpinu er nýrri ríkisstofnun, Byggingarstofnun, veittar mjög rúmar heimildir til að grípa inn í stjórnýslu sveitarfélaga auk þess sem stofnuninni er falið að gefa út byggingarleyfi við tiltekna aðstæður. Slík lagaákvæði ganga á svig við þá meginreglu að verkaskipting ríkis og sveitarfélaga skuli vera skýr og að sveitarfélögin beri ein ábyrgð á framkvæmd þeirra verkefna sem þeim eru falin samkvæmt lögum. Að áliti sambandsins er inngríp Byggingarstofnunar skv. 17. gr. frumvarpsins bæði ónauðsynlegt og óeðlilegt. Skal bent á að fyrir hendi er kæruréttur til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála sem ætti að nægja til að fá úrlausn í flestum ágreiningsmálum. Ef talin er þörf á að Byggingarstofnun hafi afskipti af stjórnýslu sveitarfélaga má veita stofnuninni sjálfstæða heimild til að bera mál undir kærunefnd fremur en að veita stofnuninni sjálfstæða heimild til inngríps.

## **2. Almennt um frumvarpið**

Sambandið lítur það jákvæðum augum að ákvæði um skyldur eigenda mannvirkja, hönnuða, byggingarstjóra og iðnmeistara eru skýrari en í gildandi lögum. Er miðað við að hin endanlega ábyrgð sé hjá eiganda en einstakir fagaðilar beri ábyrgð gagnvart eiganda. Gerð er krafa um að þessir aðilar beiti gæðastjórnunarkerfum við undirbúning og stjórnun framkvæmda. Í einstökum tilvikum kunna kröfur til þessara aðila að vera íþyngjandi og er mikilvægt að byggingarkostnaður og þar með fasteignaverð hækki ekki við lögfestingu frumvarpsins. Nokkurt tillit er tekið til þessa sjónarmiðs í frumvarpinu með því að heimila að iðnmeistari geti að ósk eiganda mannvirkis tekið að sér byggingarstjórn við smáframkvæmdir.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að nýrri ríkisstofnun, Byggingarstofnun, verði komið á fót 1. júní 2008 og að lögin taki síðan gildi 1. janúar 2009. Þrátt fyrir að í frumvarpinu sé að finna ýmsa aðlögunarfresti verða framangreindar tímasetningar að teljast knappar og er rétt að umhverfisnefnd Alþingis fari vandlega yfir hvort tímasetningar í frumvarpinu eru raunhæfar.

Hlutverk hinnar nýju stofnunar verður mjög vítt, sbr. 5. gr. Vísað er til gagnrýni sambandsins á það að Byggingarstofnun gefi út byggingarleyfi en að áliti sambandsins samræmist það verkefni ekki því mikla samræmingar- og eftirlitshlutverki sem stofnuninni er að öðru leyti ætlað að gegna. Hið sama má segja um byggingareftirlit með þeim framkvæmdum sem stofnunin veitir leyfi fyrir en líklegt má telja að það verkefni verði að miklu eða jafnvel öllu leyti framselt til löggiltra skoðunarstofa. Stofnunin verður fjármögnuð með



nýjum skatti, byggingaröryggisgjaldi, sbr. 49. gr., sem leysir af hólmi brunavarnagjald og verður gjaldið rúmlega 50% hærra en núverandi gjald.

Sambandið bendir á að óeðlilegt kann að vera að lögfesta slíka gjaldtöku sem tiltekið hlutfall af fasteignamati þar sem alls ekki þurfa að vera tengsl á milli þróunar fasteignamats og rekstrarkostnaðar stofnunarinnar. Einnig gerir sambandið athugasemd við að í 6. tl. 64. gr. frumvarpsins felst hlutfallsleg lækkun á gjaldi til Ofanflóðasjóðs, sem mun vera ætlað að vega á móti kostnaði húseigenda af hinni nýju Byggingarstofnun. Ekki verður þó séð að starfsemi þessara aðila skarist né að fyrir liggi tillaga frá stjórn Ofanflóðasjóðs um lækkun þessa gjalds með tilliti til stöðu sjóðsins og verkefna á hans vegum. Þvert á móti var ætlun löggjafans að umrætt gjald yrði innheimt þar til verkefnum Ofanflóðasjóðs lyki en þá félli gjaldið að fullu niður. Sé það vilji löggjafans að fjármagna starfsemi Byggingarstofnunar með nýjum skatti er rétt að sá skattur sé sýnilegur strax frá upphafi og endurspegli þá þjónustu sem henni ber að veita eigendum fasteigna. Vara ber við því að festa gjald til Ofanflóðasjóðs að hluta til í sessi á þann hátt sem gert er í frumvarpinu og færa þann hluta til Byggingarstofnunar.

### 3. Gildissvið mannvirkjalaga

Einkum eru gerðar athugasemdir við eftirfarandi breytingar, sem annars vegar varða útvíkkun gildissviðs laganna og hins vegar aðskilnað skipulags- og byggingarlaga.

#### a. Veitu- og fjarskiptamannvirki.

Sambandið lýsir yfir miklum efasemdum um þau áform sem fram koma í 1. mgr. 8. gr. að veitu- og fjarskiptamannvirki, önnur en flutningskerfi rafveitna, verði byggingarleyfis skyld. Slík skylda þekkist hvergi á hinum Norðurlöndunum.

Samkvæmt 36. gr. skipulags- og byggingarlaga taka ákvæði mannvirkjakafla laganna til hvers konar bygginga ofan jarðar og neðan. Ýmis mannvirki hafa þó verið undanþegin byggingarleyfi, svo sem veitukerfi og samgöngu- og fjarskiptamannvirki enda séu þær framkvæmdir á vegum opinberra aðila eða unnar samkvæmt sérlögum. Að áliti sambandsins kalla breyttar markaðsaðstæður ekki á afnám umræddra undanþága. Ef samkeppnissjónarmið ráða mestu um framangreindar breytingar má benda á að nánast engin samkeppni er á sviði vatnsveitna og hitaveitna heldur hafa sveitarfélög og fyrirtæki í þeirra eigu einkarétt á dreifingu vatnsins og lagaskyldu til að tryggja íbúum aðgang að kerfum sínum. Sama máli gegnir um fráveitur á þéttbýlissvæðum þótt ekki sé þar um formlegan einkarétt að ræða samkvæmt lögum. Ekki er heldur ljóst að nauðsynlegt eða hagkvæmt sé að gera öll veitu- og fjarskiptamannvirki byggingarleyfis skyld, hvað þá breytingar á þeim. Má m.a. benda á að veitukerfi ganga almennt ekki kaupum og sölum líkt og gildir um fasteignir og því er alls ekki ljóst hvaða hagsmuni ætlunin er að vernda með ákvæði 2. málslíð 1. mgr. 8. gr.

Hafa ber í huga að allar stærri framkvæmdir hafa verið háðar framkvæmdaleyfi. Að auki tengjast veitu- og lagnakerfi í flestum tilvikum gatnaframkvæmdum og skipulagi sveitarfélaga. Hefur eftirlit með þeim



framkvæmdum almennt verið í ágætu lagi og góð samvinna tekist milli sveitarfélaga og veitufyrirtækja en sérþekking á hönnun og gerð slíkra kerfa er almennt mun meiri hjá veitufyrirtækjum en hjá einstökum sveitarfélögum. Flestir byggingarfulltrúar þyrftu því að afla sér sérþekkingar til að annast eftirlit með þessum framkvæmdum eða kaupa þjónustuna frá skoðunarstofu með tilheyrandi kostnaði.

Eins og m.a. hefur komið í ljós við virkjunarframkvæmdir á vegum einkaaðila síðastliðin ár mættu ákvæði skipulagsreglugerðar um eftirlitsskyldu með einstökum framkvæmdum þó vera skýrari. Einnig hefur berlega komið í ljós að betra samræmi vantar í lög og reglugerðir er varða slíkar framkvæmdir, svo sem um skilyrði fyrir virkjanaleyfi. Unnið er að því að bæta úr þeim annmörkum á stjórnslu gagnvart virkjunum sem komið hafa í ljós undanfarin misseri og auka samvinnu stjórnvalda við leyfisveitingar.

Ýmis mannvirki verða áfram undanþegin byggingarleyfi þrátt fyrir að sömu rök geti að mörgu leyti átt við um þær framkvæmdir eins og þær framkvæmdir sem að framan er minnst á. Þótt hafnir og önnur samgöngumannvirki séu almennt byggð að frumkvæði opinberra aðila eru það undantekningalítið sjálfstæðir verktakar sem annast framkvæmdirnar. Er alls ekki sjálfgefið að eftirlit á vegum verkkaupa sé í öllum tilvikum nægjanlegt til að undanþiggja framkvæmdirnar ákvæðum laganna. Til dæmis er erfitt að sjá rök fyrir því að ekki þurfi byggingarleyfi þegar byggðar eru vegbrýr í þéttbýli enda hafa þær mikil áhrif á umhverfi.

#### **b. Útlit og form mannvirkja**

Við gerð frumvarpsins bentu fulltrúar sambandsins á tiltekin vandkvæði við að skilja á milli ákvarðana á sviði skipulags- og byggingarmála, m.a. varðandi form og útlit bygginga. Að mati sambandsins mun einkum reyna á aðskilnað byggingar- og skipulagsmála í tengslum við útlits- og formbreytingar. Í 5. mgr. 8. gr. er tekið fram að ef breyting á mannvirki varðar einungis útlit eða form þess skal leita samþykkis sveitarstjórnar í samræmi við ákvæði skipulagslaga. Verða slíkar breytingar því ekki háðar byggingarleyfi nema þær hafi áhrif á burðarvirki, t.d. þegar settur er kvistur á þak.

Í frumvarpinu virðist gengið út frá því að almennt séu skýr ákvæði um slík atriði í deiliskipulagi sveitarfélaga. Sú er þó alls ekki raunin og er raunar algengt að deiliskipulag sé ekki mjög ítarlegt í eldri hverfum eða jafnvel alls ekki til staðar. Við þær aðstæður getur verið óljóst hvaða skilyrði sveitarstjórnnum er heimilt að setja á grundvelli skipulagslaga og er mikilvægt að við samþykkt frumvarpanna og reglugerða á grundvelli þeirra verði reynt að koma í veg fyrir hugsanleg ágreiningsmál af þeim sökum. Sambandið telur koma sterklega til álita að slíkar breytingar verði áfram byggingarleyfisskyldar, sbr. 3. tl. 3. gr. og III. kafla frumvarpsins, til að koma í veg fyrir ný stjórnsluvandamál.



#### 4. Athugasemdir við einstakar greinar

**Um 2. gr.** Í ljósi þess hve ítarleg upptalning er á lagnakerfum í greininni telur sambandið nauðsynlegt að bæta við *vatnsúðakerfum og öðrum slökkvikerfum*.

**Um 3. gr.** Orðskýringar eru mun fleiri en í skipulags- og byggingarlögum. Má þar sérstaklega nefna skilgreiningu á því hvað er mannvirki og einnig kemur inn skilgreining á starfsmannabúðum. Að áliti sambandsins er skýrara en áður hvaða mannvirki þurfa byggingarleyfi og er tekið undir sjónarmið í skýringum við 3. gr. frumvarpsins að hífýli sem ætluð eru til dvalar á sama stað í 4 mánuði eða lengur eigi að vera háð byggingareftirliti. Sem dæmi má nefna starfsmannabúðir vegna mannvirkjagerðar o.fl. sem ekki hafa verið háðar byggingareftirliti. Einnig er tekinn af vafi um að mannvirki á eða í hafi falli undir lög, svo sem fiskeldiskvíar, borpallar o.fl.

**Um 4., 7. og 18. gr.** Í greinunum felst sú grundvallarbreyting, sem áður hefur verið gerð grein fyrir, að aðkoma kjörinna sveitarstjórnarmanna og byggingarnefnda að ákvörðunum á sviði byggingarmála heyrir sögunni til. Orðalag greinarinnar hefur tekið nokkrum breytingum frá frumvarpi sem lagt var fram á 133. löggjafarþingi, m.a. á grundvelli ábendinga sambandsins, og er skýrara en áður að sveitarstjórn getur ákveðið hvernig eftirliti með stjórnarsýslu byggingarfulltrúa verði háttað. Sambandið er eftir sem áður ósammála frumvarpinu hvað þetta varðar og telur eðlilegra að kveða á um víðtæka heimild sveitarstjórnar til valdframsals fremur en að færa allt formlegt ákvörðunarvald til byggingarfulltrúa eins og gert er í frumvarpinu.

Einnig felst sú breyting í 3. mgr. 7. gr. og 18. gr. frumvarpsins að byggingarfulltrúi skal hafa löggildingu sem hönnuður og einnig skulu starfsmenn hans sem starfa við byggingareftirlit hafa faggildingu til að yfirfara uppdrætti og framkvæma úttektir. Ef þessi skilyrði eru ekki fyrir hendi verður byggingarfulltrúi að fela löggiltri skoðunarstofu yfirferð uppdráttar og framkvæmd áfangaúttekta. Sambandið leggur áherslu á að sú breyting verði gerð á fyrirnefnda ákvæðinu að við bætist orðin: „*eða hafi háskólamenntun og þekkingu á verksviði byggingarfulltrúa.*“ Með þeirri breytingu er sveitarfélögum gert mögulegt að leggja áherslu á stjórnunarhæfileika fremur en fagþekkingu við ráðningu byggingarfulltrúa en á stærri embættum hefur byggingarfulltrúi undirmenn með sérþekkingu á þeim sviðum sem heyra undir embættið.

Raunar verður að líta á frumvarpið sem skref í átt til markaðsvæðingar byggingareftirlits. Gert er ráð fyrir að það verði ýmist framkvæmt af faggiltum skoðunarstofum eða af byggingarfulltrúum, sem gerð er krafa um að hafi faggildingu til að annast slíkt eftirlit. Skilyrði til faggildingar verða misströng eftir umfangi mannvirkjagerðar. Hugsanlegt er að sveitarfélög muni líta á það sem raunhæfan kost að semja við löggilta skoðunarstofu um allt byggingareftirlit í sveitarfélaginu frekar en að láta eigin starfsmenn sinna þessu verkefni. Ekki er ljóst hvort slík þróun muni leiða til aukins kostnaðar fyrir byggingaraðila.



**Um 5. gr.** Í greininni eru helstu verkefni Byggingarstofnunar tíunduð en ekki kemur fram hvar stofnunin verði staðsett. Skal bent á að fjöldi sveitarstjórnarmanna hefur lýst þeirri skoðun, m.a. á landsþingi sambandsins sem haldið var 4. apríl sl., að stofnunin ætti að vera staðsett á landsbyggðinni, í samræmi við stefnu stjórnvalda um fjölgun opinberra starfa utan höfuðborgarsvæðisins.

Óhjákvæmilegt er að gagnrýna þá miklu miðstýringarhugsun sem fram kemur í greininni. Sambandið dregur í efa að þörf sé á að starfsemi stofnunarinnar verði jafn yfirgripsmikil og lagt er til í frumvarpinu. Þótt jákvætt sé að tekin verði upp faglegri og samræmd vinnubrögð í byggingareftirliti með útgáfu skoðunarhandbóka og miðlægu gagnasafni um byggingaraðila og hönnuði dregur sambandið í efa að þörf sé á jafn umfangsmikilli skráningu um einstök mannvirki í miðlægt gagnakerfi og ráð er fyrir gert í frumvarpinu. Einnig lýsir sambandið miklum efasemdum um miðlægt byggingareftirlit stofnunarinnar, sbr. einkum 17. gr., en af hálfu frumvarpshöfunda er gengið út frá því að miðlægt gagnasafn Byggingarstofnunar sé forsenda fyrir virku eftirliti. Bendir sambandið á að ná mætti sama eða svipuðum árangri með því að heimila Byggingarstofnun aðgang að gagnasöfnum byggingarfulltrúaembætta, án þess að koma þurfi til tvískráningar af hálfu embættanna.

**Um 8. gr.** Sambandið andmælir harðlega áformum sem fram koma í 3. mgr. 8. gr. frumvarpsins þar sem Byggingarstofnun er ætlað það hlutverk að gefa út byggingarleyfi fyrir virkjanir og önnur mannvirki sem tengjast slíkum framkvæmdum.

Einnig lýsir sambandið eins og áður segir yfir efasemdum um þau áform sem fram koma í 1. mgr. 8. gr. að veitumannvirki, önnur en flutningskerfi rafveitna, verði byggingarleyfis skyld og að Byggingarstofnun verði falið það hlutverk að gefa út byggingarleyfi fyrir veitu- og fjarskiptamannvirki sem liggja innan fleiri en eins sveitarfélags. Ýmis mannvirki verða skv. frumvarpinu áfram undanþegin byggingarleyfi þrátt fyrir að sömu rök geti að mörgu leyti átt við um þær framkvæmdir eins og þær framkvæmdir sem að framan er minnst á. Það er t.d. mögulegt að hafnir og önnur samgöngumannvirki verði byggð af öðrum en opinberum aðilum og er alls ekki sjálfgefið að eftirlit á grundvelli sérlaga sem fjalla um þær framkvæmdir sé í öllum tilvikum nægjanlegt.

Í 5. mgr. 8. gr. er tekið fram að ef breyting á mannvirki varðar einungis útlit eða form þess skal leita samþykkis sveitarstjórnar í samræmi við ákvæði skipulagslaga. Verða slíkar breytingar því ekki háðar byggingarleyfi nema þær hafi áhrif á burðarvirki, t.d. þegar settur er kvistur á þak. Að mati sambandsins mun einkum reyna á aðskilnað byggingar- og skipulagsmála í tengslum við útlits- og formbreytingar. Virðist gengið út frá því í frumvörpunum að almennt séu skýr ákvæði um slík atriði í deiliskipulagi sveitarfélaga. Sú er þó alls ekki raunin og eru raunar dæmi um að deiliskipulag sé ekki til í eldri hverfum. Við þær aðstæður getur verið óljóst hvaða skilyrði sveitarstjórnnum er heimilt að setja á grundvelli skipulagslaga og er mikilvægt að við samþykkt frumvarpanna og reglugerða á grundvelli þeirra verði reynt að koma í veg fyrir hugsanleg ágreiningsmál af þeim sökum.



Einnig er það álit sambandsins að jafnvel vönduðustu skilmálar í skipulagi um útlit, form eða svipmót bygginga geti aldrei komið í stað formlegrar umfjöllunar við afgreiðslu umsóknar um byggingarleyfi. Er þannig útilokað að sjá fyrir allar mögulegar túlkanir lóðarhafa og hönnuða á gildandi skipulagsskilmálum. Með vísan til framangreindra sjónarmiða telur sambandið koma sterklega til álita að útlits- og formbreytingar á mannvirkjum verði áfram byggingarleyfis skyldar, sbr. 3. tl. 3. gr. og III. kafla frumvarpsins, til að koma í veg fyrir ný stjórnsýsluvandamál.

**Um 10. gr.** Greinin er ný og fjallar um samþykkt byggingaráforma. Af skýringum með greininni verður ekki annað ráðið en að ákvæðið skuli eiga við um allar byggingarleyfis skyldar framkvæmdir en í sjálfri greininni er þó sérstaklega vísað til 3. mgr. 8. gr., sem fjallar um framkvæmdir sem Byggingarstofnun veitir leyfi fyrir. Er mikilvægt að greinin verði leiðrétt hvað þetta varðar.

**Um 12. gr.** Greinin fjallar um útgáfu byggingarleyfa og er orðalag nokkuð breytt frá 44. gr. gildandi laga í ljósi þess að sveitarstjórn og byggingarnefnd munu ekki eiga aðkomu. Í 3. mgr. er sérregla um veitu- og fjarskiptamannvirki. Er þar tekið nokkurt mið af því að um sérhæfð mannvirki er að ræða og er gert ráð fyrir að ein byggingarleyfisumsókn geti náð yfir stórt landssvæði.

**Um 13. gr.** Sambandið fagnar nýmæli í 4. mgr. 13. gr. sem heimilar leyfisveitanda að fella byggingarleyfi úr gildi ef byggingaraðili sinnir ekki fyrirmælum eftirlitsaðila eða gerist sekur um alvarleg eða ítrekuð brot. Sambandið telur hins vegar rétt að stytta fresti skv. 2. og 3. mgr. 13. gr. þannig að heimilt verði að fella byggingarleyfi úr gildi ef framkvæmdir hafa stöðvast í 3 eða 6 mánuði og taka ófullgerðar framkvæmdir eignarnámi hafi framkvæmdir stöðvast í eitt ár eða jafnvel skemmri tíma. Tólf mánaða stöðvun framkvæmda er í engu samræmi við nútíma byggingarhraða og kröfur almennings og sveitarstjórna um að framkvæmdir standi ekki yfir árum saman.

**Um 15. gr.** Sambandið leggur til að við 3. mgr. bætist: „4. Fokheldisúttekt.“ Byggingarár húsa miðast við fokheldi þeirra og fer fyrsta fasteignamat og álagning fasteignaskatts fram eftir að bygging er skráð fokheld. Áreiðanleg staðfesting á fokheldi mannvirkis getur einnig skipt máli síðar gagnvart minjavörslu. Er því mikilvægt að fokheldisúttekt verði áfram gerð.

Jafnframt leggur sambandið til að 4. mgr. 15. gr. falli brott. Byggist sú afstaða á sjónarmiðum sem áður eru rakin um gagnasafn Byggingarstofnunar. Þess í stað mætti kveða á um að Byggingarstofnun verði heimill aðgangur að gagnasafni byggingarfulltrúaembætta til eftirlits og upplýsingaöflunar.

**Um 17. gr.** Í frumvarpsgreininni er nýrri ríkisstofnun, Byggingarstofnun, veittar mjög rúmar heimildir til að grípa inn í stjórnsýslu sveitarfélaga. Þrátt fyrir að umhverfisráðuneytið hafi tekið verulegt tillit til ábendinga sambandsins um orðalag frumvarpsgreinarinnar við endanlegan frágang frumvarpsins er grundvallarspurningum um sjálfsstjórnarrétt sveitarfélaga enn ósvarað í tengslum við frumvarpsgreinina. Ákvæðið gengur þannig á svig við



Þá meginreglu að verkaskipting ríkis og sveitarfélaga skuli vera skýr og að sveitarfélögin beri ein ábyrgð á framkvæmd þeirra verkefna sem þeim eru falin samkvæmt lögum. Að áliti sambandsins er inngrip Byggingarstofnunar ónauðsynlegt og skal bent á að fyrir hendi er kæruréttur til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála sem ætti að nægja til að fá úrlausn í flestum ágreiningsmálum.

**Um 21. gr.** Í upptalningu í 2. málsl. 2. mgr. bætist: „*skráningartöflur*“.

**Um 26.gr.** Í greinina mætti mögulega bæta ákvæði um að hver byggingarstjóri gæti aðeins tiltekins fjölda verka á sama tíma. Ella er hætt við að skorti á eftirlit af hans hálfu á hverjum byggingarstað.

**Um 28. gr.** Sambandið leggst gegn því að krafa um starfsábyrgðartryggingu byggingarstjóra og hönnuða falli brott úr lögum. Vakin skal athygli á að í Danmörku hefur nýlega verið gerð lagabreyting sem gengur í þveröfuga átt við ákvæði frumvarpsins.

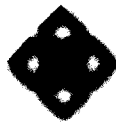
**Um 34. og 35. gr.** Í 34. gr. er kveðið á um öryggisúttektir þar sem m.a. skal vera fulltrúi slökkviliðs. Samkvæmt frumvarpinu verður óheimilt að taka mannvirki í notkun fyrr en öryggisúttekt hefur farið fram. Í 35. gr. er kveðið á um lokaúttekt sem fara skal fram innan þriggja ára frá því að mannvirki var tekið í notkun. Ákvæði um lokaúttekt og stöðuúttektir hafa verið í gildi í byggingarreglugerð en eins og fram kemur í skýringum við frumvarpið hefur verið misbrestur á því að eftir þeim væri farið. Að auki eru ákvæði um eftirlit m.a. til staðar í lögum um brunavarnir, lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir og ýmsum reglugerðum.

Sambandinu er ekki fyllilega ljóst hvort þörf er á lögfestingu umræddra úttekta og er a.m.k. ástæða til að löggjafinn fari vandlega yfir tilgang og samspil þeirra, m.a. með tilliti til þeirra tímafresta sem tilgreindir eru í frumvarpinu. Er meginreglan raunar sú að flutt er inn í íbúðarhúsnæði án þess að stöðuúttekt, þar sem m.a. er farið yfir öryggi mannvirkis, hafi farið fram. Liggur þá væntanlega engin skráning fyrir um það tímamark sem fram kemur í 1. mgr. 35. gr. Miðað við algengan byggingarhraða kæmi til greina að gera kröfu um að lokaúttekt fari fram innan þriggja ára frá útgáfu byggingarleyfis eða eins til tveggja ára frá fohheldisúttekt. Þar sem lokaúttekt er fullnaðarúttekt á mannvirki virðist 2. málsl. 1. mgr. 35. gr. vera óþarfur.

Öryggisúttektir eru nýtt verkefni slökkviliða sem ekki hefur verið kostnaðarmetið gagnvart sveitarfélögum. Sambandið leggur þunga áherslu á að slökkviliðum verði tryggð gjaldtökuheimild til að standa straum af kostnaði við þátttöku í öryggisúttektum, verði sú skylda á annað borð lögfest. Nánar vísast um þetta atriði í umsögn sambandsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um brunavarnir.

**Um 50. gr.** Ekki virðist vera gert ráð fyrir því að sveitarfélag geti innheimt kostnað við breytingar á deiliskipulagi samhliða útgáfu byggingarleyfis, líkt og gert er ráð fyrir í 20. gr. frumvarps til skipulagslaga varðandi framkvæmdaleyfi. Þessu þarf að breyta.





**Um 60. gr.** Greinin fjallar um rafrænt gagnasafn Byggingarstofnunar, en víða í frumvarpinu er vikið að gagnasafninu. Sambandið leggur á það mikla áherslu að við gerð gagnasafnsins, að því leyti sem það varðar stjórnsýslu sveitarfélaga á sviði byggingarmála, verði farnar hagkvæmustu leiðir sem völ er á. Sambandið fagnar því að gert er ráð fyrir að gagnasafnið verði annað hvort innan Landskrár fasteigna eða samtengt henni en landskráin er nú þegar vettvangur fyrir nýskráningu mannvirkja.

Frá sjónarhóli sveitarfélaganna skiptir miklu máli hversu ítarlegar upplýsingar starfsfólk byggingarfulltrúaembætta þarf að skrá í gagnasafnið. Sveitarfélögin hafa nú þegar eigin málaskrár og er mikilvægt að tryggt verði að ekki þurfi að margskrá upplýsingar um einstök mannvirki með tilheyrandi vinnu og kostnaði. Einnig er lögð á það áhersla að sveitarfélög þurfi ekki að leggja út í kostnað vegna samhæfingar við tölvukerfi Byggingarstofnunar.

Virðingarfyllt  
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Þórunn Skúlason  
framkvæmdastjóri