

Skrifstofa Alþingis

b.t. atvinnuveganefndar

Þorsteinn Sæmundsson

150 Reykjavík

Reykjavík 4. maí 2015

Efni: Umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur (HER) vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um veitingastaði, gistingu og skemmtanahald, nr. 85/2007, með síðari breytingum (heimagisting og flokkar veitingastaða)

Með bréfi nefndarsviðs Alþingis dags. 20. apríl sl. var óskað eftir umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur við frumvarp til laga um breytingu á lögum um veitingastaði, gistingu og skemmtanahald (heimagisting og flokkar veitingastaða), 704. mál.

Meðfylgjandi er umsögn HER.

f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

Björgvin Rafn Sigurðarson hdl.

Almennt um frumvarpið

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (HER) gerði á sínum tíma fjölmargar athugasemdir þegar lög nr. 85/2007 um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald voru samþykkt sem ekki var tekið tillit til. HER hafði því væntingar til nú yrðu gerðar viðameiri breytingar á lögnum en lagt er til í frumvarpinu. Þetta varðar fjölmörg atriði s.s. skilgreingar á veitinga- og gististöðum og samræmingu þessara laga við önnur lög sem gilda um þessa starfsemi.

Í upphafi vill HER taka fram að til langs tíma hefur verið klifað á því að mjög erfitt sé fyrir rekstaraðila að hefja rekstur gististaða í heimahúsum og hefur m.a. leyfisveitendum núverandi þ.e. Heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga og Sýslumannsembættum verið legið á hálsi að tefja afgreiðslu mála. Reynsla HER er hins vegar sú að mjög skamman tíma tekur að afgreiða slík leyfi standist húsnæði kröfur, starfsemin samræmist skipulagi og rekstaraðili uppfylli þau skilyrði sem þarf til að tryggja öryggi gesta og annað sem þarf til að hægt sé að fá leyfin. Í þeim tilfellum sem tafir verða á útgáfu leyfa er yfirleitt að rekstaraðili fer ekki að kröfum sem um reksturinn gildir. Aðalhagsmunaaðili HER er almenningur og þeir aðilar sem nýta sér þjónustu gististaða sbr. markmið laga nr. 7/1998. HER hefur einnig skyldur gagnvart þeim fyrirtækjum og aðilum öðrum sem sækja þjónustu og hefur enga hagsmuni að tefja mál nema síður sé. Yfirlýstur tilgangur frumvarpsins er að einfalda leyfisveitingar, sérstaklega vegna heimagistingar, en HER hefur efasemdir um að breytingarnar skili tilætluðum árangri. Þótt að lagt sé til að heimagisting sé eingöngu skráningarskyld en ekki rekstrarleyfisskyld starfsemi hjá sýslumönnum og að umsagnaraðilum sé fækkað þá munu þessir gististaðir eftir sem áður þurfa starfsleyfi heilbrigðiseftirlits sveitarfélaga og við vinnslu þess leyfis þarf að liggja fyrir jákvæð umsögn viðkomandi byggingarfulltrúa um að húsnæðið sé samþykkt sem svefnherbergi. Viðkomandi rekstaraðili þarf eins og áður að fá jákvæða umsögn frá eldvarnareftirliti og vinnueftirliti þó að hann geti í dag falið leyfisveitanda rekstrarleyfa að afla þessara gagna fyrir sig.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að umsagnir sveitarfélags og byggingarfulltrúa verði sameinaðar til að einfalda leyfisveitinguna. Hér er óljóst hverjir munu fá umsagnarbeiðnina í hendurnar: sveitarfélagið eða byggingarfulltrúi. Ef sveitarfélagið fær umsögnina í hendurnar þá þarf hún að senda hana áfram á byggingarfulltrúa, sem gefur umsögn og sendir hana aftur á sveitarfélagið sem gefur út formlega umsögn. Vandséð er að sjá einfaldleikann í þessu ferli.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að það muni ekki skerða atvinnufrelsi og eignarétt leyfishafa. Hætt er við að mörgum muni finnast ákvæði um að heimagisting nái aðeins til 8 vikna sé skerðing á atvinnufrelsi margra leyfishafa í dag enda eru flestir leyfishafar heimagistingar hjá HER að reka starfsemi sína á heilsársgrundvelli. Í greinargerðinni er einnig tillaga um að rekstur sem þegar hefur fengið leyfi og nú stenst ekki ákvæði nýs skipulags fái 4 ár til að hætta starfsemi en sumir þessara rekstaraðila hafa fengið leyfi útgefin til allt að 12 ára. Einnig er það stefna þeirra sem

fara með stefnumótun í ferðaþjónustu að dreifa ferðamannaálagi yfir allt árið og hætt er við það þetta samræmist því illa.

Að mati HER eru engin haldbær rök fyrir því af hverju leigutímabilið ætti að miðast við 8 vikur. Að mati HER er óljóst í greininni hvort að leigutími heimagistingar eigi að vera samfelldur í 8 vikur eða ekki, í viku og viku eða einn og einn dag. Telja má að eftirlit með þessu verði mjög erfitt, t.d. að sanna hvort að viðkomandi rekstaraðili hafi farið yfir 8 vikna mörkin eður ei, nema að fjármagn verði aukið til eftirlitsaðila auk mannafla.

Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að lög um fjöleignarhús nr. 26/1994, gildi um gististarfsemi í flokkum II-IV í fjöleignarhúsi og að þá þurfi samþykki annarra sameiganda. HER bendir á í því sambandi að ákvæði þeirra laga vernda ekki aðra eigendur gagnvart þessari starfsemi sbr., niðurstöður kærunefnda skv. fjöleignahúsalögum. Að mati HER þarf að setja skýrt fram í lagafrumvarpinu að það þurfi meirihluta samþykki fyrir allri gististarfsemi (einnig í flokki I, heimagistingu) í fjöleignarhúsum, en ekki vísa í ákvæði laga um fjöleignarhús eða úrskurði tengda þeim enda er gististarfsemi í auknum mæli að verða að bitbeini innan fjöleignarhúsa. HER hefur fengið fjölmargar kvartanir vegna þessa.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Athugasemdir vegna 1. greinar frumvarpsins.

1. **Breyting á 1. másl. 1. mgr.** HER telur það til bóta að breyta viðmiðun vegna skammtímagistingar úr 7 dögum í 30 daga í 3.gr. laganna. Vakin er athygli á óheppilegu orðalagi. Samkvæmt frumvarpsgreininni er gististað ekki heimilt að leigja út lengur en í 30 daga.
2. **Breyting á 2. másl. 1. mgr.** Stærsti hluti starfsleyfishafa HER vegna heimagistingar reka starfsemi sína á heilsársgrundvelli en ekki í 8 vikur á ári eða minna. Fyrir flesta starfsleyfishafa mun því leyfilegum gistivikum fækka úr 52 í 8 vikur á ársgrundvelli. Viðamiklar takmarkanir í nýju aðalskipulagi Reykjavíkur 2014 – 2030 valda því að viðkomandi aðilar geta ekki flutt sig í aðra flokka gististarfsemi vegna takmarkana sem aðalskipulagið setur þeim. Sérstaklega mun þetta bitna á þeim aðilum sem reka heimagistingar í dag á þeim svæðum sem eru skilgreind sem íbúðarbyggð í aðalskipulaginu en í skilgreindri íbúðarbyggð er óheimilt að reka gististarfsemi í flokki II og III, nema við sérstaklega skilgreindar „aðalgötur“ og á ákveðnum svæðum skv. skipulaginu, hvort sem um er að ræða íbúðagistingu eða gistiheimili. Þessir aðilar munu því ekki geta flutt starfsemi sína flokka II eða III og því er ekki rétt í greinargerðinni að auðvelt sé fyrir leyfishafa heimagistingar (flokkur I) að flytja sig yfir í aðra flokka. Enda er heimagisting allt annars eðlis en íbúðagisting og gistiheimili. HER vill einnig benda á að heimagistingu eru yfirleitt leigð út stök herbergi á einkaheimilum aðila en í íbúðagistingu er öll íbúðin leigð út. En skv. 10 gr. reglugerðar 585/2007 um gististaði, veitingastaði og skemmtanahald er heimagisting skilgreind á þennan hátt: *Heimagisting er gisting á einkaheimili leigusala og skal ávallt í það minnsta einn af heimilismönnum búa á heimilinu og gegna hlutverki*

næturvarðar. Þetta atriði stuðlar því að margir aðilar sem hafa leyfi fyrir heimagistingu í dag á einkaheimilum sínum geta t.d. ekki breytt yfir í íbúðagistingu í flokki II nema að því gefnu að þeir flytji af einkaheimilum sínum til þess geta leigt út alla íbúðina. HER vill jafnframt benda á að í lögum og reglugerðum vantar alfarið að skilgreina flokk íbúðagistingar á fullnægjandi hátt og hvaða kröfur eru gerðar til íbúðagistingar og telur það brýnt að það verði gert sem fyrst.

Í greinargerð við lagafrumvarpið er talað um að útvíkkun heimagistingar felist enn fremur í því að aðilum verði nú heimilt að leigja út lögheimili sitt auk annarrar fasteignar í eigu viðkomandi. Er þar komið á mótis við einstaklinga sem vilja geta leigt út sumarhúsið sitt eða frístundaíbúð (3. mgr. III Meginefni frumvarps). Miðað við orðalag textans er hægt að skilja hann á þann hátt að leyfilegt verði að leigja allt húsnæði viðkomandi út í 8 vikur í heimagistingu án þess að viðkomandi einstaklingar búi þar á leigutímanum. Sú ráðstöfun er í algerri mótsögn við skilgreiningu á heimagistingu í 10. gr. reglugerðar 585/2007 um gististaði, veitingastaði og skemmtanahald en þar er kveðið skýrt á um a.m.k. einn heimilismaður skuli búa á staðnum og jafnframt gegna hlutverki næturvarðar. Auk þess er erfitt að sjá hvernig viðkomandi aðilar ætla að leigja aðra íbúðina til heimagistingar á meðan sömu aðilar búa í hinni íbúðinni, miðað við skilgreiningu á heimagistingu.

Athugasemdir vegna 2. greinar frumvarpsins.

1. HER telur að greinin sé til bóta en það þarf að koma skýrt fram að það sé leyfisveitandi sem ákvarðar í hvað flokk veitingastaðir lenda.

Athugasemdir vegna 3. greinar frumvarpsins.

1. **Breyting á 7. gr. laga – Ný grein, 7. gr. a.** Skv. frumvarpinu þá fara aðilar sem skrá sig í flokk heimagistingar ekki í hefðbundið umsagnarferli en verða skráningarskyldir hjá sýslumanni viðkomandi umdæmis en þurfa að uppfylla kröfur eldvarna. HER gerir athugasemd við það að ekki er tekið fram að viðkomandi aðili þurfi starfsleyfi heilbrigðiseftirlits sveitarfélaga auk þess að skrá sig hjá sýslumanni. HER telur að það þurfi að koma því inn í greinina. Samkvæmt greinargerð með frumvarpinu er ætlunin með þessari grein að einfalda ferlið við leyfisveitingar heimagistingar. HER bendir á að heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga munu eins og áður þurfa að fá jákvæða umsögn byggingarfulltrúa um að húsnæði sé samþykkt sem svefnherbergi áður en starfsleyfi er samþykkt. Borið hefur við að umsækjendur hafi sótt um að leigja út ósamþykkt húsnæði eða herbergi sem ekki hafa verið skilgreind sem svefnherbergi á teikningum, heldur sem geymslur, þvottaherbergi o.s.frv. HER telur því að það væri til bóta og skýrara fyrir rekstraraðila ef að ákvæði, um að uppfylla þurfi kröfur byggingarfulltrúa varðandi húsnæðið, væri inn í greininni.

HER gerir einnig þá athugasemd að með þessari breytingu á 7. grein þarf væntanlega að breyta 1. málsg. 7. gr. en þar kveður á um að hver sá sem hyggst stunda starfsemi sem fellur undir lög þessi skal hafa rekstrarleyfi útgefið af leyfisveitanda. Skv. frumvarpinu er heimagisting skráningarskyld en fellur undir þessi lög og þarf ekki

rekstrarleyfi. Þarna er misræmi og þarf að taka fram að einungis heimagisting er undanþegin rekstrarleyfi.

Athugasemdir vegna 4. greinar frumvarpsins.

1. **Breytingar vegna 8. gr. laga, 1. mgr.** Í c-lið segir að leggja þurfi fram skriflega staðfestingu um gerð öryggisáætlunar og að viðkomandi aðili skuldbindi sig til að fara eftir henni í daglegri starfsemi. HER gerir þá athugasemd að óljóst hvað við sé átt þegar talað er um öryggisáætlun og að það vanti alfarið skilgreiningu á hvað sé öryggisáætlun og hvaða atriði þurfi að taka til svo kröfur séu fullnægjandi.

Athugasemdir vegna 5. greinar frumvarpsins.

1. **Breytingar vegna 10. gr. laga.** HER gerir ekki athugasemdir við a-og b-lið.
2. Í c-lið er ætlað að komi ný málsgrein um gististarfsemi í flokkum II-IV í fjöleignarhúsi en þar muni gilda ákvæði laga um fjöleignarhús, nr. 26/1994, um samþykki annarra eiganda. HER vill benda á að kærunefndir skv. fjöleignarhúsalögum hafa í öllum kærumálum, nema einu, úrskurðað á þann veg að ekki þurfi meirihluta samþykki eigenda í fjöleignarhúsum þar sem talið er að rekstur gististarfsemi hafi ekki meiri áhrif á daglegt líf íbúa í fjöleignarhúsi en almenn búseta. Aðeins einu sinni hefur kærunefndin úrskurðað íbúum fjöleignarhúsa í vil en þá var um að ræða gistirekstur 4 íbúða af 8 í fjöleignarhúsi en þá taldi kærunefndin að um of veigamikla breytingu væri að ræða. Að mati HER þarf að setja það skýrt fram í nýju lagafrumvarpi að það þurfi meirihluta samþykki fyrir gististarfsemi í fjöleignarhúsum, en ekki vísa í ákvæði laga um fjöleignarhús eða úrskurði tengda þeim enda er gististarfsemi í auknum mæli að verða að bitbeini innan fjöleignarhúsa. HER hefur fengið fjölmargar kvartanir vegna þessa.
3. HER telur að ákvæðið í c-lið eigi einnig að ná til gististarfsemi í flokki I, þar sem heimagisting er einnig stunduð í fjöleignarhúsum.
4. Annað sem HER vill benda á er að bæði einstaklingar og lögaðilar hafa keypt upp margar íbúðir í fjölbýli á undanförunum árum til þess eins að reka gististarfsemi og hafa jafnvel eignast meirihluta íbúða í viðkomandi fjölbýli. Að mati HER kemur upp sú spurning hver sé staða annarra eiganda íbúða í sama fjölbýli þegar einn aðili sem vill reka gististarfsemi í fjölbýlinu er kominn með meirihluta í húsfélagi með því að kaupa meirihluta íbúða. Aðrir íbúðaeigendur hafa væntanlega keypt íbúðir í þeirri trú að í fjölbýlinu yrði venjuleg búseta en ekki atvinnurekstur en þar sem meirihlutinn ræður atkvæðamagni þá hafa þeir ekkert um málið að segja. HER hefur fengið kvartanir frá eigendum fasteigna í fjölbýli þar sem bent hefur verið á að þeir telji að verðmæti fasteigna þeirra hafi rýrnað.

Athugasemdir vegna 6. greinar frumvarpsins.

1. **Breyting á 20. gr. laga** – HER gerir athugasemd við orðalag setningar og hvort að það sé rétt að tala um leyfisveitanda í þessu tilfalli þegar umsækjandi heimagistingar er

skráningarskyldur en ekki rekstrarleyfisskyldur. Lagt er til að nota orðið sýslumaður í stað leyfisveitanda.

Athugasemdir vegna 7. greinar frumvarpsins.

1. **Nýr málslíður á eftir 1. másl. 1. mgr. 22. gr. laganna** – Í nýrri málsgrein er talað um að hver sá sem rekur heimagistingu án skráningar skv. 7. gr. a skuli sæta sektum nema þyngri refsing liggi við samkvæmt öðrum lögum. HER gerir athugasemd við að ekki virðist vera tekið á þeim sem skrá sig samkvæmt skráningarskyldu en starfa síðan umfram ákveðinn vikufjölda í óleyfi. Lagt er til að bæta því atriði í málsgreinina.

Athugasemdir vegna 8. greinar frumvarpsins.

1. **Við 23. gr. laga bætist við ný málsgrein sem verður 3. mgr.** - HER gerir athugasemd við að málsgreinin virðist bara eiga við þá aðila sem ekki hafa skráð sig skv. skráningarskyldu en ekki þá aðila sem hafa skráð sig og reka skráningarskylda heimagistingu fram yfir heimilaðan vikufjölda. Lagt er til að bæta því atriði í málsgreinina.