

## Frumvarp til laga

um breytingu á lagaákvæðum um húsafriðun.

Flm.: Árni Þór Sigurðsson, Álfheiður Ingadóttir, Jón Bjarnason,  
Katrín Jakobsdóttir, Kolbrún Halldórsdóttir, Þuríður Backman.

### I. KAFLI

#### Breyting á lögum nr. 104/2001, um húsafriðun.

##### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. laganna:

a. 1. mgr. orðast svo:

Öll hús, sem eru 100 ára og eldri, eru friðuð, svo og allar kirkjur eldri en 75 ára.

b. Í stað orðanna „reist eru fyrir 1918“ í 2. mgr. kemur: eru 75 ára og eldri.

c. Í stað orðanna „fylgjast með því“ í 4. mgr. kemur: ganga úr skugga um.

##### 2. gr.

Í stað orðanna „tvær vikur“ í 2. mgr. 8. gr. laganna kemur: fjórar vikur.

### II. KAFLI

#### Breyting á skipulags- og byggingarlögum, nr. 73/1997.

##### 3. gr.

Við 6. mgr. 9. gr. laganna bætast tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Nú gildir ákvæði hverfisverndar, samkvæmt lögum þessum, um einstakar byggingar, mannvirki eða húsaþyrpingar og er skipulagsfulltrúum þá skylt að leita álits húsafriðunarnefndar áður en breytingar á skipulagsskilmálum eru heimilaðar. Hið sama gildir ef á skipulagssvæði eru byggingar sem ákvæði 6. gr. laga um húsafriðun taka til.

##### 4. gr.

Í stað orðanna „V. kafla þjóðminjalaga“ í 5. mgr. 43. gr. laganna kemur: laga um húsafriðun, nr. 104/2001.

##### 5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

#### Greinargerð.

Frumvarp þetta var fyrst lagt fram á síðasta löggjafarþingi en varð ekki útrætt þá. Það er nú endurflutt í óbreyttri mynd.

Frumvarpinu er ætlað að styrkja stöðu húsafriðunar og verndun sögulegs byggingararfs þjóðarinnar frá því sem er í gildandi lögum, annars vegar í lögum um húsafriðun og hins vegar í skipulags- og byggingarlögum. Á undanförunum missirum hafa ítrekað komið fram dæmi sem sýna fram á þörfina á því að efla húsafriðun og stöðu hennar í lögum. Á sama tíma

hefur umræða um húsafriðun verið mikil og skilningur almennings og stjórnvalda á mikilvægi húsafriðunar fyrir menningu og sögu þjóðarinnar er tvímælalaust að aukast.

Íslensk stjórnvöld hafa nýlega mótað sér menningarstefnu í mannvirkjagerð þar sem m.a. er sérstaklega fjallað um menningararfinn, byggingarlistararfinn. Menntamálaráðherra skipaði nefnd á árinu 2005 til að vinna tillögur um stefnu stjórnvalda í manngerðu umhverfi undir forystu Halldóru Vífilsdóttur arkitekts. Menningarstefna í mannvirkjagerð er afrakstur þeirrar nefndarvinnu. Í stefnunni segir m.a. á bls. 21–23:

„Svo kann að virðast að Íslendingar eigi ekki mikinn byggingarlistararf. Íslendingar bjuggu lengi við fátækt, einangrun og harðbýli og var erfitt um vik með endingargóð byggingarefni. Á síðustu hundrað árum hefur orðið mikil breyting þar á en tilhneigingar gætir til þess að horfa einvörðungu fram á við og gá ekki að þeim fágætu verðmætum sem við eigum í mannvirkjum og byggðamynstri. Arfur liðins tíma gerir okkur kleift að þekkja rætur og grunn þeirrar sjálfsmyndar sem við tengjum okkur við í dag. Stórbrotið landslag er eitt helsta einkenni Íslands. Mikil auðæfi felast í ósnortinni náttúrunni og er þar falinn stór hluti af arfi komandi kynslóða.

Byggðapróun veldur því að sífellt fleiri búa á færri og stærri stöðum. Þröngt skorin arðsemissjónarmið við mannvirkjagerð geta staðið í vegi fyrir gjöfulu samspili manngerðs umhverfis og náttúru.

Stjórnvöld setja fram eftirfarandi markmið er snúa að hinum íslenska byggingararfi:

### **2:1 Verndun, aðgæsla og virðing**

Tryggja ber verndun og viðhald hins manngerða umhverfis til samræmis við menningarlegt og sjónrænt gildi þess. Stuðla skal að því að menningararfur manngerðs umhverfis njóti aðgæslu og virðingar sem hentar sögulegu hlutverki, tæknilegum vitnisburði og sjónrænum eiginleikum.

### **2:2 Varðveisla**

Verklagsreglur um friðun húsa og byggðamynsturs, viðhald, endur- og viðbyggingar skulu stuðla að lifandi notkun. Tryggja ber varðveislu hins byggða menningararfs með tilliti til upprunalegrar verkætæni og mikilvægra sérkenna.

### **2:3 Upplýsingar og fræðsla**

Áhersla skal lögð á miðlun upplýsinga og fræðsluefnis um sögu og sjónræn einkenni stakra bygginga sem götummynda og staða með uppfærðum leiðsöguritum sem gera skil helstu gersemum hins íslenska byggingararfs. Átak verði gert til að kynna og markaðssetja byggingarlist.

### **2:4 Ósnortið land**

Við hönnun, skipulag og byggingarframkvæmdir á viðkvæmum stöðum, svo sem í lítt snortinni náttúru eða landslagi menningarminja, skal viðhafa sérstaka aðgæslu sem tryggir að sjónrænt yfirbragð hins manngerða umhverfis rýri sem minnst hlut náttúrunnar í heildarmyndinni. Einnig skal huga að náttúrulegri strandlínu og sjávarbotni svo að tryggja megi sérstöðu og margbreytileika.

### **Varðveisla**

Hið manngerða umhverfi geymir vitnisburð og frásagnir úr sögu okkar. Mikilvægt er að tryggja varðveislu þess samhliða eðlilegri framþróun. Hin sögulega vídd hefur ómetanlegt gildi í sjálfsmynd okkar, hún varpar ljósi á samspil tíðaranda, ríkjandi hugmyndafræði og áhrif efnahags á húsakost og skipulag.

Umsagnir fagaðila með sérþekkingu á sögulegum byggingum, friðun og endurbyggingu eiga að skipa ákveðinn sess þegar byggingarframkvæmdir og skipulag krefjast þess að til-lit sé tekið til þeirra þátta sem af ýmsum ástæðum hafa gildi sem ekki verður metið til fjár.

Hið opinbera hefur ríkum skyldum að gegna við varðveislu byggingararfsins. Þjóða ber upp á fræðslu og upplýsingar um manngert umhverfi á hinum ýmsu tímabilum Íslandssögunnar og nýta til þess þá möguleika sem upplýsingatæknin býður upp á. Skilningur á framvindu sögunnar í byggðu umhverfi eykur tilfinningu fyrir því hvernig nýtt tengist gömlu og hvernig notkun húsa og opinna svæða aðlagast með tíma. Þannig myndast haldgóður grunnur til frekari umræðna um þróun og áherslur byggðar á okkar tímum.

### **Byggingararfur**

Mikilvægt er að stjórnvöld hafi yfir að ráða faglegu verklagi sem nýtist við að leggja mat á varðveislugildi byggðar andspænis kröfum um nýja byggð eða breytingar á skipulagi. Með aukinni stærð verkefna er nauðsynlegt að leggja faglegt mat á hvenær réttlætanlegt er að fjarlægja eldri byggingar og hvenær leitast skuli við að aðlaga nýjar framkvæmdir því sem fyrir er. Þetta á einnig við um endurbyggingar og viðhald. Jafnvel þótt gætt sé að upprunalegu útliti og hlutföllum er tækni og frágangur efna annar í dag en hann var og aðgæsla við smáatriði getur skipt miklu máli.

Setja þarf fram skýra afstöðu til varðveislu húsa þannig að þau haldist í notkun. Einnig skal huga að nýrri byggingum sem standa e.t.v. of nærri í tíma til að auðvelt sé að bera mat á gildi þeirra en spegla þann tíðaranda sem þær spruttu úr.

Áhersla skal lögð á heildarmynd og mælikvarða þegar byggt er í og við eldri byggð. Til að tryggja heildrænt og sögulegt yfirbragð húsa, götumynda og byggðamynsturs er nauðsynlegt að stjórnvöld framfylgi skýrri stefnu þar um.“

Í menningarstefnu í mannvirkjagerð kemur fram mikill metnaður til að láta söguna og arfinn njóta sín. Það er þýðingarmikið að ekki sé látið staðar numið með skýrri stefnumótun. Henni þarf að fylgja eftir á öllum sviðum. Þær breytingar á húsafriðunarlögum annars vegar og skipulags- og byggingarlögum hins vegar sem lagðar eru til í þessu frumvarpi eru til þess fallnar að styrkja húsafriðun og vernda sögulegan byggingararf.

#### *Um I. kafla.*

Í 1. gr. er gert ráð fyrir að aldursákvæði 6. gr. laga um húsafriðun breytist og gerður sá áskilnaður að öll hús sem eru 100 ára og eldri verði friðuð með lögum og jafnframt allar kirkjur sem eru 75 ára og eldri. Í gildandi lögum er friðun miðuð við hús byggð fyrir 1850 og kirkjur byggðar fyrir 1918. Augljóst er að með þessari viðmiðun næst ekki að láta húsa-friðun fylgja tímanum heldur er hún óhöggud í ártölum sem ákveðin voru á sínum tíma, og eru jafnvel tilviljunarkennd. Með því að miða við ákveðinn aldur húsa er tryggt að um leið

og hús nær tilteknum aldri nýtur það friðunar og gilda þá ákvæði laganna um allar fyrirhugaðar breytingar, flutning eða niðurrif. Þar með skapast einnig samfella í húsafriðun. Ekki liggur nákvæmlega fyrir hver fjöldi húsa er á landinu öllu sem þessi viðmiðun ætti við, en talið er að á höfuðborgarsvæðinu séu aðeins um 1,2% húsa frá því fyrir 1908, eða um 500–600 hús. Utan Reykjavíkur eru heillegar húsaþyrpingar frá upphafi 20. aldar eða eldri, einkum í Stykkishólmi, á Ísafirði, Akureyri og Seyðisfirði. Sem betur fer hafa þessi sveitarfélög borið gæfu til að varðveita og viðhalda þessum menningararfi og að hluta til með miklum myndarbrag.

Þá lagt til að eigendum húsa sem eru 75 ára og eldri sé skylt að leita umsagnar húsafriðunarnefndar ef þeir hyggjast breyta húsi sínu, flytja það eða rífa. Gildandi lög miða við ártalið 1918. Helstu rök fyrir þeirri tímasetningu eru væntanlega að um það leyti hefist steinsteypuöldin í íslenski byggingarlist, en full ástæða er nú til að ákvæði húsafriðunarlags taki til þeirra húsa sem fyrst voru byggð í samræmi við þá stefnu. Ljóst er að þau eru mikilsverður vitnisburður um byggingarsögu þjóðarinnar sem fullt tilefni er til að sýna sóma.

Í þriðja lagi er lagt til að hnykkt verði á orðalagi varðandi skyldur byggingarfulltrúa til að ganga úr skugga um að álits húsafriðunarnefndar hafi verið aflað áður en leyfi er veitt til framkvæmda við friðuð hús. Komið hefur í ljós að full þörf er á því að þær skyldur séu skýrar.

Í 2. gr. er gert ráð fyrir að lengja gildistíma ákvörðunar húsafriðunarnefndar á skyndifriðun skv. 8. gr. laganna úr tveimur vikum í fjórar vikur til þess að gefa rýmri tíma til að meta ástæður og þörf á skyndifriðun. Þegar Húsafriðunarnefnd ákveður skyndifriðun fer sú ákvörðun til menntamálaráðherra sem tekur endanlega ákvörðun í málinu. Hinn skammti tími sem skyndifriðun leyfi, virkar um leið sem mikil tímapressa á ráðherra að taka ákvörðun. Eðlilegt er að gefa hæfilegt ráðrúm til að kanna forsendur skyndifriðunar og afla gagna og umsagna í anda vandaðrar stjórnsýslu, sem núverandi tímamörk bjóða ekki upp á.

#### *Um II. kafla.*

Í öðrum kafla frumvarpsins er lögð til breyting á 9. gr. skipulags- og byggingarlaga, nr. 73/1997, þess efnis að skylt verði að leita álits húsafriðunarnefndar ef ákvæði um hverfisvernd eru sett í skipulagsáætlun eða ef breyta á skipulagi þar sem þegar gilda ákvæði hverfisverndar. Skylt er samkvæmt núgildandi lögum að setja slíkt ákvæði inn ef innan marka skipulagssvæðis eru einstakar byggingar, mannvirki, húsaþyrpingar, náttúruminjar eða trjágróður sem æskilegt er talið að varðveita vegna sögulegs, náttúrulegs eða menningarlegs gildis, án þess að um lögformlega friðun sé að ræða. Jafnframt er brýnt að húsafriðunarnefnd fái til umsagnar skipulagstillögur þar sem unnið er með skipulagsreiti eða svæði þar sem eru hús eða húsaþyrpingar sem ákvæði 6. gr. húsafriðunarlags ná til.

Flutningsmenn telja að það sé sérstaklega mikilvægt til að tryggja að sjónarmið húsafriðunar og húsverndar komi fram og séu höfð til hliðsjónar strax á skipulagsstigi. Í 4. gr. gildandi húsafriðunarlags segir: „Friða má mannvirki, hús eða húshluta, sem hafa menningarsögulegt eða listrænt gildi. Friðun getur náð til nánasta umhverfis friðaðs mannvirkis. Friða má samstæður húsa sem hafa sama gildi og að framan greinir og gilda þá reglur friðunar um hvert einstakt þeirra.“ Enda þótt markmið laganna sé m.a. að friða megi „samstæður húsa“ og „nánasta umhverfi“ virðist sem húsafriðunarnefnd hafi skort skýrar lagaheimildir til að hafa afskipti af málum á skipulagsstigi. Ítrekað hafa skipulagsyfirvöld í sveitarfélögum gagnrýnt húsafriðunarnefnd fyrir að kynna sín sjónarmið seint í ferli mála, iðulega þegar komið er að framkvæmdum og þá sé það „einfaldlega of seint“ eins og oft heyrir. Til að taka á þessu, og tryggja húsafriðunarnefnd þannig tæki til að ná fram markmiðum gildandi laga að

Þessu leyti, er lagt til að nefndin fái skipulagstillögur til umsagnar ef ákvæði hverfisverndar gildir á svæðinu og sömuleiðis ef fjallað er um skipulag þar sem eru byggingar sem ákvæði húsafriðunarlaganna ná til. Eðlilegt þykir hins vegar að þetta ákvæði sé sett inn í skipulags- og byggingarlög.

Að lokum er lögð til breyting þess efnis að lagfærð er tilvísun í 5. mgr. 43. gr. skipulags- og byggingarlaga. Þar er vísað í V. kafla eldri þjóðminjalaga sem féllu úr gildi við gildistöku núgildandi þjóðminjalaga, nr. 107/2001. Ákvæði V. kafla eldri þjóðminjalaga fjölluðu um friðun húsa og annarra mannvirkja sem nú er í lögum nr. 104/2001, um húsafriðun.