



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 4. nóvember 2010
Tilvísun: 201010-0021

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál og frumvarp til laga um brunavarnir, 79 mál.

Alþýðusambandi Íslands hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál og frumvarp til laga um brunavarnir, 79 mál.

Frumvörp þessi tengjast frumvarpi til skipulagslaga sem samþykkt var á Alþingi 9. september 2010. Í hnotskurn ganga frumvörpin út á að skyllð verði á milli stjórnarsýslu skipulagsmála og byggingamála. Einnig eru í frumvörpunum margvísleg ákvæði sem ætlað er að gera á stjórnarsýslu hvors málaflokks skilvirkari.

ASÍ vill koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum er varða samstarf við gerð frumvarpsins, sjónarmið varðandi aðbúnað, hollustuhætti og öryggi við mannvirkjagerð og sjónarmið neytenda.

Samráð

ASÍ gagnrýnir harðlega þau vinnubrögð við gerð frumvarpanna að ekki skuli hafa verið haft neitt samráð við hagsmunasamtök helstu starfsstétta sem frumvarpið hefur áhrif á. Þá er það einnig gagnrýnivert að aðeins skuli hafa verið leitað til eins aðila vegna neytendasjónarmiða og þá, að því er virðist, aðeins í tengslum við aðgengismál.

Frumvarpið fjallar að stórum hluta um starfsumhverfi jafnt faglærðara sem ófaglærðra í bygginga- og mannvirkjageiranum, m.a. um skilyrði fyrir byggingaleyfum, reglur um úttektir á framkvæmdum svo og verksvið, hæfiskröfur og ábyrgð byggingastjóra og iðnmeistara. Þrátt fyrir þetta var ekki talin ástæða til að leita til stéttafélaga iðnaðarmanna eða ófaglærðra byggingaverkamanna. ASÍ mælist eindregið til þess að ekki sé ráðist í breytingar á starfsumhverfi launafólks án þess að leitað sé eftir nánu samráði við fagfélög þeirra. Þá óskar sambandið eftir því að þegar kemur að setningu væntanlegra reglugerða á grundvelli frumvarpsins, verði það að lögum, muni verða haft samráð við hlutaðeigandi stéttarfélög, t.d. um setningu reglugerðar um gæðastjórnunarkerfi iðnmeistara.



Sjónarmið varðandi réttindi launafólks og aðbúnað, hollustuhætti og öryggi við mannvirkjagerð

Á undangengnum árum hafa ítrekað komið upp mál þar sem sýnt hefur verið framá að gróflega hefur verið brotið á réttindum starfsmanna í bygginga- og mannvirkjagerð. Þetta gildir um laun og önnur starfskjör svo og aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustað. Alvarlegustu brotin hafa oftast tengst erindum starfsmönnum og erlendum þjónustufyrirtækjum sem hingað koma með tímabundna starfsemi. Hér er um að ræða félagsleg undirboð sem ætlað er að skapa samkeppnisforskot við tilboðsgerð og framkvæmdir í bygginga- og mannvirkjagerð.

Til að stemma stigu við þessu telur ASÍ brýnt að meðal skilyrða fyrir útgáfu byggingaleyfa sé að fyrir liggi trúverðug áætlun um hvernig framkvæmdaraðili ætli að tryggja að réttindi launafólks sem að framkvæmdinni kemur verði virt og að samhliða reglubundnum áfangaúttektum fari fram mat á því hvort þeirri áætlun sé fylgt eftir. Hægt er að kveða á um þá þætti sem varða réttindi launafólks þegar starfsleyfi byggingastjóra er gefið út sbr. 28. gr. og fella m.a. inn í gæðastjórnunarkerfi sbr. sömu grein.

Hvað varðar aðbúnaðar-, hollustuhátta- og öryggismálin sérstaklega er nauðsynlegt að inn í löginn verð felld tilvísun í skyldur byggingastjóra og eigenda skv. lögum nr. 46/1980 og reglur um aðbúnað, hollustuhætti og öryggisráðstafanir á byggingavinnustöðum og við aðra tímabundna mannvirkjagerð nr. 547/1996.

Af einstökum atriðum í lagafrumvarpinu um mannvirki vill ASÍ benda á eftirfarandi:

- Í lokamálgrein 34 gr. er opnað fyrir þann möguleika að byggingastjóri annist sjálfur einstakar áfangaúttektir. ASÍ leggur til að það verði tryggt í lögnum að ef byggingastjóri annist sjálfur slíka úttekt þá sé honum skylt að kalla til viðkomandi iðnmeistara ella beri hann sjálfur alla ábyrgð á þeim verkþáttum sem teknir eru út.

Sjónarmið neytenda

Síðustu ár hafa ítrekað komið upp mál er varða vanefndir í tengslum við bygginga- og mannvirkjaframkvæmdir. Það ber því að fagna að í frumvarpinu er með ýmsum hætti tekið á þessu vandamáli, t.d. með því að skýra betur kröfur um hæfi, verksvið og ábyrgð þeirra aðila sem að bygginga- og mannvirkjaframkvæmdum koma.

Af einstökum atriðum í lagafrumvarpinu um mannvirki vill ASÍ benda á eftirfarandi:

- Í 7. gr. er sveitastjórnnum gefin heimild til að ákveða hvort þau starfræki bygginganefnd eða ekki. Þetta þýðir væntanlega að þar sem ekki eru starfræktar slíkar nefndir er ekki lengur hægt að kæra ákvarðanir byggingafulltrúa til bygginganefndar heldur verði að skjóta málinu beint til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingamála sem þá mun þurfa að sinna



mun fleiri málum en áður. ASÍ leggur áherslu á að fyrirbyggt verði að afnám bygginganefndanna grafi undan réttarstöðu almennings í skilpulgsmálum.

- Í næstneðstu málsgrein 28. gr. er opnað fyrir þann möguleika að fyrirtæki og stofnanir beri í eigin nafni ábyrgð sem byggingastjórar. ASÍ telur að ef opna á fyrir þennan möguleika verði að búa svo um hnútana að tryggingar viðkomandi fyrirtækis eða stofnunar haldi gildi sínu jafnvel þó viðkomandi fyrirtæki verði gjaldþrota og hætti starfsemi. Almennt þarf neytandi að geta treyst því að tryggingar ábyrgðaaðila falli ekki úr gildi jafnvel þó ábyrgðaaðili greiði ekki iðgjald af tryggingu sinni eða verði gjaldþrota og hætti starfsemi.
- Í neðstu málsgrein 29. gr. er sett fram sú krafa að byggingastjóri skuli hafa fullnægjandi ábyrgðartryggingu er gildi a.m.k. fimm ár frá lokum þeirra framkvæmda sem hann stýrði. Áhöld geta verið um það hvenær framkvæmdum sem byggingastjóri stýrir líkur. Það getur aftur leitt til þess, í vissum tilvikum, að ágreiningur, sem hefði mátt koma í veg fyrir, með skýrari reglum, komi upp, um það hver beri ábyrgð á tjóni. ASÍ telur að taka þurfi af allan vafa um það í lögunum hvenær framkvæmd telst lokið í þessum skilningi.
- Í þriðja tölulið í gr. 39 segir m.a. að ef til séu samhæfðir evrópskir staðlar eða evrópskt tæknisamþykki fyrir viðkomandi byggingavöru skuli hún merkt með CE-merki. Í þessu samhengi vill ASÍ benda á að hugsanlegt er að í einhverjum tilvikum eigi þessir staðlar/tæknisamþykki ekki við um íslenskar aðstæður. Það virðist t.d. vera sem hér á landi sé gjarnan notast við heitara vatn í ýmsum lagnakerfum en tíðkast annars staðar í Evrópu og því hugsanlegt CE-merking á lagnaefni tryggi ekki örugga notkun þess hér.

Virðingarfyllst,

Stefán Úlfarsson

Hagdeild ASÍ



Alþingi
Erindi nr. P 139/212
komudagur 10.11.2010

Alþingi

Austurstræti 6-8
150 Reykjavík

Reykholti, 10. nóvember 2010
1011004 SHJ

Efni: Frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál

Byggðaráð Bláskógabyggðar tók erindið fyrir á fundi sínum þann 28. október 2010 og var eftirfarandi bókað við afgreiðslu erindisins:

Frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál.
Frumvarp lagt fram og engar athugasemdir gerðar.

Þessi afgreiðsla byggðaráðs var síðan staðfest af sveitarstjórn Bláskógabyggðar þann 4 nóvember 2010.

Virðingarfyllst,

Valtýr Valtýsson
Sveitarstjóri Bláskógabyggðar

Akureyri 5. nóvember 2010

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Stjórn Eyþings hefur fengið til umsagnar frá umhverfisnefnd Alþingis **frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál**. Stjórnin samþykkti eftirfarandi:

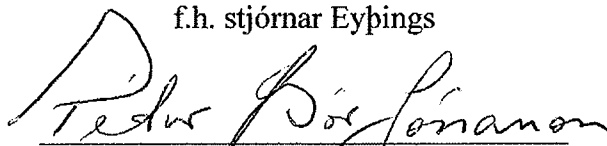
Með fjárlagafrumvarpinu fyrir árið 2011 er boðaður harkalegur niðurskurður á svokallaðri grunnþjónustu (heilbrigðisþjónusta, framhaldsskólar, félags- og öldrunarþjónustan og fleira), einkum og sér í lagi á landsbyggðinni. Sú skoðun virðist almenn að setja eigi grunnþjónustuna í forgang og meira að segja í sjálfru fjárlagafrumvarpinu kemur fram að standa eigi vörð um hana. Að mati stjórnar Eyþings verður það ekki gert nema horft sé sérstaklega til mögulegs niðurskurðar á öðrum sviðum.

Samkvæmt kostnaðarmati fjármálaráðuneytisins á frumvarpinu er áætlað að útgjöld ríkisins muni aukast um 100 millj. kr. á ári vegna nýrrar Byggingarstofnunar og hefur þá verið dregið verulega í land frá eldri áætlun ráðuneytisins. **Í ljósi erfiðrar stöðu ríkissjóðs og nauðsynlegrar forgangsröðunar telur stjórn Eyþings fráleitt að stofna til þessara útgjalda að sinni**. Þá ítrekar stjórnin þá skoðun að óviðunandi er að ríkið auki enn á umsvif sín á höfuðborgarsvæðinu og vísar til umsagnar frá 9. apríl 2008 um fyrri útgáfu frumvarpsins.

Stjórn Eyþings vill sérstaklega vekja athygli á 61. grein frumvarpsins þar sem kveðið er á um að Byggingarstofnun skuli starfrækja stafrænt gagnasafn um mannvirki og mannvirkjagerð um land allt. Einnig að gagnasafnið skuli vera innan gagna- og upplýsingakerfis fasteignaskrár Þjóðskrár Íslands eða samtengjanlegt því. Að mati stjórnarinnar ber að fella út orðin „**eða samtengjanlegt því**“. Sjálfsagt er að nýta þá þekkingu og reynslu sem fyrir er, en uppbygging og rekstur fasteignaskrárinnar þykir til fyrirmyndar, ekki síst tenging hennar við sveitarfélög landsins. Þá á sér stað áframhaldandi þróunarvinna eftir sameiningu fasteignaskrár og þjóðskrár undir nafni Þjóðskrár Íslands. Eðlilegt er að gagnasafn um mannvirki verði hluti hennar.

Niðurstaða stjórnar Eyþings er að hún leggst gegn samþykkt frumvarpsins að svo stöddu.

f.h. stjórnar Eyþings



Pétur Þór Jónsson
framkvæmdastjóri



GRÍMSNES- OG
GRAFNINGSHREPPUR

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/154
komudagur 8.11.2010

Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Borg, 04.11.2010

Efni: Umsögn vegna frumvarps til laga.

Á fundi sveitarstjórnar Grímsnes- og Grafningshrepps þann 3. nóvember s.l. var lagt fram erindi frá Umhverfisstofnu Alþingis dags. 22. október 2010 þar sem óskað er umsagnar sveitarfélagsins vegna frumvarps til laga um brunavarnir.

Sveitarstjórn gerir athugasemdir við 8. grein frumvarpsins þar sem segir að slökkviliði sé falið að bjarga fastklemmdu fólki úr mannvirkjum. Björgunarsveitir hafa sérhæft sig í þessu verkefni varðandi búnað og mannskap, sveitarfélögum að kostnaðarlausu. Með því að færa þetta yfir til slökkviliðsins er hætt við auknum kostnaði fyrir sveitarfélögin bæði vegna kaupa á búnaði og til þjálfunar.

Virðingarfyllst,
f.h. Grímsnes- og Grafningshrepps



SVEITARSTJÓRI
GRÍMSNES- OG
GRAFNINGSHREPPS

Inga

Ingibjörg Harðardóttir, sveitarstjóri



Alþingi
Erindi nr. P 139/128
komudagur 5.11.2010

Hrunamannahreppur.

Sími 480 6600, Fax 480 6606, netfang; hruni@fludir.is, heimasíða www.hrunamannahreppur.is

Nefndarsvið Alþingis
b.t. Kristjönu Benediktsdóttur skjalavarðar
Skrifstofa Alþingis
150 Reykjavík

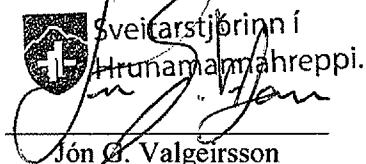
Efni: Umsögn um frumvarp til laga um mannvirki og um brunavarnir.

Á fundi hreppsnefndar Hrunamannahrepps 4. nóvember s.l. var fjallað um umsögn um frumvarp til laga um mannvirki og um brunavarnir.

Eftirfarandi samþykkt var gerð:

„Oddviti lagði fram beiðni um umsögn vegna frumvarpa um mannvirki og um brunavarnir. Hreppsnefnd bendir á að í 27. gr. frumvarpsins er gert ráð það þurfi nánast undantekningarlaust að vera sér byggingastjóri fyrir hverja fasteign. Í hinum dreifðu byggðum er þetta nánast óframkvæmanlegt og til þess fallið að valda einstaklingum sem byggja venjuleg hús verulegum kostnaði. Skynsamlegt er að sami einstaklingur geti verið byggingaraðili og byggingastjóri á smærri byggingum svo sem venjulegum einbýlishúsum. Þá telur hreppsnefnd að það séu engin rök til þess að hafa sér byggingastofnun heldur eigi að vera ein byggingar- og skipulagsstofnun sem hljóti að hafa í för með sér umtalsverðan sparnað fyrir ríkið.“

Flúðum 8. nóvember 2010


Sveitarstjórinn í
Hrunamannahreppi.
Jón G. Valgeirsson



Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Hafnarfirði 3. nóvember 2010

Efni: Umsögn um 78. mál 139. löggjafarþings, frumvarp til laga um mannvirkjagerð.

Iðnfræðingafélag Íslands (IFÍ) þakkar beiðni um umsögn ofangreinds frumvarps.

Eftir yfirlestur frumvarpsins vill IFÍ benda á að nokkrar greinar þess hreinlega útiloka aðkomu hluta félagsmanna okkar að hönnun og byggingu mannvirkja, þar með taldra stálmannvirkja. Stálmannvirkjagerð hefur aukist mjög á Íslandi undanfarin ár. Þar eru stálgrindur burðarvirki mannvirkisins og burðarvirkið síðan klætt með ýmsum hætti. Stjórn IFÍ hefur því leyft sér að koma með athugasemdir við þær greinar sem henni finnst aðfinnlsuverðar. Iðnfræðingar, sem slíkir, hafa lokið iðnnámi með sveinsbréfi og verða að hafa stundað iðn sína í að minnsta kosti 2 ár áður en það er hægt að sækja um iðnfræðingsnámið í tækni- og verkfræðideild Háskólans í Reykjavík. Námið er hagnýtt 90 ECTS eininga nám á háskólastigi, með það að markmiði að styrkja stöðu nemenda á vinnumarkaði og gera þá hæfari til þess að takast á við fleiri og fjölbreyttari störf að námi loknu. Til þess að geta útskrifast sem iðnfræðingur, sem er lögverndað starfsheiti, þarf nemandi að hafa lokið sveinsprófi í iðngrein á viðkomandi sviði. Töluverður fjöldi iðnfræðinga vinna við hönnun hjá verkfræðistofum á sínum fagsviðum, en einungis rafiðnfræðingar hafa leyfi til þess að sækja um hönnunarréttindi, sem er í sjáfu sér úrelt hugsun. Hinir iðnfræðingarnir eru jafnfærir á sínum sviðum, þeir hafa bara ekki leyfi til þess að sækja um hönnunarréttindi.

Hér fyrir neðan eru þær lagagreinar sem stjórninni finnst þurfa breytinga við. Athugasemdir eru settar eftir hverja lagagrein.

21. gr.

Hæfi skoðunarmanna.

Skoðunarmenn byggingarfulltrúa, Byggingarstofnunar eða skoðunarstofa skulu uppfylla eftirfarandi skilyrði:

- Skoðunarmaður I: Iðnmeistarar með löggildingu Byggingarstofnunar og a.m.k. tveggja ára reynslu sem slíkir af störfum við byggingarframkvæmdir eða byggingareftirlit sem viðurkennd er af Byggingarstofnun. Verkfræðingar, tæknifræðingar, arkitektar og byggingarfræðingar með a.m.k. tveggja ára reynslu sem slíkir af störfum við byggingarframkvæmdir eða byggingareftirlit sem viðurkennd er af Byggingarstofnun.
- Skoðunarmaður II: Verkfræðingar, tæknifræðingar, arkitektar og byggingarfræðingar með löggildingu Byggingarstofnunar sem hönnuðir aðal- eða séruppdráttar og a.m.k. þriggja ára reynslu sem löggiltir hönnuðir af störfum við byggingarframkvæmdir, hönnun mannvirkja, byggingareftirlit eða verkstjórn við byggingarframkvæmdir.

Athugasemd:

Hér vantar inn iðnfræðinga sem skoðunarmann I. Iðnfræðingar hafa mikla þekkingu á mannvirkjagerð. Þeir hafa lokið iðnnámi, því áður en hægt er að sækja um nám í iðnfræði þarf viðkomandi aðili að hafa unnið sem sveinn að lágmarki í 2 ár í viðkomandi iðngrein. Þar kynnist hann því hvernig lesið er úr teikningum, hvernig er unnið eftir þeim og endað í fullsmíðuðu mannvirki. Í iðnfræðináminu er síðan farið út í burðarþolsútreikninga, hönnun og stjórnun.



25. gr.

Löggilding hönnuða.

Rétt til að leggja fram uppdrætti vegna byggingarleyfis hafa þeir sem til þess hafa hlotið löggildingu Byggingarstofnunar. Löggildingin skiptist í eftirfarandi svið:

a. Arkitektar og byggingarfræðingar geta fengið löggildingu til að gera aðaluppdrætti, uppdrætti að skipulagi lóða og tilheyrandi deiliuppdrætti.

b. Verkfræðingar og tæknifræðingar með viðkomandi sérmenntun geta fengið löggildingu til að hanna og gera séruppdrætti að burðarvirkjum, boðveitum, rafkerfum og raflögnum í mannvirkjum, vatns-, hita- og fráveitukerfum, loftræsikerfum og lýsingarkerfum.

c. Byggingarverkfræðingar og byggingartæknifræðingar geta fengið löggildingu til að gera aðaluppdrætti og tilheyrandi deiliuppdrætti, enda hafi þeir öðlast a.m.k. fimm ára starfsreynslu hjá löggiltum aðila á því sviði.

d. Innanhússarkitektar og landslagsarkitektar geta fengið löggildingu sem hönnuðir séruppdráttá, hver á sínu sviði.

e. Rafiðnfræðingar geta fengið löggildingu sem hönnuðir séruppdráttá á sínu sviði. Ráðherra setur stærðartakmarkanir veitna í reglugerð.

Listi yfir löggilta hönnuði skal varðveittur í gagnasafni Byggingarstofnunar.

Athugasemd:

Undir lið e eða búa til nýjan lið, f. Hér ætti að koma að iðnfræðingar geti fengið löggildingu sem hönnuðir á séruppdráttum fyrir vatnslagnir, frárennislagnir, vatnsúðakerfi (sprinklara) og loftræstilagnir. Iðnfræðingar hafa gegnum nám sitt lært rennislisfræði, bæði vökva og lofts. Áður en hægt er að sækja um nám í Iðnfræði þarf viðkomandi aðili að hafa unnið sem sveinn að lámarki í 2 ár í viðkomandi iðgnrein. Þar kynnist hann því hvernig lesið er úr teikningum, hvernig er unnið eftir þeim og endað í fullsmíðuðu mannvirki. Auk þess hafa þeir iðulega unnið við lagningu og uppsetningu fyrrgreindra lagna. Iðnfræðingar vinna hönnunarvinnu á þessu sviði á verkfræðistofum. En hafa ekki leyfi leyfi til þess að sækja um hönnunarréttindi.

28. gr.

Starfsleyfi byggingarstjóra.

Byggingarstjóri skal hafa starfsleyfi Byggingarstofnunar. Skilyrði fyrir útgáfu starfsleyfis er að umsækjandi uppfylli viðeigandi hæfniskröfur 2.–4. mgr., hafi sótt sérstakt námskeið sem Byggingarstofnun stendur fyrir og hafi gæðastjórnunarkerfi samkvæmt nánari fyrirmælum í reglugerð, sbr. 31. gr. Starfsleyfi byggingarstjóra skal gefið út til tiltekins tíma, mest til tíu ára í senn. Missi byggingarstjóri starfsleyfi er honum óheimilt að fara með umsjón framkvæmda og skal hann þegar segja sig frá framkvæmd verks með skriflegri tilkynningu til eiganda og leyfisveitanda. Byggingarstofnun ber að upplýsa leyfisveitendur um niðurfellingu starfsleyfis byggingarstjóra.

Húsasmíðameistarar, múrarmeistarar, pípulagningameistarar, blikksmíðameistarar, rafvirkjameistarar og byggingariðnfræðingar geta öðlast starfsleyfi til þess að hafa umsjón með framkvæmdum sem falla undir 1. tölul. 4. mgr. 27. gr. Skulu þeir hafa hlotið löggildingu Byggingarstofnunar og hafa a.m.k. tveggja ára reynslu sem slíkir af störfum við byggingarframkvæmdir eða byggingarefirlit sem viðurkennd er af stofnuninni. Byggingarstjórar sem falla undir þessa málsgrein og hafa starfað við byggingarstjórn í þrjú ár og hafa allan þann tíma haft fullnægjandi gæðastjórnunarkerfi sem slíkir í samræmi við ákvæði laga þessara geta einnig öðlast starfsleyfi til að hafa umsjón með framkvæmdum sem falla undir 3. tölul. 4. mgr. 27. gr.

Verkfræðingar, tæknifræðingar, arkitektar og byggingarfræðingar geta öðlast starfsleyfi til þess að hafa umsjón með framkvæmdum sem falla undir 1. og 3. tölul. 4. mgr. 27. gr. Skulu þeir hafa a.m.k. fimm ára reynslu sem slíkir af störfum við byggingarframkvæmdir,



hönnun bygginga, byggingarefirlit eða verkstjórn við byggingarframkvæmdir.
Verkfræðingar og tæknifræðingar með löggildingu Byggingarstofnunar á sviði viðkomandi mannvirkjagerðar og að lágmarki tíu ára starfsreynslu af verkstjórn við mannvirkjagerð, byggingarefirliti eða hönnun geta öðlast starfsleyfi til þess að hafa umsjón með framkvæmdum sem falla undir 1.–3. tölul. 4. mgr. 27. gr. Þar af skulu þeir hafa a.m.k. þriggja ára starfsreynslu af stjórnun eða efirliti við mannvirkjagerð.
Fyrirtæki og stofnanir geta í eigin nafni borið ábyrgð sem byggingarstjórar við mannvirkjagerð enda starfi þar aðili við byggingarstjórn sem hefur starfsleyfi til að annast umsjón með þeirri gerð mannvirkis, sbr. 4. mgr. 27. gr.
Byggingarstofnun heldur skrá um byggingarstjóra með starfsleyfi samkvæmt þessari grein og skal hún varðveitt í gagnasafni stofnunarinnar.

Athugasemd:

Inn í þessa grein vantar einnig að iðnfræðingar geti verið byggingastjórar við mannvirkjagerð. Áður en hægt er að sækja um nám í iðnfræði þarf viðkomandi aðili að hafa unnið sem sveinn að lágmarki í 2 ár í viðkomandi iðgnrein. Þar kynnist hann því hvernig lesið er úr teikningum, hvernig er unnið eftir þeim og endað í fullsmíðuðu mannvirki. Í iðnfræðináminu er síðan farið út í burðarþolsútreikninga, hönnun, rekstur og stjórnun.

Stjórn IFÍ hefur ekki fleiri athugasemdir við annars gott frumvarp. Stjórn IFÍ hvetur því háttvirta umhverfisnefnd til þess að taka tillit til þeirra breytinga sem bent er á.

Virðingarfyllst,

F. h. stjórnar Iðnfræðingafélags Íslands.

Garðar A. Garðarsson, varaformaður

Alþingi
Erindi nr. þ 139/155
komudagur 8.11. 2010

Umhverfisnefnd Alþingis
150 Reykjavík

5. nóvember 2010

Frumvarp á þskj. 82 — 78. mál um frumvarp til laga um mannvirki

Við 5. gr. laganna, um helstu verkefni *Byggingarstofnunar*, komi nýr liður svohljóðandi:

„hefur, í samvinnu við skipulagsfulltrúa og eldvarnaeftirlit viðkomandi sveitarfélags, eftirlit með því að skipulagsáætlanir sem taka til frístundabygginga, kveði á um varnir gegn gróðureldum, eftir því sem við á“

EÐA verði lögbundinn umsagnaraðili skipulagsáætlana sem taka til frístundasvæða svona:

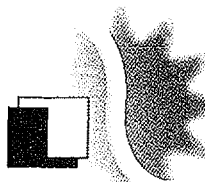
„veitir umsögn um skipulagsáætlanir sem taka til frístundasvæða, m.t.t. þess hvort viðkomandi áætlunir uppfylli kröfur um varnir gegn gróðureldum“.

Hugsunin er sú að Byggingarstofnun komi með einhverjum hætti að vinnslu skipulagsáætlana þar sem áform eru um frístundabyggingar og **tryggi að slíkar áætlanir verði ekki unnar án varna gegn gróðureldum**. Stofnunin yrði þá annaðhvort eftirlitsaðili eða samráðsaðili.

Virðingarfyllst,

K. Hulda Guðmundsdóttir,

Fitjum, Skorradal.



Alþingi
Erindi nr. P 139/209
komudagur 10.11.2010

Landsvirkjun

Nefndasvið Alþingis
bt: umhverfisnefndar
Austurstræti 8 - 10

Reykjavík, 09.11.2010
Tilvísun vor: 98.11

150 REYKJAVÍK

Efni: Umsögn Landsvirkjunar um frumvarp til laga um mannvirki, þskj. 82 - 78. mál, lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010 –2011

Að beiðni umhverfisnefndar Alþingis er hér með lätin í té neðangreind umsögn Landsvirkjunar um frumvarp til laga um mannvirki, þskj. 82 - 78. mál, lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010 –2011.

Frumvarp þetta er það sama og lagt var fram á síðasta löggjafarþingi og er efnislega svipað því frumvarpi sem lagt var fram árið 2006. Í ljósi þess er einnig vísað til fyrri athugasemda Landsvirkjunar um þau frumvörp ásamt greinargerð fyrirtækisins um undirbúning, hönnun og eftirlit með framkvæmdum fyrirtækisins.

Hér að neðan er að finna helstu athugasemdir Landsvirkjunar við frumvarpið:

- Í 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins er að finna ákvæði sem er nýmæli í lögunum. Samkvæmt ákvæðinu er gert ráð fyrir því að virkjanir verði felldar undir ákvæði laganna. Í dag eru virkjanir aðeins framkvæmdaleyfis skyldar líkt og aðrar stórfamkvæmdir en ekki byggingaleyfis skyld. Samkvæmt 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins gilda lögin ekki um hafnir, varnargarða eða fyrirhleðslur, vegi eða önnur samgöngumannvirki, s.s. flugvelli, jarðgöng, vegskála eða brýr, aðrar en göngubrýr í þéttbýli. Landsvirkjun á erfitt með að sjá hvaða rök liggja að baki því að hafnir, varnargarðar, samgöngumannvirki, vegir, jarðgöng og fleiri mannvirki skuli undanskilin lögunum en virkjanir falla undir lögin. Stærri virkjanir eru í raun mörg mannvirki, vegir, brýr, jarðgöng stíflur og garðar. Engan rökstuðning er að finna í greinargerð með frumvarpinu fyrir þessari breytingu né nauðsyn hennar. Í öllum tilvikum er um að ræða opinberar framkvæmdir og mannvirki þar sem mikið reynir á öryggi, gæði og endingu mannvirkja, en skv. a. og b. lið 1. gr. er það markmið laganna að stuðla að slíku.

Eðlilegt er að sama gildi um allar slíkar framkvæmdir. Erfitt er að sjá tilefni þess að ekki þurfi að gilda sömu almennar reglur um opinberar framkvæmdir ríkisins og annarra. Því er lagt til að annaðhvort verði virkjanir undanskildar ákvæðum laganna og felldar út úr 2. mgr. 9. gr. eða að þær framkvæmdir sem tilgreindar eru í 2. mgr. 2. gr. verði einnig felldar undir lögin, svo jafnræðis verði gætt. Sé ekki vilji af hálfu löggjafans til þess að fallast á þá breytingu leggur Landsvirkjun til að byggingarleyfis skylda verði bundin við smávirkanir



sem eru 10 MW eða minni. Með því yrði komið í veg fyrir að einkaaðilar sem ekki hafa reynslu af gerð virkjana geti farið út í framkvæmdir án opinbers eftirlits.

- Í fyrra lagafrumvarpi var gert ráð fyrir því að byggingastofnun myndi annast útgáfu byggingarleyfis fyrir virkjanir en hér er gert ráð fyrir að byggingarfulltrúar annast leyfisveitingar til virkjana. Oftar en ekki eru einstök mannvirki virkjana staðsett í fleiri en einu sveitarfélagi og dæmi eru um að fjögur sveitarfélög komi að skipulagi og leyfisveitingum vegna slíkra framkvæmda. Til þess að koma í veg fyrir ágreining eða óvissu í slíkum tilvikum leggur Landsvirkjun til að Byggingastofnun hafi það hlutverk að annast eftirlit með virkjanaframkvæmdum. Ef ekki verður fallist á það sjónarmið væri eðlilegast að byggingastofnun veitti byggingarleyfi fyrir virkjunum í heild en byggingarfulltrúar veittu leyfir fyrir einstökum mannvirkjum. Breyta þyrfti þá niðurlagsorðum 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins.
- Í 27. gr. frumvarpsins er fjallað um byggingarstjóra og ábyrgð þeirra. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því í 2. tl. 4. mgr. 27. gr. að heimildir byggingarstjóra takmarkist af gerð mannvirkis og umfangi framkvæmda með eftirfarandi hætti:

“2. Vatnsaflsvirkjanir, jarðvarmavirkjanir og önnur orkuver, olíuhreinsunarstöðvar og vatnsstíflur sem falla undir 1. viðauka við lög nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum.”

Landsvirkjun leggur til að framangreint ákvæði verði felld úr lögnum og ekki verði sett að skilyrði að yfir virkjunarframkvæmdum sé byggingarstjóri. Ástæða þess er meðal annars sú að slíkar framkvæmdir eru mjög umfangsmiklar og flóknar. Erfitt er að finna byggingarstjóra sem hefur einn þekkingu og getur borið ábyrgð á slíkri framkvæmd. Landsvirkjun hefur ávallt viðhaft afar öflugt eftirlit með virkjunarframkvæmdum sínum og fengið til þeirra starfa hæfustu sérfræðinga innlenda og erlenda. Þetta eftirlit er margfalt viðameira og öflugra en hefðbundið opinbert eftirlit með byggingum í dag, enda verða mannvirkin að standast alþjóðlegar gæðakröfur.

Það er einnig mat Landsvirkjunar að við setningu nógildandi skipulags- og byggingalaga nr. 73/1997 hafi aldrei verið gert ráð fyrir því að byggingarstjóri bæri ábyrgð á svo stórrí framkvæmd líkt og virkjunarframkvæmdir eru. Í þessu sambandi má til dæmis bara nefna ákvæði um bótaábyrgð byggingarstjóra. Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir því í 29. gr. að byggingarstjóri beri bótaábyrgð á galla eða tjóni sem rekja má til starfa hans. Landsvirkjun telur það vera mjög óraunhæft að byggingarstjóri verði látinn bera ábyrgð á tjóni vegna framkvæmdar sem kostar tugi milljarða króna. Með vísan til framangreinds leggur Landsvirkjun til að 2. tl. 4. mgr. 27. gr. verði felld út.

- Í 10. tl. 3. gr. frumvarpsins er kveðið á um að *“til mannvirkja teljast tímabundnar og lausar byggingar sem ætlaðar eru til svefns eða daglegrar dvalar manna í fjóra mánuði eða lengur á sama stað, svo sem starfsmannabúðir og húsvagnar”*. Um er að ræða nýmæli því í núverandi löggjöf eru varanleg mannvirki aðeins byggingarleyfis skyld. Landsvirkjun lítur svo á að of langt sé gengið í því að gera vinnubúðir byggingarleyfis skyldar, enda er þar um að ræða bráðabirgðaaðstöðu til takmarkaðs tíma. Eðlilegast væri að veita slíku húsnæði fornlegt stöðuleyfi til takmarkaðs tíma eins og kveðið er á um í nógildandi byggingar-



reglugerð nr. 441/1998 sem reynst hefur vel. Ljóst er að kröfur umsóknar um byggingaleyfi eru mun strangar en kröfur umsókna um stöðuleyfi og á Landsvirkjun erfitt með að sjá með hvaða hætti verði unnt að uppfylla slíkar kröfur. Landsvirkjun leggur því til að umrædd setning verði felld út úr ákvæðinu.

Með vísan til ofangreindra athugasemda leggur Landsvirkjun til að virkjanir og virkjanaframkvæmdir verði undanskildar byggingarleyfisskyldu. Sé það hinsvegar vilji löggjafans að slíkar virkjanir verði byggingaleyfisskyldar er lagt til að slík leyfisskylda taki aðeins til smærri virkjana eða virkjana sem eru 10 MW eða minni.

Virðingarfyllst

Hörður Arnason
forstjóri

Alþingi
Erindi nr. P 139/157
komudagur 8.11.2010

SKIPHOLT 1
105 REYKJAVÍK

SÍMI/TEL: +354 552 4000
FAX: +354 562 3629
netfang/e-mail: lhi@lhi.is

Umsögn um frumvarp til mannvirkjalaga.

Þskj. 82 – 78. mál.

Athugasemd við 25. grein frumvarpsins

Við hönnunar- og arkitektúrdeild LHÍ hefur verið starfrækt námsbraut í arkitektúr frá árinu 2002. Um er að ræða einu námsbrautina í arkitektúr á háskólastigi á Íslandi. Námsbrautin fellur undir fræðsviðið "listir" í samræmi við lög um háskóla og telst BA gráðan vera grunnnám á fyrsta þrepi, stigi 2 samkvæmt viðmiðum menntamálaráðuneytisins um æðri menntun og prófgráður. Nemendur útskrifast með BA próf (180 ECTS einingar) í arkitektúr sem ekki veitir starfsréttindi.

Til að öðlast starfsréttindi og til að mega nota starfsheitið "arkitekt" þurfa þeir sem lokið hafa BA prófi frá LHÍ að sækja frekari menntun til erlendra háskóla. Þannig hefur sá sem er með fullgilt lokapróf í arkitektúr með starfsréttindum lokið a.m.k. 300 ECTS eininga námi. Náminu lýkur með prófi á Meistarastigi – MA gráðu, sem er framhaldsnám á meistarastigi, 2. þrep, ýmist á stigi 3 eða 4 samkvæmt viðmiðum menntamálaráðuneytisins um æðri menntun og prófgráður.

Allar námsbrautir í arkitektúr innan landa Evrópusambandsins og innan EES landanna þurfa að vera í samræmi við kröfur og skilgreiningar "UNESCO – UIA Charter for Architectural Education" og lágmarksviðmið vegna faglegrar starfsviðurkenningar Evrópusambandsins (the Professional Qualifications Directive (PQD)) nr. 2005/36/EC. Allar námsbrautir sem útskrifa fullmenntaða arkitekta ber að leggja fyrir sérfræðinefnd Evrópusambandsins og öðlast ekki viðurkenningu fyrr en að lokinni vandlegri og formlegri skoðun. Hér er um lágmarksviðmið að ræða og undirliggjandi eru 11 viðmið samansett af fræðilegum og faglegum þáttum sem sett voru fram í 3. grein tilskipunar Evrópusambandsins nr. 85/384 frá 10. júní 1985.

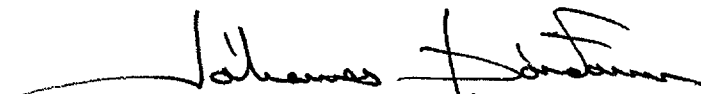
Það er ljóst af ofanrituðu að miklar kröfur eru gerðar til menntunar þeirra sem fá starfsréttindi sem arkitektar innan vinnusvæðis Evrópusambandsins. Með hliðsjón af þessum lágmarkskröfum sem fram koma hér að ofan verður að teljast óeðlilegt að slíkar kröfur eru ekki viðhafðar í frumvarpi því sem hér er til umsagnar. Eðlilegast er að þessar kröfur séu lágmarksviðmið fyrir alla þá sem fengið geta löggildingu til að gera aðaluppdrætti, uppdrætti að skipulagi lóða og tilheyrandi deiliuppdrætti, og að á þessari lágmarkskröfu verði ekki veittur afsláttur. Óljóst er hvort slíkt stenst viðmið Evrópusambandsins um faglegar starfsviðurkenningar og flæði sérfræðimenntaðra einstaklinga innan vinnumarkaðar aðildarlandanna.

Almenn athugasemd:

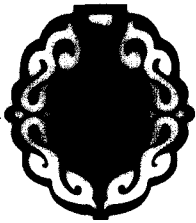
Í apríl 2007 samþykkti ríkisstjórn Íslands metnaðarfulla stefnu íslenskra stjórnvalda í byggingarlist með útgáfu "Menningarstefnu í mannvirkjagerð". Stefnunni er ætlað að verða "leiðarsteinn fyrir þá uppbyggingu á efnislegum innviðum íslensks samfélags sem hið opinbera mun standa fyrir á komandi árum". Stefnan er metnaðarfullt skjal þar sem áhersla er lögð á gæði, virðingu, þekkingu, hvatningu, menntun með notagildi, varanleika og fegurð að leiðarljósi. Andi þessarar mikilvægu stefnu birtist hvergi í því frumvarpi til mannvirkjalaga sem hér er til umræðu. Hvergi er hvatt til þess að taka sér inntak þessarar stefnu til fyrirmyndar, og gæta þess að unnið sé í anda hennar.

Hér með er hvatt til þess að inntak stefnunnar fái vægi í umræddu frumvarpi.

Reykjavík 5. nóvember 2010.



Jóhannes Þórðarson arkitekt FAÍ
deildarforseti hönnunar- og arkitektúrdeildar Listaháskóla Íslands



MÁLARAMEISTARAFÉLAGIÐ

Stofnað 1928

Alþingi
Erindi nr. P 139/21
komudagur 22.10.2010

Umhverfisnefnd Alþingis

Reykjavík, 22. október 2010

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál (þskj 82)

Málameistarafélagið vill koma eftirfarandi ábendingu áleiðis um örlitla orðalagsbreytingu á 32. grein frumvarpsins 1. mgr. en þar segir :

Ekki þarf þó að tilkynna um málameistara eða veggfóðrameistara vegna byggingar frístundahúss, bílskúrs, íbúðarhúss eða viðhalds og viðbyggingar slíkra mannvirkja til eigin nota eiganda.

Það sem Málameistarafélagið vill leggja til og sjá breytingu á er eftirfarandi:

Ekki þarf þó að tilkynna um málameistara eða veggfóðrameistara vegna byggingar frístundahúss, bílskúrs, íbúðarhúss til eigin nota eiganda eða viðhalds og viðbyggingar slíkra mannvirkja.

Eins og segir í skýringum með frumvarpinu þá er hér aðallega átt við um sérbýli til eigin nota eigandans, en reynt hefur verið að þeir byggingaraðilar sem hafa verið að byggja sérbýli til almennrar sölu hafa litið svo á að ekki þurfi uppáskrift málameistara/veggfóðrameistara í slíkum tilfellum þar sem um sérbýli sé að ræða.

Við teljum að með þessari orðalagsbreytingu/tilfærslu þá sé tekin af öll tvímæli um að ef byggingaraðili sé að byggja íbúðarhús til almennrar sölu þá þurfi uppáskrift málameistara/veggfóðrameistara hvort heldur er um að ræða sérbýli eða fjölbýli.

Með vinsemi og virðingu

Þorsteinn V. Sigurðsson
formaður MMF

Alþingi
Erindi nr. P 139/118
komudagur 5.11.2010



- SKIPHOLT 70
- 105 REYKJAVÍK
- ICELAND
- TEL.: +354 575 8600
- FAX: +354 575 8609
- www.mfh.is

Reykjavík 4.nóv. 2010

Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

**Athugasemdir við frumvarp til laga um mannvirki.
Þskj. 82 - 78 mál.**

13.gr.

2. Aðal- og sérupprættir falli burt, í staðinn: **Aðalupprættir sem eru grunnmynd, útlit, sneiðingar ásamt burðarþolsteikningum.**

17. gr.

Komi upp ágreiningur um túlkun skoðunarhandbókar og framkvæmd eftirlits á grundvelli hennar sker Byggingastofnun úr. Ef um er að ræða ágreining vegna eftirlits Byggingastofnunar skera **dómstólar úr**. Næsta málsgrein: Álit Byggingarstofnunar og eftir atvikum ráðherra ... falli burt.

34. gr.

Til áfangaúttekta skal ávalt á sannarlegan hátt boða iðnmeistara

36.gr.

Þegar um er að ræða lokaúttekt öryggisþátta skal byggingastjóri ávalt á sannarlegan hátt boða til þeirrar úttektar iðnmeistara og hönnuði.

Virðingarfyllst

f.h. Meistarafélags húsasmiða

Baldur Þór Baldvinsson
Baldur Þór Baldvinsson form.

Alþingi
Erindi nr. P 139/192
komudagur 9. 11. 2010

Umhverfisnefnd
Nefndasvið Alþingis
Alþingi v/Austurvöll
150 REYKJAVÍK

Garðabær, 08. nóvember 2010
2010030006/42-1-1
TB
jgo/tb

Frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál, og frumvarp til laga um brunavarnir, 79. mál.

Við er til bréfs/tölvupósts frá umhverfisnefnd Alþingis, dags. 22. október sl. þar sem óskað er eftir álitni Náttúrufræðistofnunar Íslands á frumvarpi til laga um mannvirki (78. mál) og frumvarpi til laga um brunavarnir (Byggingarstofnun) (79. mál). Bæði frumvörpin eru endurflutt óbreytt frá fyrra þingi.

I. Umsögn-Frumvarp til laga um mannvirki (78. mál)

Náttúrufræðistofnun gerir ekki athugasemdir við frumvarpið.

II. Umsögn-Frumvarp til laga um brunavarnir, Byggingastofnun, (79. mál)

Náttúrufræðistofnun gerir ekki athugasemdir við frumvarpið.

Virðingarfyllst



Jón Gunnar Ottósson
forstjóri



Trausti Baldursson



Alþingi
Erindi nr. P 139/639
komudagur 2.12.2010



NEYTENDASTOFA

Reykjavík 2. desember 2010.

Minnisblað

Til Marðar Árnasonar, formanns umhverfisnefndar Alþingis

Frá Tryggva Axelssyni, forstjóra Neytendastofu

78. mál

Efnl: Markaðseftirlit á Íslandi – frumvarp til laga um mannvirki

1. Frjálst flæði vöru er lykilþáttur í EES-samningi og innri markaðnum. Ekkert eftirlit er á landamærum en í þess stað verða ríkin að hafa virkt markaðseftirlit og taka af markaði vörur sem ekki eru í samræmi við lög, reglugerðir eða staðla. Neytendastofa annast markaðseftirlit með öllum vörum sem ekki eru sérstaklega á ábyrgð einstakra stjórnvalda t.d. Geislavarna ríkisins, Lyfjastofnunar, o.fl. sérstjórnvalda. Auk þess ber hún ábyrgð á eftirliti með vörum sem sérstök lög, reglugerðir og tilskipanir kveða á um. Þar má nefna leikföng, byggingarvörur, raftæki sem seld eru til neytenda, eðalmálum s.s. hreinleika gulls og silfur í skartgripum, orkumerkingum raftækja o.fl. Jafnframt undirbýr stofnunin gerð markaðseftirlitsáætlunar fyrir Ísland og sendir til ESB í samræmi við nýjar og hertar reglur ESB um framkvæmd markaðseftirlits í Evrópu.
2. Markaðseftirlit felst í því að tekið er við ábendingum og tilkynningum um vörur frá neytendum og frá sameiginlegu tilkynningakerfi stjórnvalda á EES svæðinu (RAPEX-kerfinu). Auk þess skipuleggja stjórnvöld úrtaksskoðanir að eigin frumkvæði. Málum er fylgt eftir með skoðun á verslunarstað og einnig er kallað eftir gögnum frá innflytjanda sem honum er skylt að leggja fram tii sönnunar á að varan uppfylli gerðar kröfur. Reynist vara ekki uppfylla kröfur þá fer stofnunin fram á að varan sé fjarlægð af markaði eða setur sölubann og krefst innköllunar á vörunni.
3. Mikil samlegð er í því að fela einni stofnun þ.e. Neytendastofu markaðseftirlit með vörum enda algengt að vörur á neytendamarkaði séu seldar í stórverslunum þar sem fjölbreytt framboð er þ.e. allt frá raftækjum, byggingarvörum og yfir í leikföng. Algeng aðferð er að nota einnig faggiltar skoðunarstofur sem fara f.h. stofnunarinnar á verslunarstað, skoða vöru og gera skýrslur til hennar. Á grundvelli þess er tekin ákvörðun um stjórnvaldsaðgerð ef með þarf.
4. Árið 2009 var gerð sú breyting á skipulagi mála að rafmagnsöryggisdeild var flutt til Brunamálastofnunar. Deildin annast einkum eftirlit með raforkuverum og rafverktökum. Ákveðið var samhliða að eftirlit með raftækjum á neytendamarkaði yrði eftir sem áður hjá Neytendastofu enda samlegðaráhrif mest með þeirri skipan mála. Alla tíð frá því að Rafmagnseftirlit ríkisins var lagt niður fyrir um 14 árum hefur nær eingöngu verið haft eftirlit með raftækjum á neytendamarkaði. Umhverfisráðuneytið ákvað einhliða með reglugerð að skipta sérstöku eftirlitsgjaldi sem innheimt er í tolli af seldum rafföngum, þannig að 70-75% gjaldsins fari til

Brunamálastofnunar en afgangur til Neytendastofu, þrátt fyrir að hún beri lagalega alla ábyrgð á málaflokknum í reynd. Gjald þetta er árið 2010 alls um 50 mkr og fær Neytendastofa því aðeins um 14,5 mkr sem áður rann óskipt sem fyrr segir til raffangæftirlits í þágu neytenda (sjá forskj.) Telja verður eðlilegt að það fari óskipt til Neytendastofu.

5. Markaðseftirlit með byggingarvörum er þegar bundið í sérstakri reglugerð sem innleiðir tilskipun ESB um það efni og Neytendastofa fer með eftirlitið .
6. Verði eftirlit með raftækjum og byggingarvörum fært frá Neytendastofu mun það leiða til meiri óhagkvæmni, minni sérhæfingar, aukins kostnaðar og meiri útgjalda fyrir ríkissjóð. Einnig hlýst af því mun meira óhagræði fyrir verslanir og aðra eftirlitsskylda aðila sem verða að veita svör og upplýsingar til margra og mismunandi stjórnvalda. Aukin hættu er á að málsmeðferð verði mismunandi og öryggi neytenda vegna vöru á markaði skerðist og uppbygging á sérhæfðu markaðseftirliti í þeirra þágu nái ekki fram að ganga.
7. Skilvirkt, hagkvæmt og einsleitt markaðseftirlit með vörum á neytendamarkaði hjá stofnun sem sérhæfir sig í réttindum og öryggi neytenda er best tryggt til framtíðar hjá Neytendastofu sem sérhæfir sig í þeim málaflokki. Verði það ekki gert verður að byggja upp slíka sérhæfingu innan margra ólíkra stjórnvalda sem er bæði dýrt og minna skilvirkt.
8. Á Íslandi eru séraðstæður sem mótast af efnahagskreppu og að markaðurinn er lítill. Af þeirri ástæðu er einnig ekki unnt að byggja upp jafn flókið stofnanakerfi á vegum ríkisins og virðist vera gert í ýmsum nágrannaríkjum okkar. Þess má þó geta að verið er að færa saman á einn stað sífellt fleiri vöruflokkum til sama stjórnvalds t.d á hinum Norðurlöndunum þar sem aðstæður bjóða upp á að svo verði gert. Það er alfarið að lokum undir ákvörðun Alþingis hvort það dreifi markaðseftirliti með einstökum vöruflokkum til margra og ólíkra stjórnvalda eða þétti þá starfsemi eins og hægt er með því að fela fremur einum aðila slíkt eftirlit en mörgum mismunandi aðilum.
9. Nú þegar hafa verið gerðar breytingar á fjármögnun Neytendastofu með flutningi sértekna á sviði rafmagnsöryggismála til Brunamálastofnunar sem veldur verulegum vanda við fjármögnun hennar á árinu 2011. Verði enn fremur gerð sú breyting sem nú liggur fyrir í frumvarpi til laga um mannvirki þá mun sá vandi verða enn meiri og útilokað að samhliða verði færð önnur verkefni á sviði markaðseftirlits s.s. með leikföngum , persónuhlífum o.m.fl. til nýrrar Byggingarstofnunar. Þau verkefni njóta þá framvegis engrar samlegðar með eftirliti með öryggi raftækja eða byggingarvöru en verður að fjármagna sjálfstætt af almennum framlögum úr ríkissjóði.
10. Fjöldaframléidd raftæki sem seld eru á neytendamarkaði í samræmi við reglur EES og lúta samræmdum reglum um framleiðslu og merkingar eiga ekkert skylt við eftirlit sem fram fer með lagnakerfi mannvirkja og uppbyggingu þeirra. Auk þess á neytendaeftirlit ekkert skylt við annað eftirlit á sviði rafmagnsöryggismála, s.s raforkuvera, flutningskerfis raforku o.s.frv.
11. Aðskilnaður raffangæftirlits í þágu neytenda frá framangreindu eftirliti Brunamálastofnunar er því eðlileg niðurstaða sem tekur mið af reglum EES um skipan markaðseftirlits með vörum. Staðreyndin er sú að skipan markaðseftirlits með vörum sem liggja fyrir í frumvarpi til laga um mannvirki skiptir sköpum fyrir starfsemi og uppbyggingu eftiriits í þágu neytenda hér á landi en litlu sem engu varðandi eftirlit með mannvirkjum.

Fylgiskjal

Í neðangreindri töflu eru tölur fram í nóvember 2010. Gert er ráð fyrir að tölur breytist lítið í desember þar sem innheimtan er annan hvern mánuð að meginstefnu til. Gera má því ráð fyrir lágum tölum til viðbótar í desember. Minni innflutningur leiðir einnig til lægra gjalds.

Markaðseftirlitsgjald

Markaðseftirlitsgjald	Rafföng nóv. 2010	%
Brunamálastofnun	33.851.366	70%
Neytendastofa	14.469.090	30%
	48.320.456	100%



Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

NEYTENDASTOFA

Reykjavík, 08.11.2010
Tilv. 2010/1248 - 0.0.01
TA

Efni: Umsögn - frumvarp til laga um mannvirki 78. mál

Neytendastofa vísar til bréfs yðar dags. 22. október 2010 þar sem gefinn er kostur á að koma á framfæri athugasemdum við frumvarp til laga um mannvirki 78. mál. Jafnframt því að þakka fyrir framangreinda beiðni og tækifæri til að koma á framfæri athugasemdum við frumvarpið þá vill Neytendastofa benda á fyrri umsagnir sínar um þetta mál, sbr. umsögn dags. 11. apríl 2008 og umsögn dags. 31. mars 2010. Efnisatriði þeirra eiga enn við og er þess óskað að nefndarritari leggi fram þær umsagnir og önnur gögn til nefndarmanna í umhverfisnefnd vegna meðferðar málsins á haustþingi 2010.

Til viðbótar við þeim sjónarmiðum sem þar koma fram þá vill Neytendastofa ítreka að fella eigi brott úr þessum lagabálki ákvæði VIII. kafla um viðskipti með byggingarvörur. Auk þess telur stofnunin að það komi til greina að gera þau ákvæði frumvarpsins, með breytingum þó, að sjálfstæðum lögum sem innleiða ákvæði tilskipunar 89/106/EBE um byggingarvörur, framleiðslu þeirra, CE-merkingu og markaðssetningu. Framangreind ákvæði tilskipunarinnar eru nú innleidd hér á landi með reglugerð sem sett er á grundvelli laga nr. 134/1995, um öryggi vöru og opinbera markaðsgæslu. Um þetta efni gildir því reglugerð 431/1994 um viðskipti með byggingarvörur, sbr. reglugerð nr. 557/2008, um breytingu á þeirri reglugerð, auk laga nr. 134/1995, um öryggi vöru og opinbera markaðsgæslu.

Neytendastofa hefur frá upphafi EES-samstarfsins borið ábyrgð á framkvæmd markaðseftirlits með þessum vöruflokki auk marvíslegra annarra almennra vöruflokka sem eru til sölu í verslunum fyrir neytendur, s.s. raftæki, leikföng, persónuhlífar, barnabílstólar, o.s.frv. Markaðseftirlit felst í að taka við ábendingum og skipuleggja skoðanir á vörum hjá verslunum, innflytjendum og dreifingaraðilum sem selja vörur til almennings. Í markaðseftirliti getur auk þess falist að taka þarf stjórnsýsluákvæðanir s.s. um afturköllun vöru, dagsektir eða sölubann ef þær uppfylla ekki samevrópskar kröfur um markaðssetningu vörunnar. Þannig tekur t.d. Neytendastofa við ábendingum um byggingarvörur frá neytendum, byggingarstjórum, byggingareftirliti, samkeppnisaðilum og ýmsum öðrum aðilum. Stjórnsýsla á sviði markaðseftirlits er sérhæfð og það er hagkvæmara að fela einu stjórnvaldi að skipuleggja og framkvæma skoðanir hjá verslunum fremur en að dreifa því á milli ólíkra eftirlitsstofnana. Löggjafinn hefur aðeins í undantekningartilfellum dreift slíkri ábyrgð til annarra stjórnvalda einkum ef vörurnar eru ekki til sölu í almennum verslunum og eru á afmörkuðum og þröngum sérsviðum. Það á við t.d. um lækningatæki, þrýstihylki, skemmtibáta og vélar til notkunar á vinnustöðum. Almenna reglan hefur því verið að dreifa ekki markaðseftirliti með vörum sem eru til sölu í almennum verslunum enda felst í því mikil

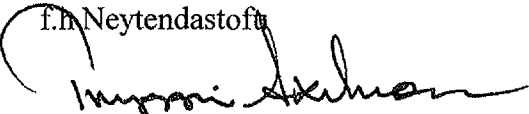
innbyggð óhagkvæmni og kostnaður við að byggja upp sérþekkingu á sviði markaðseftirlits hjá mörgum stofnunum samtímis. Fjöldi skoðunarferða mismunandi eftirlitsaðila eykst og skilvirkni verður minni. Neytendastofa telur því að í ljósi efnahagsaðstæðna hér á landi sé ekki skynsamlegt að breyta áralangri framkvæmd markaðseftirlits að þessu leyti með tilfærslu eftirlitsins.

Í umsögn fjármálaráðuneytisins um frumvarp þetta er bent á að markaðar tekjur hinnar væntanlegu og nýju Byggingarstofnunar hafa verið mun meiri en tilkostnaður við eftirlitið. Neytendastofa telur að við gerð fjárlaga hverju sinni skulu fjárveitingar til hlutaðeigandi stofnunar taka mið að raunverulegum kostnaði við þau verkefni sem henni er falið að inna af hendi lögum samkvæmt. Þannig er eðlilegt að hluti af gjöldum sem eru fyrirséð samkvæmt þessu lagafrumvarpi vegna eftirlits með byggingarstarfsemi renni til markaðseftirlits Neytendastofu með byggingarvörum en m.a. vegna ákvæða í reglugerð ráðsins nr. 765/2008, um markaðseftirlit o.fl. er skylt að auka eftirlit á þessu sviði frá því sem verið hefur á undanförmum árum. Í framkvæmd er því eðlilegt við fjárlagagerð hverju sinni að tryggja að hlutaðeigandi stofnun sem fer með ábyrgð málaflokksins fái fjármuni af slíkum sértekjustofnum eða sérsköttum til að framkvæma nauðsynlegt eftirlit með vöruflokknum á markaðnum.

Á íslenskum stjórnvöldum hvílir skylda samvæmt ákvæðum EES-samningi að tryggja viðhlítandi og fullnægjandi markaðseftirlit með byggingarvörum. Í framangreindu ljósi og væri fylgt tillögum stofnunarinnar um að sett væru sélög um viðskipti með byggingarvörur þá væri eðlilegast að Alþingi feli Neytendastofu eftirlit með þeim reglum hér eftir sem hingað til. Í því sambandi má benda á að þrjár leiðir eru færar vegna fjármögnunar á markaðseftirliti með byggingarvörum. Í fyrsta lagi og samhliða samþykkt Alþingis á frumvarpi því sem hér liggur fyrir væri unnt að ákveða að hluti af gjalddöku vegna eftirlits skuli varið til lögbundins markaðseftirlits Neytendastofu með byggingarvörum. Önnur leið að sama marki væri að inn í slík sérlög væru sett ákvæði um afmarkaðan tekjustofn til að standa undir markaðseftirliti Neytendastofu með byggingarvörum. Í þriðja lagi væri unnt að ákveða að allur kostnaður vegna eftirlitsins kæmi af almennri tekjuöflun ríkissjóðs og engin sértæk gjöld eða tekjustofnar samþykktir til að fjármagna markaðseftirlitið með byggingarvörum.

Markaðseftirlit með vörum á grundvelli EES-reglna er fremur flókið svið og á árinu 2011 mun Alþingi væntanlega innleiða ákvæði í reglugerð ráðsins nr. 765/2008/EBE, um markaðseftirlit, o.fl. Allt frá upphafi innri markaðarins í Evrópu frá árinu 1992 hefur verið skylt að hafa eftirlit með vörum sem seldar eru neytendum, sbr. ákvæði laga nr. 134/1995, um öryggi vöru og opinbera markaðsgæslu. Frjálst flæði vöru innan EES og skilyrði um neytendavernd byggir á þeirri forsendu. Með framangreindri reglugerð ráðsins er nú aukið við skyldur aðildarríkja innan EES til að skipuleggja og stunda markaðseftirlit með öllum vörum. Það er því mikilvægt að Alþingi hugi að heildarmyndinni á sviði markaðseftirlits með vörum og geri ekki breytingar á því skipulagi sem hefur verið á markaðseftirliti á Íslandi með byggingarvörum undanfarin 15 ár með því að færa eftirlitið frá Neytendastofu eins og frumvarp þetta gerir ráð fyrir. Óski umhverfisnefnd Alþingis eftir nánari upplýsingum eða gögnum er stofnunin reiðubúin til þess eftir því sem unnt er.

Virðingarfyllst
f.h. Neytendastofu


Tryggvi Axelsson
Forstjóri


Helga Sigurðardóttir, fjármálastjóri

Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



NEYTENDASTOFA

Reykjavík, 31.03.2010
Tilv. 2010/0451, 426. - 0.3.01
HBH

Efni: Umsögn Neytendastofu um frumvarp til laga um mannvirki, 426. mál

Neytendastofu hefur borist frumvarp til laga um mannvirki, sbr. 426. mál, þskj. 743.

Frumvarp þetta er að meginstefnu til hið sama og Neytendastofa veitti ítarlega umsögn um til Alþingis á 135. löggjafarþingi 2007-2008, sbr. meðfylgjandi afrit af bréfi stofnunarinnar dags. 11. apríl 2008, sbr. 375. mál. Sömu athugasemdir eiga enn við og þar voru gerðar enda hefur því miður ekki verið hugað að þeim athugasemdum nú við endurgerð frumvarpsins. Vill Neytendastofa því hér með því óska eftir því að nefndarritari leggi fram það bréf og önnur gögn sem umsögninni fylgdu.

Jafnframt vill Neytendastofa minna á nokkur áhersluatriði sem brýnt er að Alþingi taki til skoðunar við frekari meðferð málsins.

Í frumvarpi til laga um mannvirki er lagt til í 44. gr. frumvarpsins að ný ríkisstofnun, þ.e. Byggingarstofnun, skuli fara með markaðseftirlit með byggingarvörum., sbr. ákvæði í III. kafla frumvarpsins.

Neytendastofa leggur til að framangreindur kafla laganna verði felldur brott.

Ástæða þess er m.a. að Neytendastofa hefur nú um langt árabil haft með höndum markaðseftirlit með byggingarvörum.

Markaðseftirlit með vörum byggir á sérhæfingu sem felst m.a. í því að skipuleggja skoðanir á markaði hjá smásölum og innflytjendum, afla gagna hvort að lögleg skilríki s.s. samræmismatsyfirlýsingar fylgi vörunni og hafa samstarf við seljendur þegar þess gerist þörf að taka af markaði og innkalla vörur sem ekki uppfylla kröfur. Neytendastofa hefur á undanförunum árum sinnt framangreindu verkefni með vaxandi þunga enda hefur nú verið samþykkt ný reglugerð Ráðsins nr. 765/2008/EB, um markaðseftirlit o.fl. Framangreind reglugerð Evrópusambandsins leggur nú enn meiri áherslu en áður hefur verið gert á skilvirkt markaðseftirlit með vörum, þ.e. að þær uppfylli staðla sem gilda um framleiðsluna og beri CE-merki því til staðfestingar. Á heimasíðu Neytendastofu er að finna reglugerð nr. 557/2008 um breytingu reglugerð nr. 431/1994, um viðskipti með byggingarvörur þar sem að ráðherra að tillögu Neytendastofu hefur staðfest og birt tilvísanir til samevrópska staðla sem söluaðilum ber að fara eftir við markaðssetningu á byggingarvörum. Eftirlit með

byggingarvörum á markaði er því að öllu leyti hliðstætt því eftirliti sem Neytendastofa fer með á öðrum vörusviðum sem falla undir eftirlitssvið hennar, sbr. lög nr. 134/1995, um öryggi vöru og opinbera markaðsgæslu. Neytendastofa gegnir einnig mikilvægu hlutverki við samræmingu og samhæfingu á markaðseftirliti á Íslandi og í samræmi við ákvæði í reglugerð Ráðsins nr. 765/2008/EB vann stofnunin í samstarfi við ýmis önnur eftirlitsstjórnvöld í fyrsta sinn samræmda markaðseftirlitsáætlun (e. National Market Surveillance Plan 2010- NMSP) en skjalið er að finna á heimasíðu Neytendastofu.

Neytendastofa telur að það samræmist ekki skilvirkni í stjórnsýslu að brjóta enn frekar upp markaðseftirlit sem skylt er að hafa með vörum hér á landi í samræmi við ákvæði í tilskipunum Evrópusambandsins og fela það enn fleiri eftirlitsstofnunum eins og lagt er til í frumvarpi til laga um mannvirki sem hér liggur fyrir. Verði það gert veldur það auknum útgjöldum fyrir ríkissjóð. Byggja verður upp í nýrri Byggingarstofnun sérhæfingu á sviði markaðseftirlits sem nú þegar er fyrir hendi hjá Neytendastofu, ferla við skoðanir á vörum á markaði og lögfræðilega umsjón þeirra mála, o.s.frv. Yfirsýn verður minni þegar að markaðseftirlit með vörum er brotið upp og falið mörgum stofnunum hér innanlands. Auk þess starfar Neytendastofa í samevrópskum nefndum á sviði markaðseftirlits og tekur þátt í PROSAFE samstarfi, sem er samstarf markaðseftirlitsstjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu.

Frumvarp til laga um mannvirki virðir því að vettugi þá starfsskiptingu sem er nú fyrir hendi og valdmörk Neytendastofu samkvæmt gildandi lögum og reglugerðum. Auk þess er slíkt fyrirkomulag dýrara og til þess fallið að minnka skilvirkni með tilheyrandi soun á fjármunum og sérþekkingu sem óhjákvæmilega fylgir því að stjórnvöld tryggi virkt markaðseftirlit með vörum.

Auk þess vill Neytendastofa benda á grein Páls Hreinssonar Valdmörk stjórnvalda sem birtist í Tímariti lögfræðinga, 4. tölubl., 55. árg. 2005, bls. 447-497, er á bls. 463 fjallað um vandamál sem orsakast af óskýrum valdmörkum. Þar segir m.a.:

„Í fyrsta lagi getur farið mikill tími og fjármunir í valdabaráttu á milli stofnana á hlutaðeigandi sviði sem oftast kemur niður á borgurunum sem leita þurfa eftir afgreiðslu með mál sin. Opinberir fjármunir fara því til spillis auk þess sem almennigur fær ekki viðunandi tönnustu frá hinu opinbera. Í öðru lagi getur það gerst, ef um erfðan og óvinsælan máttur er að ræða, að ekkert stjórnvald vilji kannast við að það sé bært á hlutaðeigandi sviði. Þegar svo stendur á koma borgararnir „að lokuðum dyrum“ hjá stjórnvöldum og fá ekki úrlausn mála sinna. Hvorugur kosturinn er góður og því er það þýðingarmikið að vandað sé til löggjafar þegar mælt er fyrir um valdmörk stjórnvalda.“

Neytendastofa bendir auk þess á að í 42. gr. frumvarpsins er notað orðið “tilnefndur aðili” þegar höfundur frumvarpsins er að vísa til aðila sem á ensku er nefndur “notified body” eða tilkynntur aðili, sbr. skilgreiningu á því hugtaki í lögum nr. 24/2006 og skýringum í greingargerð í frumvarpi því sem varð að framangreindum lögum. Í Evrópurétti hafa einnig verið notuð orðin “designated body” sem stundum hefur verið þýtt “tilnefndur aðil” en samkvæmt ákvæðum Evrópuréttarins og lögum sem innleiða slíkar gerðir um tæknilega samhæfingu þá er réttarstaða tilkynnts aðila afmörkuð skýrt og því mikilvægt að notuð séu rétt hugtök og orðskýringar í þessu sambandi.

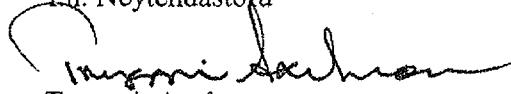
Að öllu framansögðu virt vill því Neytendastofa ítreka það sjónarmið sitt að fella beri úr frumvarpi þessu ákvæði í VIII. kafla um viðskipti með byggingarvörur og gera aðrar

breytingar á frumvarpinu sem af því myndi leiða. Ennfremur er aftur minnt á umsögn stofnunarinnar um svipað frumvarp frá árinu 2008 enda eiga þær athugasemdir við að svo miklu leyti sem ákvæði þessa frumvarps eru óbreytt frá því fyrra frumvarpi.

Jafnframt er minnt á að á heimasíðu Neytendastofu er að finna ýmsar gagnlegar upplýsingar um markaðseftirlit, lög og regur sem gilda um áfestingu CE-merkja, aðferðareiningar við framleiðslu í samræmi við samevrópska staðla og annað ítarefni sem stofnunin hefur tekið saman á undanförunum árum vegna starfa sinna að markaðseftirliti með vörum.

Neytendstofa er reiðubúin til að veita nánari upplýsingar sé þess óskað vegna meðferðar málsins hjá umhverfisnefnd Alþingis.

Virðingarfyllst
f.h. Neytendastofu



Tryggvi Axelsson
Forstjóri

Hjördís B. Hjaltadóttir.
Hjördís Björk Hjaltadóttir,
lögfræðingur

Meðfylgjandi: Umsögn Neytendastofu, dags. 11. apríl 2008 – mannvirki 375. mál

AFRIT

Alþingi
Unnur Kristín Sveinbjarnardóttir
Kirkjustræti
150 Reykjavík - stofnanir



NEYTENDASTOFA

AFRIT

Reykjavík, 11.04.2008
Tilv. 2008/0679 - 0.0.01
TA

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um mannvirki, 375. mál.

Neytendastofa vísar til bréfs yðar dags 26. febrúar þar sem óskað er eftir umsögn hennar um 374. -376. mál. Neytendastofa vill með bréfi þessu þakka fyrir það að fá tækifæri til að veita umsögn um framangreind mál en telur þó aðeins ástæðu til að veita umsögn um eitt framangreindra þingmála, þ.e. frumvarp til laga um mannvirki, sbr. 375. mál.

Neytendastofa telur mikilvægt að ríkar kröfur séu gerðar til eftirlits með hönnun og byggingu mannvirkja og með því stuðlað að því að neytendur (eigendur fasteigna) geti treyst því að öll mannvirki hér á landi uppfylli gæða- og öryggiskröfur laga og reglugerða sem gilda um smíði og uppsetningu slíkra eigna hér á landi.

Neytendastofa vill þó gera athugasemdir við nokkra grunnþætti þessa frumvarps sem hún telur að lúti ekki að eftirliti með jarðföstum og lausum byggingum (mannvirkjum).

Í fyrsta lagi er um að ræða ákvæði frumvarpsins um markaðseftirlit með byggingarvörum og í öðru lagi ákvæði frumvarpsins um flutning verkefna frá Neytendastofu, sbr. lög nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga.

Verður nú vikið nánar að athugasemdum að þessu leyti.

A. Markaðseftirlit með byggingarvörum.

Meginmarkmið frumvarps til laga um mannvirki er að treysta eftirlit með jarðföstum og lausum byggingum; þ.e. mannvirkjum. Inn í þetta frumvarp hefur hins vegar verið fléttað eftirlitsverkefnum er varða viðskipti með vörur en meginábyrgð á slíku vörueftirliti eða markaðseftirliti, hefur Alþingi falið Neytendastofu að starfrækja, sbr. ákvæði laga nr. 134/1995, um öryggi vöru og opinbera markaðsgæslu, en þau lög eru byggð á tilskipun 2001/95/EB, um öryggi vöru.

Í þeim lögum og reglum settum samkvæmt þeim er að finna ítarleg ákvæði um réttindi og skyldur framleiðenda á vörum og hvernig að frjálst flæði vörunnar skuli tryggt. Forsenda þess

er að stjórnvöld í hverju aðildarríki fyrir sig skipuleggi og tryggi virkt markaðseftirlit innan landamæra sinna og taki þátt í samstarfsneti stjórnvalda á EES-svæðinu (s.n. Rapex-kerfi). Einnig er í lögum nr. 25/1991, um skaðsemisábyrgð og tilskipun 85/347/EBE um sama efni, lagður almennur ábyrgðargrundvöllur á hendur framleiðendum, dreifingaraðilum og innflytjendum til að bæta tjón sem þeir kunna að valda viðskiptamanni (neytendum eða fagmönnum) vegna galla á framleiðsluvöru.

Frumvarp þetta um mannvirki snýst hins vegar eins og nafn þess bendir til hvorki um framleiðslu á vörum né heldur þær grunnreglur EES-réttarins sem gilda um mat á samræmi vöru við tilskipanir og evrópska staðla heldur um eftirlit með hönnun og byggingu mannvirkja sem reist eru hér á landi.

Á grundvelli fyrrnefndra laga nr. 134/1995, um öryggi vöru og opinberrar markaðsgæslu hafa verið innleiddar hér á landi ítarlegar og samræmdar reglur sem gilda um vöruframleiðslu og samræmismat á öllu EES-svæðinu, sbr. reglugerð nr. 957/2006, um aðferðareiningar fyrir hin ýmsu þrep samræmismatsins og reglur um áfestingu og notkun CE-samræmismerkja sem ætlað er að nota í tilskipunum um tæknilega samhæfingu (fskj. nr. 1).

Framangreindar reglur EES-réttarins um vöruframleiðslu, áfestingu CE-merkis, samræmismat o.fl. eru því nú þegar innleiddar í íslenskan rétt með setningu framangreindrar reglugerðar og lögum um öryggi vöru.

Reglur EES-réttar um vöruframleiðslu, áfestingu CE-merkis, skyldur framleiðanda vöru, svo og réttindi og skyldur innflytjanda og dreifingaraðila eru ítarlegar og flóknar.

Í frumvarpi því sem hér liggur fyrir um mannvirki er því að finna tvöföldun á framangreindum reglum sem hafa sem fyrr segir nú þegar verið innleiddar hér á landi. Slík lagasetning er ekki faglega ásættanleg og auk þess skapar hún verulega hættu á mismæmi í lagatextum og eykur réttaröryggi fyrir þá sem eiga að fara eftir slíkum reglum sem eru einkum innflytjendur og dreifingaraðilar sem stunda hér viðskipti með vörur og markaðssetja þær.

Hjálagt fylgir einnig á íslensku skýringarskjal framkvæmdastjórnar ESB um réttindi og skyldur aðila í aðfangakeðjunni sem varpar nánara ljósi á þau atriði sem hér um ræðir (fskj. nr. 2).

Mikilvægt markmið laga nr 134/1995, öryggi vöru og opinbera markaðsgæslu er að tryggja samhæfingu, einföldun og skipulagningu á markaðseftirliti með vörum sem íslenskum stjórnvöldum ber skylda til að framkvæma á grundvelli EES- skuldbindinga og íslenskra laga sem innleiða slíkar skuldbindingar.

Í því skyni hefur því Alþingi ákveðið í framangreindum lögum að fela Neytendastofu að annast opinbert eftirlit með fjölmörgum vöruflokkum, byggja upp sérhæfð samskipti við faggiltar skoðunarstofur og sérþekkingu á reglum EES-réttarins um vöruöryggi.

Tillaga í frumvarpi til laga um mannvirki að fela nýrri ríkisstofnun; þ.e. Byggingarstofnun að annast markaðseftirlit með *vörum* er því andstætt þeirri viðleitni löggjafans og aðila atvinnulífi að tryggja hagkvæmni og einföldun í skipulagningu á lögbundnu markaðseftirliti sem fram fer hér á landi. Samkvæmt skilgreiningu í tilskipun 89/106/EBE, um

byggingarvörur, eru þær skilgreindar sem vörur sem framleiddar eru með það fyrir augum að vera hluti af mannvirki, - en framangreindar vörur eru þó eðli málsins samkvæmt einkum og aðallega vörur sem verslanir selja til neytenda sem og fagmanna. Sérhæfing Neytendastofu á sviði markaðseftirlits er því að hafa eftirlit með vörum sem settar eru á markað og seldar eru í verslunum sem skylt er að CE-merkja og hafa eftirlit með á markaði, s.s. byggingarvörur, raftæki, leikföng, kveikjarar, o.s.frv.

Í markaðseftirliti Neytendastofu felst því nánar að skipuleggja að eigin frumkvæði eða vegna ábendinga sem henni berast frá t.d. neytendum, keppinautum, fagmönnum s.s. iðnaðarmönnum eða byggingarfulltrúum, o.s.frv. Við markaðseftirlit er kannað hvort að formskilyrðum um merkingar á vörum er fullnægt og ef nauðsyn krefur er óskað eftir nánari gögnum s.s. samræmisýfirlýsingu sem gefin er út af hálfu framleiðanda um að varan sé framleidd í samræmi við samevrópska staðla sem gilda um framleiðslu hlutaðeigandi vöru. Ef skilyrðum er ekki fullnægt eða varan reynist vera hættuleg er Neytendastofu jafnframt skylt að setja sölubann á vöruna og gera ráðstafanir til að taka hana af markaði og senda tilkynningu um slíkar ráðstafanir í tilkynningarkerfi framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins.

Það er því fráleitt og óhagkvæmt að mati Neytendastofu að blanda saman eftirliti með hönnun og framkvæmd mannvirkja annars vegar og svo eftirliti hjá innflytjendum og dreifingaraðilum hins vegar.

Um byggingarvörur, eins og aðrar vörur sem falla undir frjálst vöruflæði á Innri markaðnum í Evrópu gilda almennir samevrópskir staðlar og reglur um eftirlit með framleiðsluvöru, sbr. t.d. áður nefnda reglugerð nr. 957/2006, um aðferðareiningar fyrir hin ýmsu þrep samræmismatsins og reglur um áfestingu og notkun CE-samræmismerkja sem ætlað er að nota í tilskipunum um tæknilega samhæfingu. Vilji íslensk stjórnvöld tryggja að við gerð slíkra staðla og tæknisamþykkt sé tekið tillit til séríslenskra aðstæðna þá er nauðsynlegt að fylgja slíkum kröfum eftir á þeim vettvangi. Það er eðlilegt hlutverk nýrrar Byggingarstofnunar, sbr. 14. tölul. 5. gr. frumvarpsins en þar segir að Byggingarstofnun taki „þátt í starfi Staðlaráðs Íslands um gerð íslenskra og evrópskra staðla á sviði mannvirkjamála og tilnefna aðila til þátttöku í starf Evrópusamtaka um tæknisamþykki (EOTA)“. Það er svo á verksviði þeirra stjórnvalda sem hafa umsjón með markaðseftirliti vörunnar að tryggja að einungis séu boðnar fram vörur hér á landi sem uppfylla öll skilyrði að þessu leyti. Það er svo að sjálfsgöðu rétt og eðlileg krafa að við hönnun, byggingu og rekstur mannvirkja sé þess gætt að einungis séu notaðar vörur sem löglegar eru á markaði hér á landi og þess vegna er rétt að ákvæði 48. gr. frumvarpsins haldi sér að grunni til, sbr. þó breytingartillögu hér neðar.

Neytendastofa leggur því til eftirfarandi varðandi þau atriði frumvarpsins sem lúta að markaðseftirliti með byggingarvörum:

(a) Í 2.gr. frv: orðin "jafnt á markaði sem og" falli brott.

(b) Í 3.gr. frv:

(i) 2. tölul. falli brott og 16. tölul. falli brott.

(ii) Í 22. tölul. falli brott orðin "tilnefndur aðili" og í stað komi "tilkynntur aðili" (en það orðalag er í samræmi við skilgreiningu í lögum nr. 24/2006, um faggildingu. o.fl.).

(c) Í 5. gr. frv: 2. tölul. falli brott.

(d) VIII. kafli frumvarpsins: VIII. kafli falli allur brott, þó ekki 48. gr. frumvarpsins en 2. mgr. 48. gr. gæti orðast svo:

Eigandi mannvirkis ber ábyrgð á að við hönnun, byggingu þess og rekstur séu einungis notaðar byggingarvörur sem uppfylla ákvæði laga og reglugerða settra samkvæmt þeim.

B. Flutningur verkefna skv. lögum 146/1996.

Í samræmi við ákvæði laga nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga fer Neytendastofa nú með heildstætt eftirlit á sviði rafmagnsöryggismála. Eftirlit þetta greinist nánar í eftirlit með öryggisstjórnun rafveitna, veiting starfsleyfa og löggilding til rafverktaka og eftirlit með öryggisstjórnun (gæðastjórnun) þeirra, eftirlit með öryggi neysluveitna; s.s. heimila o.þ.h. og loks markaðseftirlit með rafföngum.

Hér á eftir er að finna umfjöllun og umsögn Neytendastofu um framangreind eftirlitsverkefni og sjónarmið um tillögur frumvarpsins um flutning þessar verkefna til nýrrar stofnunar.

(1) Eftirlit með öryggisstjórnun (gæðastjórnun) rafveitna, flutningsfyrirtækja

Neytendastofa telur að það sé nauðsynlegt með reglubundnum hætti að skoða lögbundið eftirlit sem fram fer hverju sinni t.d. hvort ástæða sé til breytinga vegna breyttra aðstæðna í ytra eða innra umhverfi stjórnsýslunnar, s.s. lagabreytingar, breytingar á viðskiptaumhverfinu vegna breyttra starfshátta eða vegna alþjóðaskuldbindinga, o.fl.

Í frumvarpi til laga um mannvirki er lagt til að ábyrgð á eftirliti samkvæmt lögum nr. 146/1996 að því er varðar tiltekna þætti rafmagnsöryggismála verði færð til Byggingarstofnunar. Lög nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga eru að stofni til óbreytt frá því að eftirlit með raforkuvirkjum var hluti af orkulögum nr. 58/1967 en það var samkvæmt þeim lögum þá falið sérstakri deild hjá Orkustofnun sem var fjárhagslega aðskilin frá stofnuninni og hafði sérheitið Rafmagnseftirlit ríkisins.

Neytendastofa hefur bent á að brýn nauðsyn er orðin til endurskoðunar á lögum nr. 146/1996 um rafmagnsöryggismál og þau tekin til gagnerrar endurskoðunar ekki síst í ljósi þess að breytingar í starfsumhverfi hafa orðið með nýjum raforkulögum nr. 65/2003, breyttum starfsháttum við öryggisstjórnun rafveitna og stjórnsýsluumhverfinu almennt. Eftirlit með rekstri vinnslufyrirtækja (virkjana), dreifiveitna og flutningsfyrirtækja er þannig falið Orkustofnun, sbr. orkulög nr. 65/2003 og útgáfa starfsleyfa til framangreindra fyrirtækja á verksviði hennar samkvæmt núgildandi lögum. Eftirlit með öryggisstjórnun eða gæðastjórnun þessara fyrirtækja sem í frumvarpi til laga um mannvirki er lagt til að verði falið Byggingarstofnun er hins vegar samkvæmt gildandi lögum á verksviði Neytendastofu. Ástæða þess hefur hingað til einkum verið sú að sérþekking á sviði rafmagnsfræða er sérhæfð og frá upphafi rafmagnseftirlits á Íslandi hefur eftirlit með vinnslu, flutningi, dreifiveitum og svo tengingum rafmagns inn á heimili verið á hendi sama eftirlitsaðila.

Í frumvarpi til laga um mannvirki er að finna tillögu um að eftirlit með þessum þáttum rafmagnsöryggismála verði til framtíðar komið fyrir hjá nýrri Byggingarstofnun. Neytendastofa telur að sérhæfing á sviði hönnunar og byggingu *mannvirkja* sem nota á til framleiðslu og flutnings á rafmagni sé að sjálfsögðu eftirlitsandlag þeirra stofnunar sem skal tryggja að öll jarðföst mannvirki séu traust og í samræmi og byggð í samræmi við gildandi byggingarreglur á hverjum tíma, með sama hætti og t.d. hönnun og bygging sjúkrahúsa, matvælafyrirtækja, o.s.frv. Hins vegar telur Neytendastofa að eftirlit með starfsemi þ.e. framleiðslu og dreifingu þeirra fyrirtækja sem hér um ræðir ekkert eiga skylt með því mannvirkjaeftirliti sem fyrirhugað er samkvæmt frumvarpinu að fela nýrri Byggingarstofnun og nú fer fram af hálfu byggingarfulltrúa sem eru starfsmenn sveitarfélaga landsins.

Ítarleg greining á eftirlitsverkefnum, greining á nauðsyn á eftirliti og hvaða stjórnsýsluaðilum er eðlilegast að fela slíkt eftirlit hlýtur ávallt að vera mikilvæg forsenda þess að unnt sé að taka ákvörðun um breytingar eða flutning verkefna innan stjórnsýslunnar. Neytendastofa telur að undirbúningur að þessu leyti hafi ekki verið fullnægjandi og telur því varhugavert að breyta frá núverandi fyrirkomulagi sem hefur reynst ágætlega í áratugi án þess að vönduð stjórnsýsluúttekt fari fram sem tekur mið af því gerbreytta umhverfi sem nú er orðin staðreynd í viðskipta – og lagaumhverfi rafveitna hér á landi. Þannig benda til dæmis veigamikil rök til þess að sé yfirleitt þörf á breytingum með öryggisstjórnun vinnslufyrirtækja, dreifiveitna og flutningsfyrirtækja þá kunni slíkt eftirlit að eiga betur heima hjá Orkustofnun að nýju, sbr. þær umfangsmiklu lagabreytingar sem gerðar voru með setningu raforkulögum nr. 65/2003.

Annar valkostur gæti verið að gera engar breytingar að þessu leyti og fela Neytendastofu, þrátt fyrir hennar breyttu starfsemi að starfrækja áfram heildstætt eftirlit á þessu sviði svo sem verið hefur og gengið ágætlega eins og nánar kemur fram í ársskýrslum stofnunarinnar.

(2) Löggilding rafverktaka og eftirlit með öryggisstjórnun (gæðastjórnun) þeirra

Sýslumenn hér á landi veita almennt iðnmeisturum starfsréttindi enda uppfylli þeir öll skilyrði sem lög setja til starfsleyfis sér til handa, s.s. hafa lokið sveinsprófi, námi frá meistarskóla og unnið í tilskilinn lágmarkstíma við iðngrein sína. Undantekning frá þessari tilhögun er veiting starfsleyfa til rafverktaka, þ.e. svo nefnd *löggilding rafverktaka* sem Neytendastofa veitir en ekki sýslumenn. Ástæða þess er að auk almennra skilyrða um menntun og störf að iðngreininni þá er sett það skilyrði fyrir löggildingu rafverktaka að þeir hafi gæðastjórnunarkerfi (öryggisstjórnunarkerfi) og starfi eftir þeim verklagsreglum sem þar er að finna og miða að því að tryggja að rafverktakinn tryggi öryggi og gæði við vinnu í þágu almennings enda rafmagn hættuleg vara ef ekki er höfð sérstök aðgæsla að þessu leyti. Neytendastofa fylgist með að rafverktakar starfi eftir framangreindum gæðareglum og gerir úttektir hjá rafverktökum, gerir athugasemdir ef ekki hefur verið farið eftir skráðum reglum og sviptir þá réttindum til að stunda verktökur á þessu sviði ef frávik verða mörg og alvarleg.

Í frumvarpi til laga um mannvirki er gert ráð fyrir því að þetta kerfi til veitingar starfsleyfis til rafverktaka verði flutt til Byggingarstofnunar en ekki til sýslumanna. Í 31. gr. frumvarps til laga um mannvirki er auk þess gert ráð fyrir því að Byggingarstofnun taki upp viðbótarskráningu á gæðakerfum annarra iðnmeistarara en rafverktaka. Í reynd mun þetta þýða að aðrar iðnmeistarastéttir verða að afla sér viðurkenningu starfsréttinda hjá sýslumanni og óska svo eftir skráningu hjá Byggingarstofnun á gæðastjórnunarkerfi sem þeim verður gert skylt að koma á fót samkvæmt ákvæðum frumvarpsins. Neytendastofa telur að áður en

frumvarp er flutt og lög samþykkt er varða veitingu starfsleyfa (löggildingar) til iðnmeistara og sett það nýmæli sem skilyrði fyrir veitingu slíkra leyfa að þeir skuli allir hafa gæðastjórnunarkerfi þá sé gerð stjórnsýsluúttekt á gildandi framkvæmd og athugað m.a. hvort færa eigi þetta verkefni alfarið frá sýslumönnum; hvernig að slíkt kerfi samrýmist ákvæðum í nýrri þjónustutíðskipun ESB og réttindum erlendra ríkisborgara (iðnmeistara) sem falla undir þá tilskipun og sem lögleiða á hér á landi fyrir árslok 2009 og hvernig að eftirlit fer fram með þessum starfsstéttum í öðrum EES-ríkjum. Loks verður við slíka úttekt að kanna hvort ný tækni og rafræn stjórnsýsla gerir flutning verkefna með tilheyrandi kostnaði óþarfan með því að gera nauðsynlegar upplýsingar aðgengilegri t.d. fyrir byggingarfulltrúa og alla aðra í stjórnsýslunni sem þurfa að hafa aðgang að ákveðnum upplýsingum án þess að fela stjórnsýslu þeirra alfarið einni og sömu stofnuninni. Vel þekkt er hvernig að rafræn stjórnsýsla hefur gert kleift að réttar upplýsingar rati frá ýmsum ólíkum fyrirtækjum og stofnunum inn á skattframtöl landsmanna og slíka tækni má einnig nota til þess að einfalda og styrkja nauðsynlegt og lögbundið eftirlit á ýmsum sviðum, þ.m.t. aðilum sem koma að byggingarframkvæmdum. Hér er því nauðsynlegt að skoða hvort upplýsingatækni og rafræn stjórnsýsla geti leyst einhver vandamál varðandi eftirlit byggingarfulltrúa og framkvæmd mannvirkjaeftirlits í landinu. Sérstaklega má benda á að á vegum forsætisráðuneytisins hefur verið sett upp s.n. upplýsingatæknihraðbraut þar sem markmiðið er að auðvelda einmitt slík upplýsingaskipti milli aðila í hinu opinbera þjónustukerfi sem og við almenning. Einnig má geta þess að um þessar mundir er verið að vinna að stefnumótun á þessu sviði á vegum forsætisráðuneytisins og því mikilvægt að skoða hvor sú vinna leiði til þess að hagkvæmar lausnir finnist á slíkum samskiptamálum sem leiða til aukinnar einföldunar og skilvirkni í stjórnsýslunni.

Í 4. mgr. 31. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að löggilding rafvirkjameistara jafngildi löggildingu samkvæmt 3. mgr. 31. gr. og er það sérstakt fagnaðarefni en Neytendastofa hefur í allmörg ár óskað eftir því að umhverfisráðuneytið krefðist ekki endurlöggildingar að þessu leyti og löggilding Neytendastofu á rafverktökum sé metin jafngild enda felst í löggildingu rafverktaka ítarlegt og meira eftirlit en í almennum löggildingum sem ráðuneytið veitir.

(3) Öryggisstjórnun neysluveitna (heimili og aðrar veitur)

Á Íslandi er áætlað að neysluveitur í notkun séu á bilinu 120–150.000 en þar er átt við heimilin og aðrar veitur sem notaðar eru í atvinnurekstri hér á landi og í tómstundhúsnæði, o.fl. Rafmagn er hættuleg vara sem krefst þess að neytendur (notendur) sýni aðgæslu og tryggi að viðhald og endurnýjun búnaðar og lagna sé fullkomlega örugg og í samræmi við kröfur á hverjum tíma. Neytendastofa hefur skipulagt úrtaksskoðanir á neysluveitum árlega og sendir eigendum í kjölfarið ábendingar um það sem betur má fara í kjölfar slíkra úttekta. Í frumvarpi til laga um mannvirki er Byggingarstofnun falið að hafa eftirlit með hönnun og byggingu nýrra mannvirkja sem lýkur með lokaúttekt innan þriggja ára frá byggingu. Verði Byggingarstofnun falið að hafa auk þess eftirlit með heimilum og öðru húsnæði í notkun er ljóst að starfssvið hennar verður mjög víðtækt og gengur mun lengra en nauðsynlegt mannvirkjaeftirlit með hönnun og byggingarframkvæmdum gerir kröfur til. Hér er því einnig þörf á ítarlegri stjórnsýsluúttekt, þarfagreiningum, mat á þjóðhagslegri hagkvæmni og svo endurskoðun lagareglna ef þess gerist þörf áður en ákvarðanir eru teknar um flutning slíkra stjórnsýsluverkefna. Reynsla annarra þjóða sýnir einnig að slys af völdum rafmagns eru algengust vegna rangrar notkunar neytenda og aðeins að litlu leyti rakin til raflagnakerfisins sem slíks. Loks má benda á að sérhæfing Neytendastofu felst m.a. í samskiptum við

neytendur og telur hún því að forvarnir og eftirlit með hættulegum vörum, þ.m.t. rafmagns, eigi því betur heima hjá henni en nýrri Byggingarstofnun

(4) Markaðseftirlit raffanga

Neytendastofu er falið markaðseftirlit raffanga samkvæmt gildandi lögum nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga. Undir verksvið Neytendastofu fellur jafnframt almennt vöruöryggi og markaðseftirlit á vörum, sbr. lög nr. 134/1995, um öryggi vöru og opinbera markaðsgæslu, eins og áður hefur komið fram.

Af tillögum í frumvarpi til laga um mannvirki og takmörkuðum samskiptum Neytendastofu við umhverfisráðuneytið við undirbúning málsins má ætla að fyrirhugað sé að Byggingarstofnun hafi eftirlit með rafföngum í mannvirkjum og þá jafnframt stundi markaðseftirlit með slíkum vörum. Neytendastofa telur að það sé alveg ljóst að markaðseftirlit með rafföngum, þ.e. öllum raftækjum s.s. ryksugum, hárblásurum, lekastraumslíðum, fjöltengjum og alls kyns raftækjum sem eru hluti af fjálsu vöruflæði á Innri markaðnum í Evrópu falli undir stjórnsluverkefni Neytendastofu, sbr. einnig ítarlega umfjöllun um þetta markaðseftirlit með byggingarvörum framar í þessari umsögn. Það er hins vegar í verkahring byggingaryfirvalda að mæla svo fyrir um í byggingarreglugerðum sem gilda um hönnun og byggingu mannvirkja að einungis skuli notaðar löglegar vörur á markaði við gerð mannvirkja hér á landi; þ.e. vörur sem hafa hlotið CE-merkingu þegar það á við eða uppfylla séríslenskar kröfur sem stjórnvöld hafa fengið samþykkt við gerð staðla, evrópskra tæknisamþykta eða á annan hátt. Það er svo á ábyrgð eigenda, hönnuða og iðnmeistara að sjá til þess að einungis slíkar vörur séu notaðar við byggingu mannvirkja undir eftirliti byggingarfulltrúa sem staðfest er með lokaúttekt þeirra sem skal fara fram innan þriggja ára frá því að mannvirkið er tekið í notkun, sbr. 35. gr. frumvarp til laga um mannvirki.

Í markaðseftirliti Neytendastofu felst að hún sérhæfir sig í samskiptum við faggiltar skoðunarstofur sem annast skoðun í verslunum og hjá innflytjendum að hennar beiðni til að kanna hvort rafmagnstæki eða aðrar vörur sem hér eru á markaði uppfylli kröfur laga, reglugerða og tilskipana ESB s.s. um CE-merki og aðrar lögbundnar merkingar og óskar eftir staðfestingu þeirra á samræmi vörunnar við samevrópska staðla þegar nauðsyn krefur. Sé ekki sýnt fram á samræmi með fullnægjandi hætti er ákvörðun tekin í samráði við hlutaðeigandi aðila um afturköllun vörunnar af markaði eða sett sölubann ef þess gerist þörf. Neytendastofa er auk þess miðlæg tengiskrifstofa við tilkynningarkerfi Evrópusambandsins um hættulegar og eftirlýstar vörur á markaði, þ.e. Rapex-tilkynningarkerfið. Í samræmi við starfsreglur þess ber Neytendastofu að rannsaka hvort hættulegar eða eftirlýstar vörur sem tilkynnt er um finnast hér á markaði. Sömuleiðis ber henni senda tilkynningar inn í hið miðlæga kerfi ef vörur finnast hér á landi sem ekki samræmast reglum um markaðssetningu í Evrópu.

Neytendastofa telur því fullljóst að það er ekki kjarnastarfsemi nýrrar Byggingarstofnunar að taka að sér á nokkurn hátt markaðseftirlit með vörum. Slík ráðstöfun myndi einungis hafa í för með sér minni sérhæfingu, aukna óskilvirkni og óhagkvæmni í markaðseftirliti sem fram fer á vegum íslenska ríkisins og sem skylt er samkvæmt skuldbindingum Íslands í EES-samningi að inna af hendi hér á landi.

C. Starfsábyrgðartrygging byggingastjóra

Fjárfesting í húsnæði er ein stærsta fjárfesting sem neytendur leggja í og því oft miklir fjárhagslegir hagsmunir í húfi ef bygging reynist haldin göllum s.s. vegna ófullnægjandi vinnu iðnmeistara, rangrar efnis – eða vörunotkunar, hönnunargalla o.s.frv. Neytendastofu er kunnugt um að mörg slík mál koma upp á ári hverju og því brýnt að styrkja réttarstöðu neytenda undir þessum kringumstæðum. Þess vegna telur Neytendastofa eðlilegt að í tengslum við ákvæði um veitingu starfsleyfis til byggingastjóra, sbr. 27. gr. frumvarps til laga um mannvirki og 28. gr. um ábyrgð og verksvið hans verði hugað að því að gera byggingarstjórum skylt að leggja fram starfsábyrgðartryggingu sem bæti neytendum tjón sem þeir kunna að verða fyrir vegna athafna þeirra eða athafnaleysis. Einnig þyrfti með sama hætti að skoða hvort og hvernig að starfsábyrgðartrygginga sé krafist að lögum vegna ábyrgðar og verksviðs iðnmeistara, sbr. 31. gr. frumvarpsins.

D. Niðurlag og lokaorð

Í umsögn þessari hefur Neytendastofa leitast við að varpa ljósi á nauðsyn þess að áður en ráðist er í umfangsmiklar skipulagsbreytingar og flutning stjórnsýsluverkefna eins og frumvarp til laga um mannvirki gerir ráð fyrir þá verði að fara fram ítarleg stjórnsýsluúttekt þeirra verkefna og í framhaldi af því hugað að nauðsynlegum lagabreytingum ef niðurstöður hennar benda til þess að unnt sé að ná meiri hagkvæmni eða skilvirkni í nauðsynlegu og lögbundnu eftirliti en gildandi réttur leyfir.

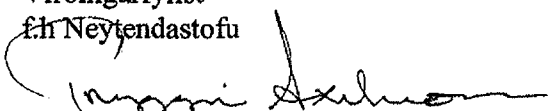
Neytendastofa vinnur að eftirliti á ýmsum sviðum með góðum árangri og með starfsaðferðum sem njóta víðtæks stuðnings í atvinnulífi og sem samræmast stefnu stjórnvalda um að við lögbundið eftirlit séu notaðar faggiltar skoðunarstofur við framkvæmd skoðana í umboði og undir eftirliti stjórnvaldsins enda er það hagkvæmt fyrir rekstur eftirlitsstofnana þegar til lengri tíma er litið. Einnig leggur það meiri ábyrgð á eftirlitsskylda aðila að vinna í samræmi við grunnreglur gæðastjórnunar og vera reiðbúna til þess að gerð sé úttekt á vinnubrögðum þeirra án fyrirvara af hálfu sjálfstætt starfandi skoðunarstofa sem hafa hlotið faggildingu til slíkra starfa. Þetta gildir um skoðanir Neytendastofu á gæðastjórnunarkerfum á sviði rafmagnsveitna, neysluveitna, löggiltra rafverktaka og við framkvæmd markaðseftirlits með vörum.

Alþingi og íslensk stjórnvöld geta hagað skipulagi á eftirliti með þeim hætti sem það kýs en við slíkar ákvarðanir verður að gæta að því að kostnaður sé ekki aukinn og samlegðaráhrifum beitt eins og unnt er. Verði verkefni flutt frá Neytendastofu til nýrrar Byggingarstofnunar er ljóst að kostnaður eykst fyrir ríkissjóð enda gerir löggjöf ríkar kröfur varðandi stjórnsýslu, þ.e. bæði varðandi almennan rekstur s.s. skjalastjórnun, tölvumál, lögfræðipjónustu við framkvæmd stjórnsýslu og svo önnur margvísleg mál er valda kostnaði í stjórnsýslunni. Neytendastofa telur því ljóst vera að verði af flutningi þeirra verkefna sem lagt er til í frumvarpi til laga um mannvirki þá muni það leiða til aukinna útgjalda fyrir ríkissjóð. Mikilvægt er að mati Neytendastofu að verði frumvarp til laga um mannvirki og stofnun nýrrar ríkisstofnunar þ.e. Byggingarstofnunar að veruleika að þeirri stofnun verði komið á fót og starfsemi hennar mótuð áður en flutningur er ákveðinn á verkefnum sem önnur stjórnsýslustofnun sinnir nú þegar með góðum árangri.

Í framhaldi af því er unnt að vinna að nánari úttektum á þeim eftirlitsverkefnum sem

Neytendastofu hafa verið falin og getið er um í þessari umsögn; lög nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga verði endurskoðuð og breytt í ljósi nýrra aðstæðna á raforkumarkaði og teknar ákvarðanir í kjölfar slíkrar greiningar hvar hagkvæmast og eðlilegast er að sinna nauðsynlegu eftirliti á sviði rafmagnsöryggismála. Við slíka endurskoðun laganna verði jafnframt haft hliðsjón af skuldbindingum sem á íslenskum stjórnvöldum hvíla vegna EES-samningsins, skipulagi á markaðseftirliti á EES-svæðinu svo og nýjum reglum sem innleiða þarf hér á landi og varða gagnkvæman rétt iðnmeistara til að veita þjónustu á öllu EES-svæðinu í samræmi við ákvæði þjónustutilskipunarinnar.

Virðingarfyllt
f. h. Neytendastofu



Tryggvi Axelsson
Forstjóri

Fskj. nr. 1: Reglugerð nr. 957/2006, um aðferðareiningar fyrir hin ýmsu þrep samræmismatsins og reglur um áfestingu og notkun CE-samræmismarkja sem ætlað er að nota í tilskipunum um tæknilega samhæfingu.

Fskja. nr. 2: CE-merking. Skyldur og ábyrgð fyrirtækja í aðfangakeðjunni.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 25. október 2010
Tilvísun: 2010100012/50.11
Verknúmer: 1227000


Efni: Umsögn Orkustofnunar um frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál, og frumvarp til laga um brunavarnir, 79. mál

Orkustofnun hefur borist erindi umhverfisnefndar Alþingis, dags. 22. október 2010, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál, og frumvarp til laga um brunavarnir, 79. mál.

Hvað varðar frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál, vísar Orkustofnun almennt til niðurstaðna í meðfylgjandi skýrslu starfshóps um smávirkjanir frá 31. janúar 2008 og telur stofnunin til bóta að allar virkjanir verði byggingarleyfisskyldar.

Orkustofnun gerir að öðru leyti ekki athugasemdir við efni umræddra frumvarpa.

Virðingarfyllt
f. h. orkumálastjóra


Lárus Ólafsson
Yfirlögfræðingur

Fylgiskjöl:

Skýrsla starfshóps um smávirkjanir frá 31. janúar 2008

Skýrsla starfshóps um smávirkjanir. 31. janúar 2008

1. Almennt um verkefni starfshópsins.

Þann 31. ágúst 2007 skipaði iðnaðarráðherra, í samráði við félagsmálaráðherra og umhverfisráðherra, starfshóp til að gera úttekt á verkferlum tengdum leyfisveitingum og eftirliti vegna virkjunarframkvæmda. Í starfshópnum eiga sæti: Elín Smáradóttir, tilnefnd af iðnaðarráðherra, Ingibjörg Halldórsdóttir, tilnefnd af umhverfisráðherra, formaður, og Stefanía Traustadóttir, tilnefnd af félagsmálaráðherra. Starfsmaður starfshópsins er Lárus M. K. Ólafsson, lögfræðingur í iðnaðarráðuneyti. Þann 1. janúar 2008 fluttust sveitarstjórnamálefni til samgönguráðuneytis og sat Stefanía Traustadóttir áfram í starfshópnum sem fulltrúi þess ráðuneytis.

Fram kemur í skipunarbréfi að á undanförunum árum hafi smávirkjunum fjölgað ört og frá árinu 2000 hafi Skipulagsstofnun tekið ákvörðun um matsskyldu 20 virkjana af stærðargráðunni uppsett rafafli 100 kW til 5 MW. Ástæða sé til að ætla að framkvæmdir við smávirkjanir hafi ekki í öllum tilvikum verið í samræmi við framlögð hönnunargögn, ákvarðanir Skipulagsstofnunar um matsskyldu virkjunar og þær umsagnir opinberra stofnana sem sú ákvörðun byggði á, sem og opinber leyfi. Þá hafi komið upp tilvik þar sem hafi orðið tjón á virkjanamannvirkjum og slyshætta skapast.

Samkvæmt skipunarbréfi skal starfshópurinn fara yfir hvernig leyfisveitingum opinberra aðila með virkjunum og eftirliti með framkvæmdum við virkjanir sem eru tilkynningarskyldar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 sé háttáð. Sérstaklega skal skoða í þessu sambandi hvernig háttáð sé samskiptum stofnana og leyfisveitenda sem að þessum málum koma. Þá skal starfshópurinn yfirfara hvort tilkynningarskyldar framkvæmdir, sem nýlokið er við eða standa yfir, hafi verið innan þess ramma sem þeim var settur í opinberum leyfum og hvort brestur hafi orðið á eftirliti með þeim. Loks skal starfshópurinn meta hvort einhverjir þeir ágallar séu á lögum sem nauðsynlegt sé að bæta úr, þannig að ákvarðanir um leyfi til virkjunarframkvæmda og eftirlit með þeim séu eins skilvirk og kostur er.

Eins og gerð er grein fyrir í kafla 3 tók starfshópurinn sérstaklega til athugunar ellefu smávirkjanir sem Skipulagsstofnun hafði til meðferðar vegna ákvörðunar um matsskyldu á árunum 2004-2007 og aflaði gagna um leyfisveitingu og eftirlit vegna þeirra. Enn fremur fékk starfshópurinn á sinn fund Stefán Thors, skipulagsstjóra ríkissins, Gísla Karel Halldórsson frá félagi byggingarfulltrúa og Sigurð Jónsson frá félagi smávirkjanabænda auk þess sem rætt var óformlega við nokkra byggingarfulltrúa sem höfðu haft afskipti af smávirkjunum í umdæmi sínu. Í skýrslu þessari er gerð grein fyrir athugunum og niðurstöðu starfshópsins.

2. Löggjöf um leyfi og eftirlit með virkjunarframkvæmdum.

2.1. Lög um mat á umhverfisáhrifum.

2.1.1 Virkjanir sem falla undir starfssvið starfshópsins.

Samkvæmt 6. gr., sbr. a lið 3. tölul. í 2. viðauka, laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum skal tilkynna iðjuver til framleiðslu á rafmagni, gufu og heitu vatni, vatnsorkuver með uppsett rafafli 200 kW eða meira og varmavinnslu úr jarðhitasvæðum sem nemur 2500 kW hráafli eða meira til Skipulagsstofnunar, sem tekur ákvörðun um hvort framkvæmdin skuli háð mati á umhverfisáhrifum áður en leyfi er veitt. Samkvæmt lögnum getur minni virkjun einnig verið tilkynningarskyld ef efnistaka, vegagerð, stíflur og önnur miðlunarmannvirki eða vatnsleiðslur eru fyrirhugaðar á verndarsvæðum í tengslum við framkvæmdina. Jarðvarmavirkjanir og önnur varmaorkuver með 50 MW uppsett varmaafli eða meira og önnur orkuver með 10 MW uppsett rafafli eða meira falla undir 2. tölul. 1. viðauka laganna, sbr. 5. gr., og eru ávallt matsskyldar. Um virkjanir yfir þeim mörkum er ekki fjallað í skýrslu þessari þar sem viðfangsefni starfshópsins eru einungis tilkynningarskyldar virkjanir sem falla undir 2. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum og verða þær nefndar smávirksvirki í skýrslu þessari.

2.1.2. Gögn sem fylgja skulu tilkynningu.

Framkvæmdaraðila ber að tilkynna skriflega til Skipulagsstofnunar fyrirhugaða framkvæmd sem fellur undir 2. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum, sbr. 10. gr. reglugerðar nr. 1123/2005 um mat á umhverfisáhrifum. Eftirfarandi gögn um framkvæmd skulu fylgja tilkynningunni eftir því sem við á:

- a. lýsing á fyrirhugaðri framkvæmd, umfangi hennar og helstu framkvæmda- og rekstrarþáttum, sbr. 1. tl. 3. viðauka,
- b. uppdráttur af fyrirhugaðri framkvæmd og afstöðu hennar í landi þar sem fram koma mörk framkvæmdasvæðis, mannvirki sem fyrir eru á svæðinu og upplýsingar um fyrirhugaða framkvæmd,
- c. upplýsingar um hvernig fyrirhuguð framkvæmd fellur að gildandi skipulagsáætlunum,
- d. lýsing á staðhættum, landslagi, gróðurfari og landnotkun og hvort fyrirhugað framkvæmdasvæði sé á eða nærri verndarsvæðum, sbr. 2. tl. 3. viðauka,
- e. lýsing á hvaða þættir framkvæmdar og/eða rekstrar valda helst áhrifum á umhverfið, sbr. 3. tl. 3. viðauka,
- f. upplýsingar um fyrirliggjandi álit umsagnaraðila og annarra eftir eðli máls sem framkvæmdaraðili kann að hafa leitað eftir.

2.1.3. Ákvörðun um matsskyldu.

Innan fjögurra vikna frá því að gögn um framkvæmdina berast skal Skipulagsstofnun tilkynna hvort framkvæmdin skuli háð mati samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum, sbr. 2. mgr. 6. gr. Við ákvörðun um matsskyldu skal Skipulagsstofnun fara eftir viðmiðum í 3. viðauka laganna. Áður skal stofnunin leita álits leyfisveitenda, framkvæmdaraðila og annarra eftir eðli máls hverju sinni. Skipulagsstofnun skal gera hlutaðeigandi grein fyrir niðurstöðu sinni og kynna hana almenningi.

Komist Skipulagsstofnun að þeirri niðurstöðu að framkvæmdin skuli ekki háð mati á umhverfisáhrifum er heimilt að gefa út leyfi fyrir henni.

Sé framkvæmd matskyld vinnur framkvæmdaraðili tillögu að matsáætlun, frummatsskýrslu og síðan matsskýrslu vegna framkvæmdarinnar, sbr. 8.-10. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum. Skipulagsstofnun gefur rökstutt álit á því hvort matsskýrsla uppfylli skilyrði laga og reglugerðar um mat á umhverfisáhrifum og hvort umhverfisáhrifum sé lýst á fullnægjandi hátt, sbr. 11. gr. Telji Skipulagsstofnun að setja þurfi frekari skilyrði fyrir framkvæmdinni eða gera þurfi aðrar eða frekari mótvægisáðgerðir en fram koma í matsskýrslu skal stofnunin tilgreina skilyrðin og mótvægisáðgerðirnar og færa rök fyrir þeim. Álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum jafngildir ekki leyfisveitingu en leyfi er hins vegar gefið út í kjölfar álits stofnunarinnar. Sveitarstjórnnum og öðrum leyfisveitendum er óheimilt að gefa út leyfi fyrir matskyldri framkvæmd og starfsemi sem henni fylgir fyrr en álit Skipulagsstofnunar liggur fyrir, sbr. 13. gr. Við útgáfu leyfis þurfa leyfisveitendur að kynna sér matsskýrslu framkvæmdaraðila og taka rökstudda afstöðu til álits Skipulagsstofnunar. Leyfisveitendur skulu birta opinberlega ákvörðun sína um útgáfu leyfis og niðurstöðu álits Skipulagsstofnunar.

2.1.4. Eftirlit með framkvæmd laganna.

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum annast Skipulagsstofnun eftirlit með framkvæmd laganna og veitir leiðbeiningar samkvæmt þeim. Leyfisveitandi eða aðrir sem falið er með lögum eftirlit með framkvæmdum hafa hins vegar samkvæmt 18. gr. laganna eftirlit með því að matskyldri framkvæmd sé hagað í samræmi við leyfi og fer um eftirlitið samkvæmt hlutaðeigandi lögum.

2.2. Raforkulög – virkjunarleyfi.

2.2.1. Leyfisskylda, skilyrði leyfisveitingar.

Samkvæmt II. kafla raforkulaga nr. 65/2003 þarf leyfi iðnaðarráðherra til að reisa og reka raforkuver. Þó þarf ekki slíkt leyfi vegna raforkuvera með uppsettu afli sem er undir 1 MW nema orka frá raforkuveri sé afhent inn á dreifikerfi dreifiveitna eða flutningskerfið. Eigendur virkjana með uppsett afl 30 - 1000 kW skulu skila Orkustofnun tæknilegum upplýsingum um virkjun. Einnig er skylt að tilkynna Orkustofnun árlega um heildar raforkuvinnslu raforkuvera með uppsettu afli yfir 100 kW.

Í virkjunarleyfi skal skv. 6. gr. raforkulaga m.a. tilgreina stærð virkjunar og afmörkun virkjunarsvæðis, hvenær framkvæmdir skuli hefjast í síðasta lagi og hvenær þeim skuli lokið. Kveðið skal á um upplýsinga- og tilkynningarskyldu leyfishafa til Orkustofnunar og Landsnets hf. sem nauðsynleg er til að viðkomandi aðilar geti rækt hlutverk sitt. Gerð skal grein fyrir öryggis- og umhverfisverndarráðstöfunum, skilyrðum um tæknilega og fjárhagslega getu leyfishafa og ráðstöfun mannvirkja og tækja þegar notkun þeirra er hætt. Þá skal tilgreina önnur atriði er lúta að skilyrðum leyfis og skyldum leyfishafa samkvæmt raforkulögum. Heimilt er að kveða á um að virkjunarleyfi skuli endurskoðað að tilteknum tíma liðnum, enda hafi forsendur fyrir skilyrðum leyfisins breyst verulega.

Ráðherra skal við veitingu virkjunarleyfis taka tillit til mats á umhverfisáhrifum vegna framkvæmdar þeirrar sem sótt er um leyfi fyrir og fullnaðarúrskurðar stjórnvalda þar um, sbr. 5. gr. reglugerðar nr. 1040/2005. Ráðherra skal eftir því sem við á mæla fyrir um mótvægisáðgerðir og önnur skilyrði til að koma í veg fyrir eða draga úr áhrifum framkvæmdar á umhverfi og til að stuðla að sjálfbærri nýtingu endurnýjanlegra orkulinda og að varlega sé farið í nýtingu

óendurnýjanlegra auðlinda. Slíkar aðgerðir eða skilyrði skulu vera í eðlilegum tengslum við framkvæmdina og geta m.a. lotið að hönnun og búnaði viðkomandi mannvirkja, staðarmörkum, nýtingarmagni, vöktun, mælingum, rannsóknum, upplýsingaskilum, framkvæmdum sem miða að því að varðveita náttúrugæði og frágangi á starfsstöðvum og landi á starfstíma og að honum loknum.

Leyfi skal bundið þeim skilyrðum sem nauðsynlegt er til að tekið verði tillit til nýtingar sem fyrir er á viðkomandi svæði. Framkvæmdir á grundvelli virkjunarleyfis skulu vera í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir á viðkomandi svæði.

Áður en framkvæmdir hefjast á grundvelli leyfis skal leyfishafi sýna fram á að hann geti aflað nægilegs fjármagns til að reisa virkjunina og nauðsynleg mannvirki og búnað henni tengdan. Fyrir sama tíma skal leyfishafi einnig leggja fram hönnunargögn vegna mannvirkja og tækjabúnaðar sem tengjast virkjuninni. Hönnunargögnin skulu unnin eða yfirfarin af sérfræðingum sem hafa þekkingu og reynslu af hönnun virkjana.

2.2.2. Eftirlit og heimildir Orkustofnunar samkvæmt raforkulögum.

Orkustofnun hefur eftirlit með því að fyrirtæki sem starfa samkvæmt raforkulögum fullnægi þeim skilyrðum sem um starfsemina gilda samkvæmt raforkulögum, reglugerðum settum samkvæmt þeim, samningi skv. 8. gr. laganna og öðrum heimildum.

Eftirlit Orkustofnunar byggir samkvæmt framangreindu á raforkulögum og beinist fyrst og fremst að þeim atriðum sem fjallað er um í þeim, eins og tengingum virkjana við raforkukerfi landsins, öryggisatriðum varðandi hönnun og slík atriði.

Við framkvæmd eftirlits stofnunarinnar getur Orkustofnun krafist eftirlitsskylda aðila um allar upplýsingar og gögn sem nauðsynleg eru við framkvæmd eftirlitsins. Skulu gögn og upplýsingar berast innan hæfilegs frests sem Orkustofnun setur. Orkustofnun getur einnig skyldað þessa aðila til að upplýsa stofnunina reglulega um atriði sem máli skipta við eftirlitið. Þá getur Orkustofnun krafist þess að eftirlitsskyldur aðili komi á innra eftirliti í samræmi við kröfur sem stofnunin setur. Jafnframt getur Orkustofnun í eftirlitsstörfum sínum krafist upplýsinga og gagna frá öðrum stjórnvöldum óháð þagnarskyldu þeirra.

Orkustofnun getur við rannsókn mála gert nauðsynlegar athuganir á starfsstöð eftirlitsskylds aðila og lagt hald á gögn þegar ríkar ástæður eru til að ætla að brotið hafi verið gegn ákvæðum raforkulaga, reglugerðum settum samkvæmt þeim, skilyrðum leyfis, ákvæðum samnings skv. 8. gr. laganna eða öðrum heimildum. Við framkvæmd slíkra aðgerða skal fylgja ákvæðum laga um meðferð opinberra mála um leit og hald á munum. Orkustofnun hefur litið svo á að eftirlit stofnunarinnar sé ekki og geti ekki verið framkvæmdaefirlit, þ.e. eftirlit frá degi til dags með því að framkvæmdir séu í samræmi við framlögð hönnunargögn, enda sé framkvæmdaefirlit í héraði að mati stofnunarinnar í höndum sveitarstjórna og starfsmanna þeirra samkvæmt skipulags- og byggingarlögum.

2.3. Skipulags- og byggingarlög.

2.3.1. Skipulagsáætlanir.

Samkvæmt 9. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 er landið allt skipulagsskylt. Bygging húsa og annarra mannvirkja ofan jarðar og neðan og aðrar framkvæmdir og aðgerðir sem hafa áhrif á umhverfið og breyta ásýnd þess skulu vera í samræmi við skipulagsáætlanir. Í skipulagsáætlunum falla virkjanir í landnotkunarflokkinn „iðnaðarsvæði“ sbr. 4.7.1. gr. skipulagsreglugerðar nr. 400/1998. Í svæðisskipulagi skal gera grein fyrir þegar byggðum og fyrirhuguðum iðnaðarsvæðum utan þéttbýlisstaða sbr. 4.7.2 gr. Í aðalskipulagi skal gera grein fyrir þegar byggðum og fyrirhuguðum iðnaðarsvæðum bæði í þéttbýli og dreifbýli. Gera skal grein fyrir staðsetningu og stærð svæðanna, þéttleika byggðar og öðrum einkennum þegar byggðra og fyrirhugaðra iðnaðarsvæða, eftir því sem þurfa þykir, og tengslum þeirra við aðra landnotkun og hugsanlegum áhrifum á hana, s.s. vegna mengunar. Í deiliskipulagi skal frekari grein gerð fyrir hugsanlegum áhrifum starfsemi á iðnaðarsvæðum á aðra landnotkun, s.s. vegna mengunar. Skipulagsstofnun hefur í nýlegum ákvörðunum um matsskyldu smávirkjana oftast lagt til að unnið sé deiliskipulag vegna virkjananna. Óheimilt er að gefa út framkvæmda- og byggingarleyfi nema framkvæmdirnar samræmist skipulagsáætlunum.

2.3.2. Framkvæmda- og byggingarleyfi.

Afla skal framkvæmdaleyfis sveitarstjórnar vegna meiri háttar framkvæmda sem áhrif hafa á umhverfið og breyta ásýnd þess, svo sem breytingar lands með jarðvegi eða efnistöku, og annarra framkvæmda sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum, sbr. 27. gr. skipulags- og byggingarlaga. Þó þarf ekki að afla slíks leyfis vegna framkvæmda sem háðar eru byggingarleyfi samkvæmt IV. kafla. Við útgáfu framkvæmdaleyfis skal sveitarstjórn fjalla um og taka afstöðu til þess hvort framkvæmd er í samræmi við skipulagsáætlanir. Óheimilt er að gefa út leyfi fyrir framkvæmd samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum fyrr en álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum liggur fyrir eða ákvörðun stofnunarinnar um að framkvæmd sé ekki matsskyld. Við umfjöllun um umsókn um framkvæmdaleyfi vegna matsskyldrar framkvæmdar skal sveitarstjórn kynna sér matsskýrslu framkvæmdaraðila um framkvæmdina og kanna hvort framkvæmdin er sú sem lýst er í matsskýrslu. Þá skal sveitarstjórn taka rökstudda afstöðu til álits Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Sveitarstjórn getur bundið framkvæmdaleyfi þeim skilyrðum er fram kunna að koma í álit Skipulagsstofnunar að svo miklu leyti sem aðrir sem veita leyfi til framkvæmda samkvæmt sérlögum hafa ekki tekið afstöðu til þeirra. Jafnframt er sveitarstjórn heimilt að binda framkvæmd skilyrðum sem sett eru í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir sveitarfélagsins.

Samkvæmt 1. mgr. 43. gr. skipulags- og byggingarlaga er óheimilt að grafa grunn, reisa hús, rífa hús, breyta því, burðarkerfi þess, formi, svipmóti eða notkun þess eða gera önnur þau mannvirki sem falla undir IV. kafla laganna nema að fengnu leyfi viðkomandi sveitarstjórnar. Í 36. gr. laganna er síðan fjallað um hvaða mannvirki það eru sem falla undir IV. kafla. Samkvæmt 1. mgr. eru það hvers konar byggingar ofan jarðar og neðan. Hugtakið bygging er skýrt í ákvæði 4.14 í byggingarreglugerð nr. 441/1998, en þar segir að bygging sé hús sem byggt er á staðnum eða sett saman úr einingum. Í 2. mgr. 36. gr. segir síðan að undanþegin byggingarleyfi séu götur, holræsi, vegir og brýr, aðrar en göngubrýr í þéttbýli, jarðgöng, flugbrautir, dreifi- og flutningskerfi rafveitna, hitaveitna, vatnsveitna og fjarskipta, svo og hafnir og virkjanir, enda eru þær framkvæmdar á vegum opinberra aðila eða unnar samkvæmt sérlögum. Byggingarleyfi þarf

þó fyrir varanlegum húsbyggingum sem gerðar eru í tengslum við þessar framkvæmdir. Enn fremur þarf byggingarleyfi fyrir fjarskiptamöstrum, tengivirkjum og móttökudiskum.

Skipulagsstofnun og sum sveitarfélög, sbr. umfjöllun í kafla 3, hafa túlkað framangreind ákvæði svo varðandi virkjanir að þær séu framkvæmdaleyfisskyldar en varanlegar húsbyggingar sem gerðar séu í tengslum við virkjanirnar séu byggingarleyfisskyldar.

Orkustofnun hefur hins vegar talið, með vísan til ákvæða 2. mgr. 36. gr. skipulags- og byggingarlaga að virkjanir sem unnar eru á vegum einkaaðila séu háðar byggingarleyfi, sbr. orðalag 2. mgr. þar sem segir að undanþegnar byggingarleyfi séu m.a. “virkjanir, enda séu þær framkvæmdar á vegum opinberra aðila eða unnar samkvæmt sérlögum”. Ákvæði þessu, sem gerir að mati stofnunarinnar greinarmun á leyfisskyldu framkvæmda eftir því á vegum hvers þær eru, var bætt við frumvarp til skipulags- og byggingarlaga í meðförum umhverfisnefndar Alþingis.¹ Virkjanir þær sem hér um ræðir eru flestar eða allar unnar á vegum einkaaðila. Orkustofnun hefur enn fremur vísað í þessu sambandi til úrskurða úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála varðandi mat á byggingarleyfisskyldu, sbr. t.d. úrskurð frá 26. febrúar 1999 varðandi byggingarleyfisskyldu stoðveggjar á lóðamörkum. Í úrskurðinum segir að byggingarleyfisskylda skuli metin út frá gerð mannvirkis, hversu varanlegt það er, eðli og áhrifum á ásýnd umhverfisins. Einnig hvort mannvirkið getur valdið hættu eða haft áhrif á hagsmuni annarra. Orkustofnun telur með sömu rökum að stór hluti þeirrar mannvirkjagerðar sem tengist virkjunum hljóti því að teljast byggingarleyfisskyldur, enda oft um flókin mannvirki að ræða sem þurfi að standast mikla áraun og að mikil hætta geti stafað af ef hönnun og framkvæmd sé ekki fullnægjandi. Því eigi við það sjónarmið úrskurðarnefndarinnar sem áður er getið um að markmiðum skipulags- og byggingarlaga um undirbúning, eftirlit og öryggi verði ekki fullnægt með öðrum hætti, enda er við veitingu framkvæmdaleyfa ekki gert ráð fyrir sambærilegri yfirferð hönnunargagna eins og við byggingarleyfisveitingar samkvæmt skipulags- og byggingarlögum.

Ákvæði 2. mgr. 36. gr. hefur, eins og fram kemur hér að framan, leitt til óvissu um hversu víðtæk byggingarleyfisskyldan sé samkvæmt skipulags- og byggingarlögum. Á byggingarleyfisskyldu virkjana hefur ekki reynt hjá úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála og því er þessi óvissa um túlkun ákvæða skipulags- og byggingarlaga um umfang byggingarleyfisskyldunnar enn fyrir hendi. Eins og fram kemur í kafla 3 hafa Skipulagsstofnun, sveitarfélög og Orkustofnun túlkað framangreind ákvæði með mismunandi hætti sem hefur leitt til óvissu um hlutverk einstakra leyfisveitenda við eftirlit og mismunandi framkvæmdar eftir sveitarfélögum.

Hvort sem framkvæmd er háð byggingarleyfi eða framkvæmdaleyfi gefur sveitarstjórn út leyfið og hefur eftirlit með framkvæmdum. Mismunandi reglur gilda hins vegar um útgáfu leyfanna og hvaða skilyrðum þau eru háð. Ítarlegar reglur eru í byggingarreglugerð um framkvæmd byggingareftirlits en engar sambærilegar reglur eru í skipulagsreglugerð um eftirlit með framkvæmdaleyfisskyldum verkum, sbr. kafli 2.3.3. - 2.3.5. hér á eftir.

¹ 1996--97. -- 121. löggjafarþing. - 98 . mál., þskj. 1167. Nefndarálit

2.3.3. *Nánar um framkvæmdaleyfi.*

Þau gögn sem fylgja þurfa umsókn um framkvæmdaleyfi sbr. 9.2. gr. skipulagsreglugerðar eru uppdráttur í þremur eintökum sem sýnir framkvæmd og afstöðu hennar í landi, nánar tiltekið yfirlitsuppdráttur í mælikvarða 1:50.000-1:5.000 þar sem fram koma mörk viðkomandi svæðis, tenging þess við þjóðveg, hæðarlínur og mannvirki sem fyrir eru á svæðinu. Þar sem það á við skal einnig leggja fram afstöðuuppdrátt í mælikvarða 1:2.000-1:1.000 þar sem fram koma mörk viðkomandi svæðis, hæðarlínur, mannvirki sem fyrir eru á svæðinu og upplýsingar um fyrirhugaðar framkvæmdir eftir því sem við getur átt. Auk þess fylgigögn þar sem fram kemur lýsing á framkvæmd og hvernig framkvæmd fellur að gildandi skipulagsáætlunum ásamt öðrum upplýsingum sem skipulagsnefnd telur nauðsynlegar. Skipulagsnefnd getur í einstökum tilvikum afgreitt umsóknir um framkvæmdaleyfi á grundvelli skýrslu og úrskurðar um mat á umhverfisáhrifum og/eða deiliskipulags án þess að ákvæðum 2. mgr. sé fullnægt, enda þyki þá fullnægjandi grein gerð fyrir framkvæmd þar.

2.3.4. *Nánar um byggingarleyfi.*

Ítarleg ákvæði eru í byggingarreglugerð um hvernig mannvirki sem undir reglugerðina falla skulu hönnuð og byggð. Eins og áður segir er það túlkun Skipulagsstofnunar að einungis húsbyggingar séu byggingarleyfisskyldar og eru ákvæði byggingarreglugerðar miðuð við slík mannvirki. Ekki er heimilt að gefa út byggingarleyfi fyrr en byggingarfulltrúi hefur farið yfir aðaluppdrætti, sbr. 44. gr. skipulags- og byggingarlaga. Jafnframt fer byggingarfulltrúi yfir og áritar séruppdrætti á framkvæmdatímanum. Aðal- og séruppdrættir skulu gerðir af hönnuðum sem hafa fengið löggildingu umhverfisráðherra, sbr. 47. gr. Við stjórn framkvæmda hvers byggingarleyfisskylds mannvirkis skal vera byggingarstjóri sem uppfyllir tiltekin skilyrði, sbr. 51. gr. skipulags- og byggingarlaga. Til viðbótar er gerð krafa um að þeir iðnmeistarar sem taka að sér einstaka verkþætti við mannvirkjagerðina hafi löggildingu umhverfisráðherra og skulu þeir staðfesta ábyrgð sína skriflega fyrir byggingarfulltrúa. Á framkvæmdatíma gerir byggingarfulltrúi úttekt á þeim verkþáttum sem tilgreindir eru í 48. gr. byggingarreglugerðar og þegar smíði húss er að fullu lokið skal framkvæmd svokölluð lokaúttekt, sbr. 53. gr. reglugerðarinnar.

2.3.5. *Eftirlit með framkvæmd skipulags- og byggingarlaga.*

Samkvæmt 4. gr. skipulags- og byggingarlaga hefur Skipulagsstofnun eftirlit með framkvæmd laganna og reglugerða sem settar eru á grundvelli þeirra. Sveitarstjórnir fjalla um leyfisumsóknir, veita byggingarleyfi og framkvæmdaleyfi og annast byggingareftirlit með atbeina kjörinna nefnda og sérhæfðra starfsmanna, sbr. 2. mgr. 3. gr. Ítarleg ákvæði eru í lögnum og byggingarreglugerð um framkvæmd byggingareftirlits eins og áður greinir. Eftirlit með framkvæmdaleyfisskyldum framkvæmdum er í höndum sveitarstjórna og skipulagsfulltrúa samkvæmt ákvæðum skipulagsreglugerðar. Í VI. kafla skipulags- og byggingarlaga eru ákvæði um þvingunarúrræði, svo sem stöðvun framkvæmda, áminningu og dagsektir, sem sveitarstjórnnum og starfsmönnum þeirra er heimilt að beita til að knýja á um að sótt sé um leyfi samkvæmt ákvæðum laganna og að framkvæmdum sé hagað í samræmi við útgefin leyfi.

2.3.6. *Eftirlit félagsmálaráðuneytis, nú samgönguráðuneytis, samkvæmt sveitarstjórnarlögum.*

Í 78. gr. stjórnarskrárinnar, nr. 97/1995, er kveðið á um sjálfstjórn sveitarfélaga. Þar segir í 1. mgr.: „Sveitarfélög skulu sjálf ráða málefnum sínum eftir því sem lög ákveða.“ Í þessu felst að þrátt fyrir að félagsmálaráðuneytið, frá og með 1. janúar 2008, samgönguráðuneytið, fari með málefni sveitarfélaga sbr. 2. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 með síðari breytingum, er ráðuneytið ekki æðra stjórnvald í skilningi stjórnsýsluréttar. Ráðuneytið getur því ekki breytt

ákvörðun sveitarstjórnar heldur aðeins staðfest eða ógilt að hluta eða að öllu leyti. Úrskurðarvald ráðuneytisins tekur aðeins til þess hvort hinar kærðu ákvarðanir séu í samræmi við ákvæði laga og ólögfestar meginreglur stjórnsluréttarins. Líkt og um önnur stjórnvöld sem taka stjórnvaldsákvæðanir gilda reglur stjórnsluréttarins um sveitarstjórnir. Slíkar ákvarðanir eru teknar þegar sveitarstjórn, eða nefnd eða embættismaður sveitarfélags, kveður einhliða á um rétt og/eða skyldu tiltekins aðila í ákveðnu máli í skjóli stjórnsluvalds.

Samkvæmt 2. málsg. 3. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 er landið allt er skipulagsskipt og sveitarstjórn er gert að fjalla um leyfisumsóknir, veita byggingarleyfi og framkvæmdaleyfi og annast eftirlit með framkvæmd leyfa með atbeina kjörinna nefnda eða sérhæfðra starfsmanna. Það gerir sveitarstjórn í samræmi við ákvæði 27. gr. eða 43. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997, eftir því sem við á.

Samkvæmt 103. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998, fer félagsmálaráðuneytið, nú samgönguráðuneytið, með úrskurðarvald um ýmis vafaatriði við framkvæmd sveitarstjórnarmálefna *enda séu málefni ekki falin öðrum stjórnvöldum til úrskurðar að lögum*. Það er því lögbundið hlutverk ráðuneytisins að úrskurða um lögmæti ákvarðana sveitarfélaga, sem teljast til „sveitarstjórnarmálefna“ í merkingu 1. mgr. 103. gr. laga nr. 45/1998, á grundvelli kæru frá þeim sem nægjanlegra hagsmuna eiga að gæta nema annað verði leitt af lögum. Í úrskurðarvaldi ráðuneytisins felst vald til þess að fella ólögmætar ákvarðanir sveitarfélaga úr gildi, að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.

Eftirlitshlutverk ráðuneytisins nær ekki inn á valdsvið annarra ráðuneyta. Ef framkvæmda- eða byggingarleyfisferli eða eftirliti vegna smávirkjana er áfátt af hálfu sveitarfélaganna þá heyrir það að mati félagsmálaráðuneytisins, nú samgönguráðuneytisins, undir umhverfisráðuneytið og stofnanir þess þar sem skipulags- og byggingarlög eru sérlög sem kveða á um tiltekin verkefni sveitarfélaga.

2.4. Önnur löggjöf.

Samkvæmt 33. gr. náttúruverndarlaga nr. 44/1999 þarf að leita umsagnar Umhverfisstofnunar við gerð svæðis- og aðalskipulagsáætlana og við gerð álits um mat á umhverfisáhrifum. Enn fremur skal leita umsagnar Umhverfisstofnunar áður en veitt er framkvæmda- eða byggingarleyfi til framkvæmda sem hafa í för með sér röskun jarðmyndana og vistkerfa sem njóta sérstakrar verndar skv. 1. mgr. 37. gr. náttúruverndarlaga, en undir það ákvæði falla t.d. fossar og eldhraun. Leyfi Umhverfisstofnunar þarf til framkvæmda þar sem hætta er á að spillt verði friðlýstum náttúruminum, sbr. 38. gr. laganna. Leita skal umsagnar og tilkynna Umhverfisstofnun um framkvæmdir þar sem hætta er á að spillt verði öðrum náttúruminum á náttúruminjasrá.

Samkvæmt 33. gr. lax- og silungsveiðilaga 61/2006 er sérhver framkvæmd í eða við veiðivatn, allt að 100 metrum frá bakka, sem áhrif getur haft á fiskigengd þess, afkomu fiskstofna, aðstæður til veiði eða lífríki vatnsins að öðru leyti, háð leyfi Landbúnaðarstofnunar.

Samkvæmt 10. gr. þjóðminjalaga nr. 107/2001 má enginn, hvorki landeigandi, ábúandi né nokkur annar, spilla, granda, breyta, hylja, laga, aflaga né úr stað flytja fornleifar nema með leyfi Fornleifaverndar ríkisins. Því þarf að sækja um leyfi Fornleifaverndar ríkisins ef í ljós kemur að framkvæmdir við virkjun hafa áhrif á fornleifar.

Fyrir virkjanir með uppsett rafafli 2 MW eða meira þarf starfsleyfi viðkomandi heilbrigðisnefndar samkvæmt 5. og 6. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir og reglugerð nr. 785/1999 um starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem getur haft í för með sér mengun.

Um virkjanir í rekstri gilda lög nr. 146/1996 um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga. Eftirlit með framkvæmd þeirra laga er í höndum Neytendastofu.

3. Athugun starfshópsins á nýlegum smávirkjunum.

Samkvæmt skipunarbréfi er starfshópnum ætlað að yfirfara hvort tilkynningarskyldar framkvæmdir, sem nýlokið er við eða standa yfir, hafi verið innan þess ramma sem þeim var settur í opinberum leyfum og hvort brestur hafi orðið á eftirliti með þeim. Ákvað starfshópurinn að beina sjónum sínum að þeim smávirkjunum sem Skipulagsstofnun hafði til meðferðar vegna ákvörðunar um matsskyldu á árunum 2004-2007. Þessar virkjanir eru: Djúpadalsvirkjanir 1, 2 og 3 í Eyjafjarðarsveit, stækkun Árteigsvirkjunar í Þingeyjarsveit, endurbygging Glerárvirkjunar á Akureyri, Tungudalsvirkjun í Ísafjarðarbæ, Fjarðarárvirkjun í Seyðisfirði, stækkun Hvestuveitu í Vesturbyggð, Ljósárvirkjun 1 og 2 í Rangárþingi Eystra og Köldukvíslarvirkjun í Tjörneshreppi. Aflaði starfshópurinn upplýsinga í iðnaðarráðuneytinu um hvort gefin hefðu verið út virkjunarleyfi vegna þessara framkvæmda og hjá Orkustofnun um hvernig eftirliti stofnunarinnar hefði verið háttað. Enn fremur var viðkomandi sveitarfélögum send fyrirspurn um hvernig staðið hafi verið að veitingu leyfa vegna smávirkjana í sveitarfélaginu, hvaða gagna hafi verið krafist og hvort framkvæmdir hafi kallað á breytingar á skipulagsáætlunum. Að auki var óskað upplýsinga um hvernig staðið hefði verið að eftirliti með virkjunarframkvæmdum af hálfu sveitarfélagsins, bæði á framkvæmdarstigi og eftir að virkjun tók til starfa.

Virkjanir þær sem starfshópurinn tók til athugunar eru misjafnar að stærð, eða frá 120 kW til 9,8 MW. Í tveimur tilvikum var um að ræða stækkun á eldri virkjun.

3.1. Ákvörðun um matsskyldu – lög um mat á umhverfisáhrifum.

Allar þær virkjanir sem starfshópurinn tók til athugunar voru tilkynntar til Skipulagsstofnunar skv. 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum til ákvörðunar um matsskyldu. Í einu tilviki, vegna Djúpadalsvirkjunar 3, var niðurstaða stofnunarinnar sú að framkvæmdin skyldi háð mati á umhverfisáhrifum. Það mat er ekki hafið og engin leyfi hafa verið gefin út vegna virkjunarinnar og verður því ekki fjallað um hana frekar hér. Aðrar virkjanir voru ekki taldar líklegar til að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif og voru því ekki háðar mati á umhverfisáhrifum.

Í matsskylduákvörðunum Skipulagsstofnunar var ávallt gerð grein fyrir því hvaða leyfa þyrfti að afla vegna virkjunarframkvæmdanna og hvort þær kölluðu á breytingar á skipulagsáætlunum. Oftast lagði Skipulagsstofnun til að gert yrði sérstakt deiliskipulag fyrir virkjunarsvæðið. Ákvarðanirnar veittu þannig töluverða leiðbeiningu fyrir framkvæmdaraðila um framhald málsins, hvaða leyfa þyrfti að afla og hvort gera þyrfti breytingar á skipulagsáætlunum.

Samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum er ekki gert ráð fyrir að sett séu skilyrði í ákvörðun um matsskyldu með sambærilegum hætti og unnt er að gera í áliti Skipulagsstofnunar

vegna matsskyldra framkvæmda. Engu að síður settu leyfisveitendur, bæði iðnaðarráðherra og sveitarstjórnir, í nokkrum tilvikum skilyrði í leyfi sem áttu rætur að rekja til ábendinga umsagnaraðila til Skipulagsstofnunar um hvernig framkvæmdum skyldi hagað svo að þær hefðu ekki í för með sér neikvæð umhverfisáhrif. Má þannig segja að leyfisveitendur hafi í þeim tilvikum leitast við að tryggja að framkvæmd yrði hagað í samræmi við forsendur Skipulagsstofnunar.

3.2. Útgáfa leyfis og eftirlit samkvæmt raforkulögum.

Eins og rakið er í kafla 2.3. hér að framan er útgáfa virkjunarleyfis í höndum iðnaðarráðherra en Orkustofnun annast eftirlit með því að fyrirtæki sem starfa samkvæmt lögnum fullnægi þeim skilyrðum sem um starfsemina gilda. Af þeim virkjunum sem starfshópurinn skoðaði hafði ekki verið gefið út virkjunarleyfi í tveimur tilvikum, en umsóknir hafa borist vegna þeirra eða eru væntanlegar.

Almennt virtist samræmi milli þeirra forsenda og gagna sem byggt var á í matskylduákvörðunum Skipulagsstofnunar og virkjunarleyfis iðnaðarráðherra í þeim tilvikum sem slíkt leyfi lá fyrir. Í nokkrum tilvikum var sett skilyrði í virkjunarleyfi sem átti rætur sínar að rekja til ábendingar umsagnaraðila til Skipulagsstofnunar við undirbúning matskylduákvörðunarinnar, eins og rakið er í kafla 3.1. hér að framan. Í tveimur tilvikum var þó misræmi milli afsl virkjunar í matskylduákvörðun Skipulagsstofnunar og leyfilegs afsl samkvæmt virkjunarleyfi.

Umsagnar Orkustofnunar var ávallt aflað áður en virkjunarleyfi iðnaðarráðherra var gefið út vegna þeirra virkjana sem starfshópurinn tók til athugunar. Eftir útgáfu leyfis hafði Orkustofnun almennt ekki afskipti af viðkomandi framkvæmd, nema sérstakt tilefni gæfist til. Af þeim virkjunum sem starfshópurinn skoðaði hafði Orkustofnun haft afskipti af þremur, m.a. vegna stíflurofs og ábendinga um að mannvirkjagerð væri áfátt auk þess sem krafist var skýringa hjá þeim aðilum sem ekki höfðu sótt um leyfi. Ekkert reglubundið eftirlit var hins vegar viðhaft á framkvæmdatíma af hálfu Orkustofnunar með því að framkvæmdir væru í samræmi við útgefið virkjunarleyfi eða framlögð gögn. Hefur það verið álit Orkustofnunar eins og áður hefur komið fram að slíkt framkvæmdaefirlit eigi ekki að vera í höndum stofnunarinnar, enda sé ekki lagaheimild fyrir slíku eftirliti stofnunarinnar.

3.3. Útgáfa leyfis og eftirlit samkvæmt skipulags- og byggingarlögum.

Nokkuð mismunandi framkvæmd virðist vera á leyfisútgáfu sveitarfélaga á grundvelli skipulags- og byggingarlaga vegna þeirra virkjana sem starfshópurinn tók til athugunar. Algengast² var þó að gefið væri út framkvæmdaleyfi vegna virkjunarframkvæmdanna en sérstakt byggingarleyfi vegna byggingar stöðvarhúss. Í tveimur tilvikum var einnig gefið út byggingarleyfi fyrir öðrum mannvirkjum virkjunar. Misjafnt var hversu ítarlegra gagna var krafist vegna útgáfu

2

Leyfi skv. skipulags- og byggingarlögum	Fjöldi virkjana
Framkvæmdaleyfi + byggingaleyfi f. stöðvarhúsi	6
Einungis byggingarleyfi fyrir stöðvarhúsi	1
Framkv. leyfi + byggingal. f. stöðvarhúsi og stíflu	1
Framkv. leyfi + byggingal. f. stöðvarhúsi og inntaksmannvirki	1
Framkvæmdir ekki hafnar	2
ALLS	11

framkvæmdaleyfis. Gerð var krafa um skil á hefðbundnum hönnunargögnum vegna þess hluta sem háður var byggingarleyfi. Í flestum tilvikum var gert sérstakt deiliskipulag fyrir virkjunarsvæðið.

Erfitt var að meta hvort samræmi var milli þeirra forsendna og gagna sem Skipulagsstofnun lagði til grundvallar við ákvörðun um matsskyldu og þeirra forsendna sem lagðar voru til grundvallar við útgáfu leyfa sveitarstjórnar, t.d. varðandi umfang framkvæmda og umhverfisáhrif, þar sem leyfin voru almennt mjög einföld og fólu í sér takmarkaða lýsingu á framkvæmdum. Telur starfshópurinn æskilegt að sveitarfélög vandi betur form framkvæmda- og byggingarleyfa, þannig að ljóst sé hvert sé heimilt umfang framkvæmda samkvæmt leyfi. Þó skal það tekið fram að á þessu voru undantekningar og voru dæmi um mjög ítarleg framkvæmdaleyfi þar sem m.a. voru sett fram skilyrði til að takmarka umhverfisáhrif til samræmis við þær upplýsingar sem fram höfðu komið við undirbúning matsskylduákvörðunar. Einnig má á það benda að í skilmálum deiliskipulagsáætlunar virkjunarsvæðis komu yfirleitt fram ítarlegri fyrirmæli um hvernig staðið skyldi að framkvæmdum, mannvirkjagerð og frágangi virkjunarsvæðis. Deiliskipulag skal sent Skipulagsstofnun til yfirferðar skv. 25. gr. skipulags- og byggingarlaga og skal stofnunin þannig koma athugasemdum sínum á framfæri við sveitarstjórn ef hún verður vör við að ósamræmi sé milli þess og framkvæmdalýsingar sem byggt er á við ákvörðun um matsskyldu samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum.

Í þeim tilvikum sem byggingarleyfi var gefið út var byggingareftirlit almennt með hefðbundnum hætti, hönnunargögn yfirfarin, gerð krafa um byggingarstjóra og iðnmeistara og áfangaúttektir framkvæmdar. Starfshópurinn hefur ekki ástæðu til að ætla annað, miðað við þau gögn sem aflað var og samtöl við starfsmenn viðkomandi sveitarfélaga, en að eftirlitið hafi í þeim tilvikum verið fullnægjandi og í samræmi við lög.

Almennt virtist lítið reglubundið eftirlit fara fram vegna þess hluta virkjunarframkvæmda sem ekki féll undir útgefin byggingarleyfi, samkvæmt þeim upplýsingum sem starfshópurinn aflaði. Farið var á staðinn ef sérstakt tilefni gafst til, t.d. ef frágangi var áfátt eða ef kvartanir bárust. Einnig litu byggingarfulltrúar eða aðrir starfsmenn sveitarfélaganna eftir framkvæmdum þegar þeir fóru á staðinn vegna úttekta í stöðvarhúsum, en slíkt eftirlit virtist almennt ekki fara fram með reglubundnum hætti og lítið til af gögnum um framkvæmd þess. Margir af viðmælendum starfshópsins bentu á að reglur um framkvæmd byggingareftirlits væru skýrar, m.a. um að framkvæma ætti áfangaúttektir á framkvæmdatíma til að ganga úr skugga um að mannvirkjagerðin væri í samræmi við útgefið byggingarleyfi, lög og reglugerðir. Engar slíkar reglur væru hins vegar til um það hvernig ætti að standa að eftirliti með framkvæmdaleyfisskyldum verkum. Voru viðmælendur starfshópsins sammála um að æskilegt væri að hefðbundið byggingareftirlit færi fram vegna allra þátta virkjunarframkvæmda.

3.4. Samskipti stofnana og leyfisveitenda.

Eins og gerð er grein fyrir í köflum 3.1. - 3.3. hér að framan gæta leyfisveitendur þess yfirleitt að samræmi sé milli þeirrar framkvæmdar sem leyfi er veitt fyrir og þeirrar framkvæmdalýsingar og lýsingar á umhverfisáhrifum sem fram kemur í matsskylduákvörðun Skipulagsstofnunar. Á þessu eru þó einhverjar undantekningar. Telur starfshópurinn unnt að bregðast við því með því að brýna fyrir leyfisveitendum, t.d. með gerð verklagsreglna eða leiðbeininga, að gæta sérstaklega að þessu við útgáfu leyfis.

Lítill sem engin samræming eða samráð virðist fara fram við útgáfu virkjunarleyfis iðnaðarráðherra annars vegar og útgáfu framkvæmda- eða byggingarleyfa sveitarstjórna hins vegar. Þó er ljóst að þessar tvær leyfisveitingar skarast að vissu leyti og taka til sömu þátta að hluta til. Ástæður þessa má að mati starfshópsins að hluta til rekja til þess að löggjöf sem framangreind leyfi byggja á hefur ekki verið samræmd, ekki er gert ráð fyrir því í löggjöf að samráð milli leyfisveitenda fari fram og einnig hefur ríkt óvissa um túlkun skipulags- og byggingarlaga hvað varðar hlutverk sveitarstjórna eins og rakið er í kafla 2.3.2 hér að framan. Telur starfshópurinn æskilegt að tengja málsmeðferð vegna virkjunarleyfis annars vegar og byggingarleyfis hins vegar með einhverjum hætti þannig að þess sé gætt að samræmi sé milli leyfisveitinganna og framkvæmdar þeirra. Mætti gera það með því að skylda hvorn leyfisveitanda um sig til að leita umsagnar hjá hinum áður en leyfi er veitt eða með öðrum hætti skylda leyfisveitendur til að hafa samráð sín á milli.

4. Þörf á úrbótum – álit starfshópsins.

Eins og fram kemur í kafla 2.3.2 hefur það verið túlkun Skipulagsstofnunar að virkjanir séu framkvæmdaleyfis skyldar og að einungis þurfi að sækja um byggingarleyfi vegna varanlegra húsbygginga sem reistar eru í tengslum við virkjunarframkvæmdir. Er þetta í samræmi við þá framkvæmd sem almennt var viðhöfð við útgáfu leyfis vegna þeirra virkjana sem starfshópurinn tók til athugunar. Í tveimur tilvikum náði byggingarleyfi þó einnig til fleiri mannvirkja virkjunar, svo sem steyptrar stíflu. Í engum tilvikum náði byggingarleyfi til allra þátta virkjunarframkvæmdar. Ítarlegt byggingareftirlit með yfirferð hönnunargagna og reglubundnum úttektum fór því almennt aðeins fram vegna hluta hvernir virkjunarframkvæmdar. Samkvæmt skipulags- og byggingarlögum og skipulagsreglugerð er ekki gert ráð fyrir því að sveitarstjórn yfirfari hönnunargögn vegna þeirra framkvæmda sem eru framkvæmdaleyfis skyldar. Einungis þarf að skila til sveitarstjórnar uppdráttum sem sýna framkvæmd og afstöðu hennar í landi, nánar tiltekið yfirlitsuppdrátt þar sem fram koma mörk viðkomandi svæðis, tenging þess við þjóðveg, hæðarlínur og mannvirki sem fyrir eru á svæðinu. Eftirlit sveitarstjórnar með þeim hluta sem háður er framkvæmdaleyfi er því ekki eftirlit með hönnun mannvirkja heldur fremur með því að þau séu rétt staðsett samkvæmt skipulagi.

Samkvæmt raforkulögum og reglugerð um framkvæmd raforkulaga skal leyfishafi virkjunarleyfis leggja fram hönnunargögn vegna mannvirkja og tækjabúnaðar sem tengjast virkjuninni. Hönnunargögnin skulu unnin eða yfirfarin af sérfræðingum sem hafa þekkingu og reynslu af hönnun virkjana. Hefur Orkustofnun eftirlit með því að þetta sé gert. Eftirlit Orkustofnunar með virkjunum í byggingu hefur almennt verið þannig að stofnunin hefur farið á staðinn og kannað aðstæður ef sérstök ástæða hefur verið til að ætla að framkvæmdir væru ekki í samræmi við útgefið virkjunarleyfi. Stofnunin hefur ekki viðhaft reglubundið framkvæmdaeftirlit heldur talið það vera á verksviði byggingarfulltrúa. Gallinn við þá framkvæmd hefur verið sá að byggingarfulltrúar og Skipulagsstofnun hafa almennt túlkað byggingarleyfis skylduna þrengra en Orkustofnun og því hefur stór hluti virkjunarframkvæmda, t.d. í sumum tilvikum stíflugerð og lagning þrýstivatnspípu, ekki verið háður neinu reglubundnu framkvæmdaeftirliti í raun.

Starfshópurinn telur nauðsynlegt að allri óvissu varðandi framangreind atriði verði eytt og að ákvæði skipulags- og byggingarlaga og raforkulaga um framkvæmd eftirlits með virkjunarframkvæmdum verði samræmd þannig að raunverulegt og reglubundið

framkvæmdaefirlit fari fram á byggingartíma. Var þetta enn fremur samdóma álit viðmælanda starfshópsins. Telur starfshópurinn að vandamál sem komið hafa upp vegna virkjunarframkvæmda sýna að mikil þörf er á að skerpa á reglum hvað þetta varðar og tryggja að opinbert eftirlit fari reglulega fram á byggingartíma virkjana. Annars vegar til að tryggja öryggi mannvirkja og hins vegar til tryggja að umhverfisáhrifum framkvæmda væri haldið í lágmarki í samræmi við ákvörðun Skipulagsstofnunar um matsskyldu og útgefin leyfi.

Með því að taka af öll tvímæli um að virkjunarframkvæmdir í heild séu byggingarleyfisskyldar samkvæmt skipulags- og byggingarlögum má leysa framangreint vandamál með tiltölulega einföldum hætti. Þetta myndi kalla á að í byggingarreglugerð væru settar reglur um hönnun mannvirkjana, um skil á hönnunargögnum, um hæfni þeirra sem að framkvæmdum koma, svo sem hönnuða og iðnmeistara, og um framkvæmd byggingareftirlits, á sama hátt og gildir um alla aðra byggingarleyfisskylda mannvirkjagerð. Enn fremur þyrfti að aðlaga ákvæði raforkulaga og reglugerðar um framkvæmd raforkulaga að ákvæðum skipulags- og byggingarlaga og byggingarreglugerðar, þannig að við leyfisveitingar og eftirlit samkvæmt raforkulögum væri fyrst og fremst fjallað um auðlindanýtingu og tæknileg atriði sem áhrif hafa á raforkukerfið, en í byggingarleyfi væri fjallað um hönnun mannvirkja og staðsetningu út frá samræmi við skipulagsáætlanir, öryggi þeirra og umhverfisáhrifum. Jafnframt telur starfshópurinn æskilegt að sett yrðu í löggjöf ákvæði um samvinnu og samráð iðnaðarráðuneytis, Orkustofnunar og byggingaryfirvalda til að tryggja samfellu og samræmi í framkvæmd þeirra laga sem um virkjanir fjalla.

Þess má geta að í frumvarpi til nýrra laga um mannvirki sem umhverfisráðherra áformar að leggja fram á Alþingi er lagt til að allar virkjanir verði byggingarleyfisskyldar. Jafnframt er gert ráð fyrir að í byggingarreglugerð verði sett ákvæði um kröfur til hönnunar slíkra mannvirkja, hvaða hönnunargögnum eigi að skila vegna þeirra og til hvaða þátta byggingareftirlit eigi að taka. Telur starfshópurinn því að þegar liggi fyrir tillaga að fullnægjandi úrbótum hvað þetta varðar. Í frumvarpinu er lagt til að ný Byggingarstofnun gefi út byggingarleyfi og hafi eftirlit með virkjunarframkvæmdum. Reiknað er með að Byggingarstofnun semji við faggiltar skoðunarstofur um framkvæmd eftirlits á vettvangi. Starfshópurinn leggur til að samráð verði haft við Orkustofnun og iðnaðarráðuneytið við undirbúning ákvæða nýrrar byggingarreglugerðar um virkjanir og í framhaldi af því gerðar nauðsynlegar breytingar á raforkulögum og reglugerð um framkvæmd raforkulaga í samræmi við það sem að framan greinir.

5. Tillögur starfshópsins um úrbætur.

Með vísan til umfjöllunar í köflum 1-4 hér að framan gerir starfshópurinn þá tillögu að eftirfarandi úrbætur verði gerðar á löggjöf sem tekur til smávirkjana:

- a. Tekið verði fram í skipulags- og byggingarlögum að öll mannvirkjagerð við virkjanir sé byggingarleyfisskyld og háð hefðbundnu byggingareftirliti. Þessa tillögu er þegar að finna í frumvarpi umhverfisráðherra til nýrra laga um mannvirki sem lagt hefur verið fram á Alþingi.
- b. Sett verði í byggingarreglugerð, í samráði við Orkustofnun og iðnaðarráðuneytið, ákvæði um hönnun virkjunarmannvirkja og framkvæmd eftirlits með virkjunarframkvæmdum. Tilgangur byggingarleyfis og byggingareftirlits verði að tryggja öryggi virkjunarmannvirkja, samræmi við skipulagsáætlanir og lágmarks umhverfisáhrif.

- c. Ákvæði raforkulaga og reglugerðar um framkvæmd raforkulaga verði aðlöguð ákvæðum skipulags- og byggingarlaga og byggingarreglugerðar. Virkjunarleyfi og eftirlit með því snúi fyrst og fremst að þáttum eins og auðlindanýtingu og tæknilegum atriðum sem áhrif hafa á raforkukerfið.
- d. Sett verði í viðeigandi löggjöf ákvæði um samvinnu og samráð iðnaðarráðuneytis, Orkustofnunar og byggingaryfirvalda við útgáfu virkjunar- og byggingarleyfis og eftirlits vegna þeirra til að tryggja samræmi milli mismunandi leyfa.



Alþingi
Erindi nr. P 139/158
komudagur 8.11.2010

RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Reykjavík 5. nóvember 2010


Tilvísun: 2010100165

50.03

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Frumvarp til laga um mannvirki og frumvarp til laga um brunavarnir

Með vísan til tölvupósts nefndasviðs Alþingis til ríkislögreglustjóra, dags. 22. október sl., þar sem leitað er umsagnar um frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál, og frumvarp til laga um brunavarnir, 79. mál, sendist hjálagt afrit af umsögn embættisins, ásamt fylgigögnum, dags. 7. apríl sl.


F.h. RLS
Jón F. Bjartmarz / Thelma Clausen Þórðardóttir

Fylgiskjöl:

Umsögn ríkislögreglustjóra, dags. 7. apríl 2010
Bréf ríkislögreglustjóra, dags. 31. mars 2008
Bréf ríkislögreglustjóra, dags. 6. ágúst 2008



RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Reykjavík 7. apríl 2010

Tilvísun: 2010030096

50.03

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Frumvörp til umsagnar - mannvirki, skipulag og brunavarnir

Vísað er til tölvupósts Nefndasviðs Alþingis, f.h. umhverfisnefndar Alþingis, dags. 10. mars sl., þar sem óskað er umsagnar embættis ríkislögreglustjóra um frumvarp til skipulagslaga, frumvarp til laga um mannvirki og frumvarps til laga um brunavarnir, 425., 426. og 427. mál.

Með bréfi dags. 4. júlí 2008 var ríkislögreglustjóra send drög að nefndarálitum og drög að breytingartillögum vegna frumvarps til skipulagslaga, frumvarps til laga um mannvirki og framvarps til laga um breytingar á lögum um brunavarnir, en áður hafði embættið veitt umsögn um frumvarp til laga um brunavarnir, 376. mál, með bréfum 31. mars 2008 og 6. ágúst 2008, er fylgja hjálagt.

Í umsögn ríkislögreglustjóra, dags. 31. mars 2008, var einkum vakin athygli á því að ákvæði 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir nr. 75/2000, sbr. 11. gr. frumvarpsins, stangist á við ákvæði lögreglulaga nr. 90/1996, laga um loftferðir nr. 60/1998 og laga um almannavarnir nr. 82/2008, þar sem 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir setur m.a. lögreglu á vettvangi undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra, eins og nánar greinir í umsögn embættisins. Jafnframt var gerð tillaga að breytingu á ákvæðum 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir.

Af þessu tilefni eru athugasemdir ríkislögreglustjóra við 11. gr. frumvarps til laga um brunavarnir ítrekaðar en í nefndarálitum og breytingartillögu hefur ekki verið tekið mið af athugasemdum embættisins.

Hér fyrir neðan fylgir umsögn embættisins um frumvarp til skipulagslaga. Í 1. gr frumvarpsins eru rakin markmið laganna en þar segir m.a. í staflið a að öryggi landsmanna skuli haft að leiðarljósi. Í 2. gr. 15. tl. er m.a. tekið fram að í skipulagsáætlunum skuli forsendum ákvarðana lýst. Af þessu leiðir að gerðar eru eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið:

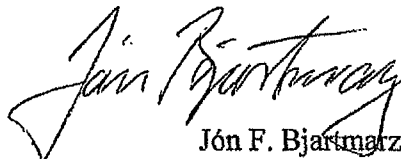
Í 2. gr. 19. tl. er tiltekið að umsagnaraðilar séu opinberar stofnanir og stjórnvöld sem sinna lögbundnum verkefnum á sviði skipulagsmála. Vætanlega er hér átt við stofnanir og stjórnvöld sem fá skipulagsáætlanir til umsagnar. Í athugasemdum með frumvarpinu eru tvær stofnanir, Umverfisstofnun og Vegagerðin, nefndar sem dæmi. Í 10. gr. laga nr. 82/2008 segir að í umdæmum sínum vinni almannavarnarnefndir að gerð hættumats og viðbragðsáætlana í samvinnu við ríkislögreglustjóra. Jafnframt er í 7. gr laga um almannavarnir kveðið á um að ríkislögreglustjóri hafi eftirlit með gerð hættumats í samráði við almannavarnarnefndir. Í ljósi þessa mætti telja ástæðu til að ríkislögreglustjóri vegna almannavarnadeildar, eigi þess kost að veita umsögn um svæðisskipulagsáætlanir og aðalskipulagsáætlanir.

RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Varðandi 10. gr.: Á sama hátt og mælt er fyrir um að gera skuli grein fyrir áætlunum opinberra aðila varðandi ýmsa málaflokka, með tilliti til skipulags með sjálfbæra þróun að leiðarljósi, er ástæða til að gera grein fyrir vá sem nær til tiltekinna svæða. Einkum er ástæða til að fjalla um náttúruvá því hún getur í mörgum tilfellum haft bein áhrif á sjálfbæra þróun svæða.

12. gr. frumvarpsins fjallar um skipulagsskyldu og er í 2. mgr. kveðið á um að marka skuli stefnu um landnotkun og byggðapróun. Ennfremur að þar skuli setja fram stefnumið um atriði s.s. náttúruvernd, vatnsvernd og fleira. Hér þykir vera ástæða til að setja kvöð um mótun stefnu varðandi náttúruvá. Þar má aftur vísa til 10. gr. laga nr. 82/2008 um almannavarnir þar sem kveðið er á um skyldu sveitarfélaga til að meta hættu s.s. af völdum náttúruhamfara. Á sama hátt ætti slíkt ákvæði heima í 21. gr. frumvarpsins þar sem fjallað er um svæðisskipulag, í 28. gr. þar sem fjallað er um aðalskipulag og í 37. gr. frumvarpsins þar sem fjallað er um deiliskipulag.

45. gr. frumvarpsins fjallar um skipulagsreglugerð og leiðbeiningar. Þar er tiltekið að í reglugerðinni skuli kveðið á um öryggisforsendur og takmarkanir á landnotkun, t.d. vegna náttúruvár. Í skipulagsreglugerðinni sjálfri, nr. 400/1998, er í gr. 4.18.1 upptalning á tegundum náttúruvár. Upptalningin í þessari grein er ekki tæmandi en til viðbótar mætti nefna gróður eða skógarelda og breytingar á sjávarstöðu.

 F.h. RLS
Thelma Clausen Þórðardóttir
Jón F. Bjartmarz / Thelma Clausen Þórðardóttir

Fylgigögn:

Bréf ríkislögreglustjóra, dags. 31. mars 2008

Bréf ríkislögreglustjóra, dags. 6. ágúst 2008

Reykjavík 6. ágúst 2008

Tilvísun: 2008020358

50.03

Tilvísun yðar: þskj. 618 - 376. mál

Nefndasvið Alþingis
Umhverfisnefnd
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Með bréfi dags. 4. júlí sl. voru ríkislögreglustjóra send drög að nefndarálitum og drög að breytingartillögum vegna frumvarps til skipulagslaga, frumvarps til laga um mannvirki og frumvarps til laga um breytingar á lögum um brunarvarnir, en áður hafði embættið veitt umsögn um frumvarp til laga um brunarvarnir, 376. mál.

Í umsögn ríkislögreglustjóra, dags. 31. mars sl. var einkum vakin athygli á því að ákvæði 2. mgr. 16. gr. laga um brunarvarnir nr. 75/2000, sbr. 11. gr. frumvarpsins, stangist á við ákvæði lögreglulaga nr. 90/1996, laga um loftferðir nr. 60/1998 og laga um almannavarnir nr. 82/2008, þar sem 2. mgr. 16. gr. laga um brunarvarnir setur m.a. lögreglu á vettvangi undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra, eins og nánar greinir í umsögn embættisins. Jafnframt var í umsögn embættisins gerð tillaga að breytingu á ákvæðum 2. mgr. 16. gr. laga um brunarvarnir.

Af því tilefni eru ítrekaðar athugasemdir embættisins við 11. gr. frumvarps til laga um brunarvarnir, en í nefndaráliti og breytingartillögu hefur ekki verið tekið mið af athugasemdum embættisins.

F.h. RLS

Guðmundur Guðjónsson / Thelma Clausen Þórðardóttir

Reykjavík 31. mars 2008

Tilvísun: 2008020358

50.03

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Umsögu um frumvarp um breytingu á lögum um brunavarnir, 367 mál.

Ríkislögreglustjórinn hefur haft til umsagnar, að beiðni umhverfisnefndar Alþingis, frumvarp til laga um breytingu á lögum um brunavarnir nr. 75/2000. Umsögnin fer hér á eftir.

Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að lagt sé til að björgun á fastklemmdu fólki úr mannvirkjum og farartækjum verði eitt af lögbundnum verkefnum slökkviliða.

Ekki er gerð athugasemd við þá breytingu að lögbundið verði sem hlutverk slökkviliða að sinna björgun á þessum sviðum eins og lagt er til í 8. gr. frumvarpsins. Hins vegar varar ríkislögreglustjóri sérstaklega við þeirri breytingu sem gerð er í 11. gr. frumvarpsins á 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir nr. 75/2000 svo sem nánar verður gerð grein fyrir.

Á hefðbundnum slysavettvangi eru í reynd þrjú opinberir aðilar að störfum; lögregla, slökkvilið og sjúkralið en mismunandi er hvaða aðili starfrækir sjúkraflutninga. Af hálfu hvers fyrir sig er stjórnandi á staðnum og við stærri tilfelli og almannavarnaáðgerðir er sett upp sameiginleg vettvangsstjórnstöð og í almannavarnaástandi er virkjuð aðgerðastjórnstöð umdæmisins. Eðli málsins samkvæmt er lögreglan að störfum lengur en slökkvilið og sjúkralið þar sem hún fer með rannsóknir mála.

Við skoðun á hver helstu verkefni lögreglu og slökkviliðs á slysa- og björgunarvettvangi eru, svo sem vegna umferðarslysa, eiturefnaslysa og eldsvoða, er ljóst að ákveðin verkaskipting er til staðar. Verkefnin ráðast af eðli og umfangi atburða, þekkingu, hæfni, reynslu og búnaði hvors um sig. Í stærri aðgerðum er síðan almannavarnaskipulag virkjað. Við störf á slysavettvangi má því í reynd segja að lögregla og slökkvilið hafi hvor sinn stjórnanda. Í því felst að hvor um sig fer með beina verkstjórn eigin liðsafla og stjórn á verkþáttum sem undir hvorn heyrir.

Þau lagaákvæði sem helst varða samvinnu lögreglu og slökkviliða við björgun fólks og eigna eru 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir nr. 75/2000 sem felur slökkviliðsstjóra að fara með stjórn á slökkvistarfi við eldsvoða og á vettvangi við mengunaróhöpp á landi og 3. mgr. 6. gr. lögreglulaga nr. 90/1996. Ákvæði lögreglulaganna felur lögreglustjóra að fara með yfirstjórn leitar og björgunar á landi. Við almannavarnaástand fer lögreglustjóri einnig með yfirstjórn aðgerða samkvæmt 1. mgr. 7. gr. laga um almannavarnir nr. 94/1962 með síðari breytingum.

Samkvæmt 2. mgr. 132. gr. laga um lofiferðir nr. 60/1998 stjórnar Flugmálastjórn leitarstarfi vegna týndra loftfara fram til þess að slysstaður finnst, en þá tekur lögreglustjóri í viðkomandi umdæmi við ábyrgð á vettvangsstjórn.

Samkvæmt 3. mgr. 6. gr. lögreglulaga fara lögreglustjórnar með stjórn lögregluliðs, hver í sínu umdæmi. Í ákvæðum lögreglulaga, almannavarnalaga og loftferðarlaga felst ekki að lögreglustjóri fari með beina verkstjórn slökkviliða á vettvangi. Hún er eftir sem áður í höndum slökkviliðsstjóra. Ákvæði brunavarnalaganna stangast hins vegar á við ákvæði lögreglulaga og almannavarnalaga því 2. mgr. 16. gr. um brunavarnir setur lögregluna á vettvangi undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra sem hlýtur að teljast óeðlilegt. Samkvæmt lögreglulögum fer lögreglustjóri með stjórn lögregluliðs auk þess sem lögreglan fer með lögregluvald og það getur ekki talist samrýmast lögreglulögum að annað stjórnvald fari með yfirstjórn lögreglunnar á vettvangi.

Núgildandi ákvæði 2. mgr. 16. gr. eru meingölluð þar sem lögreglustjóri er sviptur stjórn lögregluliðs á vettvangi eldsvoða og við mengunaróhöpp á landi. Ákvæðið hefur leitt til togstreitu milli lögreglu og slökkviliðs og þess að mistök hafa orðið við einstök verkefni. Ákvæðið er svohljóðandi:

Slökkviliðsstjóri stjórnar slökkvistarfi við eldsvoða og hefur stjórn á vettvangi við mengunaróhöpp á landi. Við þessi störf er löggæslulið og opinberir eftirlitsaðilar undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra. Lögregla sér slökkviliði fyrir greiðum aðgangi að vettvangsstað, stöðvar umferð um nærliggjandi götur, girðir af svæði sem slökkvilið þarf til að gegna störfum sínum, verndar brunarústir sem rannsaka þarf eða bjarga verðmætum úr og varðveitir muni sem bjargað er frá bruna þar til þeir eru afhentir réttum aðila.

Eftir breytinguna mun greinin verða svohljóðandi:

Slökkviliðsstjóri stjórnar slökkvistarfi við eldsvoða og björgun á fastklemmdu fóki úr mannvirkjum og farartækjum. Slökkviliðsstjóri hefur enn fremur stjórn á vettvangi við mengunaróhöpp á landi. Við þessi störf er löggæslulið og opinberir eftirlitsaðilar undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra. Lögregla sér slökkviliði fyrir greiðum aðgangi að vettvangsstað, stöðvar umferð um nærliggjandi götur, girðir af svæði sem slökkvilið þarf til að gegna störfum sínum, verndar brunarústir sem rannsaka þarf eða bjarga verðmætum úr og varðveitir muni sem bjargað er frá bruna þar til þeir eru afhentir réttum aðila.

Sú breyting sem þarna er lögð til er algjörlega á skjön við núverandi fyrirkomulag varðandi margvísleg björgunarstörf og þá jákvæðu þróun sem orðið hefur á síðustu árum. Í flestum tilfellum umferðarslysa þarf ekki að klippa fólk úr fastklemmdum farartækjum og björgunarstjórn vegna slasaðra hefur verið á hendi lækni eða sjúkraliðs. Þá hefur ábyrgð á vettvangi verið í höndum lögreglu. Sama gildir á vettvangi flugslysa. Með breytingunni er því verið að færa forræði á margvíslegum slysavettvangi frá lögreglu til slökkviliðs.

Ákvæðið verður reyndar ekki skilið öðru vísi en að slökkviliðsstjóri stjórni á vettvangi í all flestum tilfellum slysa. Lögregla á vettvangi umferðarslysa, flugslysa, rústabjörgunar o.fl. færast undir stjórn slökkviliðsstjóra. Verður því ekki betur séð en greinin stangist á við

ákvæði lögreglulaga, loftferðalaga og almannavarnalaga. Þá er raskað þeirri skipan sem verið hefur að lögreglan kalli björgunarsveitir til aðstoðar við margvísleg verkefni sem hún hefur haft forræði á og áratuga góð reynsla er af varðandi samstarf þessara aðila. Með breytingunni er verið að færa forræði til slökkviliðsstjóra í stað þess að lagfæra núgildandi ákvæði í þá veru að fella út úr lögunum að lögreglan sé undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra á brunavettvangi og á vettvangi við mengunaróhöpp á landi.

Ríkislögreglustjóri gerir því tillögu um breytingu á ákvæðum 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir í þá veru að greinin verði svohljóðandi.

Slökkviliðsstjóri stjórnar björgunar- og slökkvistarfi við eldsvoða og björgunar- og hreinsunarstörfum við mengunaróhöpp á landi. Lögreglustjóri stjórnar lögregluaðgerðum á vettvangi. Lögregla skal tryggja slökkviliði greiðan aðgang að vettvangi, stjórna umferð, loka svæðum sem slökkvilið þarf til að gegna störfum sínum, vernda brunavettvang í þágu rannsóknar máls og varðveita verðmæti sem bjargað er frá bruna þar til þeir eru afhentir réttum aðila.

Með slíkri breytingu er ekki dregið úr hlutverki slökkviliðsstjóra til þess að stýra slökkvistarfi né björgunar og hreinsunarstörfum við mengunaróhöpp á landi heldur komið á þeirri skipan mála að lögreglustjóri fari með stjórn lögreglu á vettvangi en ekki slökkviliðsstjóri.

Ekki er lagst gegn því að björgun á fastklemmdu fólki úr mannvirkjum og farartækjum verði eitt af lögbundnum verkefnum slökkviliða. Hins vegar er vakin athygli á því að rústabjörgun svo sem vegna afleiðinga jarðskjálfta hefur fram til þessa verið í höndum björgunarsveitanna og á forræði almannavarna.

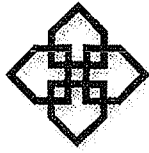
Sé vilji til að koma á betra skipulagi varðandi samstarf lögreglu og slökkviliða má benda á fyrirkomulag þessara mála í Noregi og Danmörku. Lögreglustjóri fer með samhæfingarstjórn og ábyrgð á heildarvettvangi en slökkviliðsstjóri með tæknilega stjórn björgunar (björgunarstjóri) og ábyrgð á innri slysavettvangi. Slík skipan samsvarar verkþáttaskipulagi almannavarna héraendis sem hefur reynst vel. Slíkt fyrirkomulag er einnig í gildi varðandi leit og björgun á landi og samstarf lögreglu og björgunarsveita sbr. reglugerð nr. 289/2003.

F.h. RLS

Sigríður Björk Guðjónsdóttir

/

Jón F. Bjartmarz



Alþingi
Erindi nr. P 139/382
komudagur 25.11.2010

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. umhverfisnefndar

Reykjavík 24. nóvember 2010

Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

1003020SA TP
Málalykill: 180

Efni: Frumvarp til laga um mannvirki - 78. mál 139. lþ.

Vísað er til tölvupósts nefndasviðs Alþingis, dags. 22. október sl., þar sem óskað er umsagnar Sambands íslenskra sveitarfélaga um frumvarp til laga um mannvirki.

Af hálfu Sambands íslenskra sveitarfélaga er vísað til umsagnar, sem látin var í té um fyrra þingmálið með bréfi dags. 7. apríl 2010. Jafnframt bendir sambandið á umsagnir sem bárust umhverfisnefnd á vordögum frá hátt í 20 sveitarfélögum og landshlutasamtökum þeirra. Leggur sambandið áherslu á að öll efnisatriði þeirra komi til umfjöllunar í umhverfisnefnd nú, jafnvel þótt umsagnir verði ekki endurnýjaðar sérstaklega í einhverjum tilvikum.

Hvað varðar efnisatriði í fyrri umsögn sambandsins, þá eiga þau öll ennþá við, þar sem frumvarpið er endurflutt nánast óbreytt frá síðasta löggjafarþingi. Sambandið vill þó leggja sérstaka áherslu á eftirfarandi:

Í fyrsta lagi er umhverfisnefnd hvött til þess að afla skýrra og greinargóðra upplýsinga um það hvernig ráðgert er að gagnagrunnar málaflokksins muni byggjast upp á grundvelli nýrra laga. Sveitarfélögin og samtök byggingarfulltrúa þeirra hafa gert skýra kröfu um það, að gagnasafn Byggingarstofnunar verði byggt upp á grundvelli samtengjanleika milli þeirra kerfa og gagnagrunna sem þegar eru til staðar, hvort sem þau söfn eru hjá Þjóðskrá Íslands eða byggingarfulltrúum. Til þess að tryggja það er lagt til að 2. másl. 61. gr. orðist svo:

Gagnasafn Byggingarstofnunar skal vera samtengjanlegt gagna- og upplýsingakerfi fasteignaskrár Þjóðskrár Íslands og kerfum einstakra embættu byggingarfulltrúa.

Tillaga þessi gengur út frá því að skyldan til þess að tryggja samtengjanleika hvíli á hinni nýju Byggingarstofnun, þannig að embætti byggingarfulltrúa þurfi ekki að leggja í kostnað við gerð og uppbyggingu gagnasafns stofnunarinnar.

Í öðru lagi er nauðsynlegt að gera þá breytingu á ákvæðum frv. um veitingu Byggingarstofnunar á byggingarleyfum, að hlutaðeigandi sveitarstjórnnum verði tryggður umsagnarréttur varðandi umsóknir um slík leyfi.

Lagt er til að 1. másl. 3. mgr. 9. gr. frv. orðist svo:

Byggingarstofnun veitir, að fenginni umsögn þeirra sveitarfélaga sem næst liggja, byggingarleyfi vegna framkvæmda við eftirtalin mannvirki:



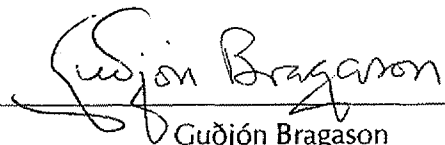
Í þriðja lagi telur sambandið óhjákvæmilegt að breyta ákvæðum 2. mgr. 18. gr. frv. þar sem fjallað er um heimild Byggingarstofnunar til þess að gefa út eða fella úr gildi byggingarleyfi.

Afstaða sambandsins er rökstudd í fyrri umsögn og ekki þörf á að bæta miklu þar við. Áréttað er þó að nægjanleg trygging fyrir réttaröryggi umsækjenda um byggingarleyfi felst í þeirri skipan að geta kært ákvörðun til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála. Þá liggur og fyrir að umsækjandi sem verður fyrir því að mál dregst óhæfilega, getur kært það til úrskurðarnefndarinnar, sbr. 4. mgr. 9. gr. stjórnsýslulaga. Eru dæmi um að þessi heimild hafi verið nýtt.

Lagt er til að lokamálsliður 2. mgr. 18. gr. frv. falli brott.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITAREÉLAGA


Guðjón Bragason
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs

Alþingi
Erindi nr. Þ 139/346
komudagur 19.11. 2010

SFF
SAMTÖKFJÁRMÁLAFYRIRTÆKJA
Icelandic Financial Services Association

Alþingi
Umhverfisnefnd
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. nóvember 2010

Varðar: Frumvarp til laga um mannvirki (þskj. 82-78. mál)

Samtök fjármálafyrirtækja hafa fengið til umsagnar ofangreint frumvarp. Í upphafi skal þess getið að hvorki SFF né váttryggingafélögin fengu frumvarpið til umsagnar núna né síðasta vor þegar frumvarpið var lagt fram í fyrra skiptið. Í frumvarpinu er fjallað um málefni sem varða mikla hagsmuni fyrir váttryggingafélög og vilja SFF ítreka mikilvægi þessi þess að Alþingi og nefndir Alþingis gefi váttryggingafélögum kost á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri þegar lagafrumvarp hefur að geyma ákvæði um váttryggingar, enda nauðsynlegt að snemma á vegferð slíkra ákvæða liggja fyrir skýr vitneskja um hvernig það fellur að váttryggingamarkaði, m.a. með tilliti til þeirrar váttryggingaráhættu sem í þeim felast. Þá vilja SFF þakka fyrir góð viðbrögð og veittan frest til að skila umsögn eftir að SFF höfðu samband við nefndarsvið Alþingis og óskuðu eftir að fá að skila inn umsögn þrátt fyrir að almennur umsagnarfrestur væri liðinn.

Þar sem frestur til að skila athugasemdum um frumvarpið er skammur mun SFF aðeins gera nokkrar athugasemdir við frumvarpið en vísar að öðru leyti til umsagna Váttryggingafélags Íslands hf., dags. 7. apríl 2010 og Sjóvá- almenna hf., dags. 29. mars 2010.

Almennt

Í athugasemdum við lagafrumvarpið kemur fram að ákvæði gildandi skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997, varðandi byggingarstjóra virki ekki sem skyldi. Hlutverk þeirra hefur verið óljóst og deilt hefur verið um umfang ábyrgðar þeirra m.a. um stöðu þeirra gagnvart iðnmeisturum, þ.e. hvort og þá að hvaða marki byggingarstjóri ber ábyrgð á faglegum vinnubrögðum iðnmeistara. SFF taka undir þess sjónarmið og telja rétt að vekja athygli á því að dómstólar hafa túlkað gildandi reglur um ábyrgð og starfsábyrgðartryggingu byggingastjóra með þeim hætti að þær veita miklu mun víðtækari vernd¹ en gert var ráð fyrir gildistöku skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 og þar af leiðandi hefur þessi váttryggingagrein ekki staðið undir sér.

Hlutverk og ábyrgð byggingarstjóra

Í frumvarpinu er leitast við að skýra stöðu, hlutverk og ábyrgð byggingarstjóra með mun ítarlegri hætti en í núgildandi lögum. SFF telja framangreindar reglur um ábyrgð byggingarstjóra vera til

¹ sjá t.d. niðurstöðu Hæstaréttar í málum nr. 267/2005. 318/2007. 37/2009 og 369/2009.

mikilla bóta og fagna viðleitni til að skýra hlutverk og umfang ábyrgðar byggingarstjóra. SFF telja þó nauðsynlegt að gera reglurnar um ábyrgðina enn skýrari til að koma í veg fyrir sömu þróun og varð eftir gildistöku laga nr. 73/1997. Þó skilyrði bótaábyrgðar skv. 5. málslíð 5.mgr. 29. gr. frumvarpsins virðast vera mjög ströng þá er viðbúið að þau verði túlkuð í ljósi þess að byggingarstjóri er sá eini með ábyrgðartryggingu fyrir skaðabótaábyrgð sinni, að undanskildum hönnuðum en þeirra ábyrgð er mun afmarkaðri. Af þeim sökum er nauðsynlegt að umfang ábyrgðarinnar verði betur afmarkað í sjálfum lögnum.

SFF leggja því til að í lögnum verði upptalning á því hvað geti talist verulegir ágallar eða tilgreint hlutfall af heildarbyggingarkostnaði.

Starfsreynsla byggingarstjóra

Athygli er vakin á því að nauðsynlegt er að lagfæra 3. og 4. mgr. 28. gr. þar sem fjallað eru um lágmarks starfsreynslu verk- og tæknifræðinga, arkitekta og byggingariðnfræðinga en samkvæmt orðalagi frumvarpsins eru gerðar meiri kröfur um starfsreynslu þessara stétta en iðnmeistara til að geta tekið að sér að vera byggingastjóri mannvirkja. SFF telja að hér hljóti að vera um mistök að ræða að gerðar séu ríkari kröfur um starfsreynslu háskólamenntaðra starfsstétta til þess að geta fengið starfsleyfi en starfsreynslu iðnmeistara.

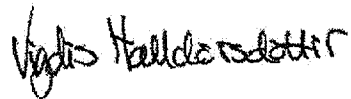
Reglugerð um ábyrgðartryggingu byggingarstjóra

SFF benda á að óskýrt er hvað er átt við með orðalaginu fullnægjandi ábyrgðartryggingu í 8. mgr. 29. gr. frumvarpsins. Það er óljóst hversu víðtæk sú ábyrgðartrygging á að vera. Lagt er til að mælt verði svo fyrir að ráðherra setji nánari reglur um ábyrgðartryggingu í reglugerð. Ekki dugar að vísa til byggingarreglugerðar enda þyrfti að búa til ítarlegri reglugerð um ábyrgðartryggingar í þessum málum. Með því að mæla svo fyrir að ráðherra setji nánari reglur um ábyrgðartryggingu í reglugerð er betur tryggt að reglusetning um þennan þátt fái faglegan undirbúning sem nauðsynlegur er enda krefst hann nokkuð annarrar sérþekkingar en önnur ákvæði byggingareglugerðar.

SFF vekja einnig athygli á því að regla 8. mgr. 29. gr. varðandi tímamörk starfsábyrgðartryggingar byggingastjóra og fyningarfrest krafna leiðir til þess að ábyrgðartími byggingarstjóra og váttryggingafélags fer ekki alltaf saman. Þá geta komið up álitamál varðandi upphafstíma 5 ára tímamarks samkvæmt ákvæðinu. En SFF leggja mikla áherslu á það að sá tímamarkur sé fastur og óhagganlegur. SFF leggja til að núverandi orðalag um lok framkvæmda verði breytt og í staðinn miðað við það tímamark sem mannvirki er tekið í notkun.

Nánari umfjöllun um þá punkta sem hér hafa komið fram og ítarlegri umsögn um frumvarpið er að finna í umsögnum sem bárust frá Váttryggingafélagi Íslands hf., dags. 7. apríl 2010 og Sjóvá-almennum hf., dags. 29. mars 2010 vegna frumvarpsins þegar það var lagt var fyrir á 138. lögjafarþingi, þingmál 426. SFF vísa til þeirra umsagna varðandi frekar athugasemdir um frumvarp þetta.

Virðingarfyllst,
f.h. Samtaka fjármálafyrirtækja

A handwritten signature in black ink, reading "Vigdís Halldórsdóttir". The signature is written in a cursive, slightly slanted style.

Vigdís Halldórsdóttir, lögfræðingur



Nefndasvið Alþingis
Umhverfisnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 139/411
komudagur 25.11.2010

Hvammstanga 24. nóvember 2010

Efni. Umsögn stjórnar SSNV um frumvarp til laga um mannvirki

Á fundi stjórnar Samtaka sveitarfélaga á Norðurlandi vestra sem haldinn var þann 9. nóvember s.l var m.a tekið til umsagnar frumvarp til laga um mannvirki 78. Mál.

Eftirfarandi var fært til bókar.

Frumvarp til laga um mannvirki 78. Mál. Í kostnaðarmati fjármálaráðuneytisins á frumvarpinu er áætlað að útgjöld ríkisins muni aukast um 100 mkr. á ári vegna nýrrar Byggingarstofnunar. Í ljósi erfiðrar stöðu ríkissjóðs og nauðsynlegrar forgangsröðunar telur stjórn SSNV fráleitt að stofna til þessara útgjalda á sama tíma og boðaður er harkalegur niðurskurður í heilbrigðis og menntakerfinu á landsbyggðinni. Stjórn SSNV telur það ranga forgangsröðun og leggur því til að áform um stofnun Byggingarstofunnar verði tekin til gagnerrar endurskoðunar.

Ofangreint tilkynnis hér með.

Virðingarfyllst

Jón Óskar Pétursson, framkvæmdastjóri.



Skorradalshreppur

Alþingi
Umhverfisnefnd
Kirkjustræti
150 Reykjavík

Grund í Skorradal, 8. nóvember 2010
1011001 PD

Hér er umsögn Skorradalshrepps um:

Frumvarp á þskj. 82 — 78. mál um frumvarp til laga um mannvirki

Við 5. gr. laganna, um helstu verkefni *Byggingarstofnunar*, komi nýr liður svohljóðandi:

„hefur, í samvinnu við skipulagsfulltrúa og eldvarnaeftirlit viðkomandi sveitarfélags, eftirlit með því að skipulagsáætlanir sem taka til frístundabyggða, kveði á um varnir gegn gróðureldum, eftir því sem við á.“

EÐA verði lögbundinn umsagnaraðili skipulagsáætlana sem taka til frístundasvæða svona:

„veitir umsögn um skipulagsáætlanir sem taka til frístundasvæða, m.t.t. þess hvort viðkomandi áætlanir uppfylli kröfur um varnir gegn gróðureldum“.

Hugsunin er sú að Byggingarstofnun komi með einhverjum hætti að vinnslu skipulagsáætlana þar sem áform eru um frístundabyggð og tryggi að slíkar áætlanir verði ekki unnar án varna gegn gróðureldum. Stofnunin yrði þá annaðhvort eftirlitsaðili eða samráðsaðili – nema hvorutveggja sé.

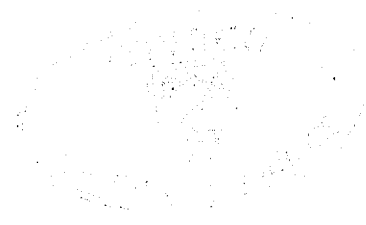
Virðingarfyllst,

Davíð Pétursson

Davíð Pétursson
oddviti



1954
1955
1956





Skagafjörður

Ráðhúsinu, Skagfirðingabraut 21• 550 Sauðárkróki• S: 455 6000• F:455 6001• Netf.: krokur@skagafjordur.is• Kt.: 5506982349• Vasknr: 60077

*Alþingi
Erindi nr. P 139/119
komudagur 5.11.2010*

Alþingi

Kirkjustræti
150 Reykjavík

Skagafjörður, 4. nóvember 2010
nr. erindis 1010162 JÖB

Sveitarfélaginu Skagafirði barst, með töivubréfi þann 22. október sl., til umsagnar frumvarp til laga um mannvirki.

Á 217. fundi Skipulags- og byggingarnefndar Skagafjarðar 03. nóvember sl., var tekið fyrir neðangreint erindi:

Umsögn um frumvörp til laga um mannvirki

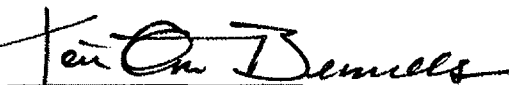
Lagt fram erindi frá nefndarsviði Alþingis, mótttekið 22. október 2010, varðandi umsagnir um frumvörp til laga um mannvirki, og um brunavarnir. Óskað er eftir að umsagnir berist fyrir 5. nóvember nk. Frumvörp þessi voru lögð fram á síðasta þingi og eru nú endurflutt óbreytt. Skipulags- og byggingarnefnd sendi umsögn um frumvörpin í apríl sl. Skipulags og -byggingarnefnd áréttar fyrri umsögn skipulags- og byggingarnefndar um frumvarpið og leggur til að frumvarpið í núverandi formi verði dregið til baka. Nefndin telur að samþykkt frumvarpsins verði verulega kostnaðarþyngjandi fyrir þegna landsins og stuðli að aukinni miðstýringu.


Afgreiðsla nefndarinnar er gerð með fyrirvara um staðfestingu Sveitarstjórnar Skagafjarðar og verður þér gert viðvart verði afgreiðsla á annan veg í sveitarstjórn heldur en hér er tilkynnt.

Meðfylgjandi er :

Umsögn skipulags- og byggingarnefndar frá í apríl 2010, sem vitnað er í ofangreindri bókun um frumvarp til laga um mannvirki.

Virðingarfyllt,
f.h. skipulags- og byggingarnefndar


Jón Örn Berndsen
Sviðsstjóri umhverfis- og tæknisviðs
Skipulags- og byggingarfulltrúi

 **Skagafjörður**
Byggingarfulltrúi



UMSÖGN UM FRUMVARP TIL LAGA UM MANNVIRKI (Mál nr. 426. Lagt fyrir Alþingi á 138.löggjafarþingi 2009-2010)

Sveitarfélaginu Skagafirði barst, með tölvubréfi þann 10 mars sl., til umsagnar frumvarp til laga um mannvirki. Umsagnarfrestur um frumvarpið var framlengdur til 7. apríl 2010. Skipulags- og byggingarnefnd fjallaði um frumvarpið á fundi sínum 19. mars sl.

Um er að ræða frumvarp til nýrra heildarlaga um mannvirkjagerð, sem jafnframt fela í sér aðskilnað skipulags- og byggingarmála. Sá aðskilnaður, ásamt áformum um stofnun nýrrar ríkisstofnunar, Byggingarstofnunar, hefur verið umdeildur. Einkum er gagnrýnt að ákvæði frumvarpsins skerði sjálfsákvörðunarrétt sveitarfélaga, m.a. með ákvæðum um, verksvið Byggingarstofnunar og ákvæðum sem heimila inngrip í stjórnábylgju sveitarfélaga.

Umrædd breyting gengur á svig við þá meginreglu að hið formlega stjórnábylgjuvald liggi hjá sveitarstjórn.

Benda verður á að víða í þessu frumvarpi kemur skýrt fram að höfundar miða lög og reglur einungis við stórbyggingar og stórfyrirtæki. Engin greinarmunur er gerður á því hver framkvæmdin er eða hvers eðlis. Þetta vekur upp áleitna spurningu um hvort ekki sé þörf á sérstakri reglugerð vegna smáhýsabygginga eða t.d. vegna smærri bygginga tengdum landbúnaði.

II. kafli Stjórnábylgju mannvirkjamála.

5. grein Byggingarstofnun.

Hér er kveðið á um nýja stofnun, Byggingarstofnun, sem taki við verkefnum varðandi byggingarmál frá Skipulagsstofnun og brunamál frá Brunamálastofnun, sem verður lögð niður. Stofnunin skal tryggja samræmingu á byggingar- og eldvarnareftirliti og m.a. starfrækja rafrænt gagnasafn um mannvirki og mannvirkjagerð um land allt.

Umsögn :

Ákvæði um að Byggingarstofnun reki miðlægan gagnagrunn um mannvirki og mannvirkjagerð um land allt er óþarft. Verður kostnaðariþyngjandi fyrir sveitarfélögin, eykur tvíverksnaða og óþarfa miðstýringu. Núverandi skráningarkerfi Landsskráin er enn í mótun. Lagt er gegn því að Byggingarstofnun verði falin, að hluta, útgáfa byggingarleyfa. Það er eðlilegt að útgáfa byggingarleyfa sé alfarið hjá sveitarfélögum

III kafli Byggingarleyfi

9. grein Byggingarleyfisskyldar framkvæmdir.

Hér er útgáfa byggingarleyfa falin byggingarfulltrúa eða í vissum tilvikum Byggingarstofnun án staðfestingar sveitarstjórnar. Byggingarnefndir eru lagðar niður.

Umsögn :

Útgáfa byggingarleyfa á að vera alfarið í höndum Sveitarfélaga. Engin ástæða til að gefa Byggingarstofnun lagaheimild til að gefa út byggingarleyfi.

IV. Kafli Ábyrgð eigenda mannvirkis og framkvæmd byggingareftirlits.

15. grein Ábyrgð eiganda mannvirkis.

Í 15. grein segir m.a. Eigandi ber ábyrgð á því að við hönnun, byggingu og rekstur mannvirkis sé farið að kröfum laga þessara og reglugerða sem settar eru á grundvelli þeirra.

Umsögn :

Vandséó er að hægt sé að leggja þá ábyrgð á eiganda mannvirkis að hann beri ábyrgð á því að við hönnun og byggingu mannvirkis sé farið að kröfum laga og reglugerðar. Ábyrgð eigandans á aðeins að vera sú að honum sé gert skylt að ráða til verksins viðurkenndan byggingarstjóra, meistara og hönnuði sem hver á sínu sviði beri faglega ábyrgð.

18. gr. Hlutverk Byggingarstofnunar við eftirlit byggingarfulltrúa

Í 18. Grein segir m.a Byggingarstofnun getur tekið til athugunar að eigin frumkvæði eða samkvæmt ábendingu hvort afgreiðsla byggingarfulltrúa hafi farið í bága við lög. Skal Byggingarstofnun kalla eftir skýringum frá byggingarfulltrúa og viðkomandi sveitarstjórn nema málið sé að fullu upplýst.

Umsögn :

Byggingarstofnun eru hér veittar allt of rúmar heimildir til að grípa inn í stjórnsýslu sveitarfélaga.

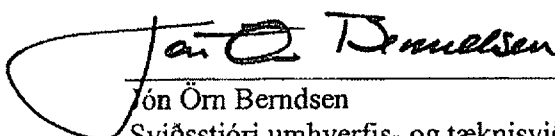
31. grein Gæðastjórnunarkerfi byggingarstjóra.

31 grein segir: Byggingarstjóri skal í upphafi hvers byggingarleyfisskylds verks skilgreina það innan síns gæðastjórnunarkerfis, sbr. 28. gr. Gæðastjórnunarkerfi byggingarstjóra skal a.m.k. fela í sér staðfestingu á hæfni byggingarstjóra, endurmenntun hans, skráningu á ákvörðunum varðandi einstakar framkvæmdir, skrá yfir úttektir og niðurstöður þeirra, skrá yfir samskipti og leiðbeiningar byggingaryfirvalda og eftirlitsaðila, skrá yfir athugasemdir við störf iðnmeistara, skrá yfir athugasemdir til hönnuða vegna hönnunargagna, lýsingu á og skrá um innra eftirlit byggingarstjóra með framkvæmdinni, lýsingu á undirbúningi og framkvæmd lokaúttektar þar sem m.a. er gengið frá skýrslu yfir allar úttektir, þ.m.t. öryggisúttekt, lýsingu á verki og samþykkt hönnunargögn. Gæðastjórnunarkerfi ÍST EN ISO 9000 uppfyllir þær kröfur sem gerðar eru til gæðastjórnunarkerfis samkvæmt þessari grein.

Umsögn :

Gæðastjórnunarkerfi stuðla að aukinni fagmennsku. Benda verður þó á að víða í þessu frumvarpi kemur skýrt fram að höfundar miða lög og reglur einungis við stórbyggingar og stórfyrirtæki". Engin greinarmunur gerður á því hver framkvæmdin er eða hvers eðlis.

f.h skipulags- og byggingarnefndar


Jón Örn Berndsen
Sviðsstjóri umhverfis- og tæknisviðs
Skipulags- og byggingarfulltrúi

26.10.2010

Umhverfisnefnd Alþingis.

78. mál

Í aprílmánuði gaf Sveitarfélagið Ölfus umsögn um frumvarp til mannvirkjalaga og laga um brunavarnir. Mikilvægt er að skýr ákvæði séu í mannvirkjalögum um gjaldtökuheimildir til sveitarfélaga fyrir skipulagsvinnu, fyrir stöðuleyfi og skýrt sé hvað stöðuleyfi sé. Fjallað verði um smáhýsi og skilgreint verði ákvæði um stærðir sem falli utan byggingarleyfis. Nokkur sveitarfélög eru komin með heimildir fyrir smáhýsum og læt ég hér með samþykkt sem Sveitarfélagið Ölfus er með. Skilgreiningar þurfa að vera skýrar í mannvirkjalögunum eða með vísun í reglugerðir og staðla sem þegar eru til og hafa hlotið gildistöku. Um gáma og gámahýsi þarf að fjalla um í mannvirkjalögunum og reglugerð.

Smáhýsi sem ekki þarf byggingarleyfi fyrir eða eru skráð í Fasteignaskrá Íslands. Ekki þarf iðnmeistara eða byggingarstjóra fyrir. Vinnureglur fyrir byggingarfulltrúa.

Smáhýsi í þéttbýli, samþykkt í skipulags-, byggingar- og umhverfisnefnd 17. desember 2009 og í bæjarstjórn 22. desember 2009.

Heimilt er að gera garðhús á lóð sem er 10-12 m², vegg hæð um 2,2 m og mænishæð um 2,4 m. hurð opnast út og að gluggi sé á hlið eða gaffli, stærri en 50x50 cm. Húsið skal vera minnst 3 m frá lóðarmörkum, nema fyrir liggja þinglýst heimild frá nágrannalóð um að vera nær lóðarmörkum. Fjarlægð að húsi á lóð skal uppfylla brunaákvæði.

Sækja skal um leyfi fyrir smáhýsinu, gerð grein fyrir gerð þess og formi, efnisvali og hvernig það er fest við jörðu. Fram komi að eigandi beri alla ábyrgð á fohættu og skemmdum sem því gæti hlotist.

Smáhýsi í dreifbýli, til samþykktar.

Heimilt er að gera garðhús á lóð sem er 10-12 m², vegg hæð um 2,2 m og mænishæð um 2,4 m. hurð opnast út og að gluggi sé á hlið eða gaffli, stærri en 50x50 cm. Húsið skal vera minnst 3 m frá lóðarmörkum, nema fyrir liggja þinglýst heimild frá nágrannalóð um að vera nær lóðarmörkum. Fjarlægð að húsi á lóð skal uppfylla brunaákvæði.

Þegar byggð eru smáhýsi í dreifbýli, langt frá lóðarð eða landamerkjum, er heimilt að mænishæð verði meiri en 2,4 m en vegg hæð verði mest um 2,2 m. Mænishæð getur verið breytileg eftir því hvaða þakefni er notað. Sé notað torf, þarf þakhalli að vera meiri og þá mænishæð meiri en 2,4 m.

Sækja skal um leyfi fyrir smáhýsinu, gerð grein fyrir gerð þess og formi, efnisvali og hvernig það er fest við jörðu. Fram komi að eigandi beri alla ábyrgð á fohættu og skemmdum sem því gæti hlotist.

Afgreiðsla: Málið kynnt. Tillagan fyrir smáhýsi, undir 12 m², samþykkt.

kv

Sigurður Jónsson
skipulags- og byggingarfulltrúi



Alþingi
Umhverfisnefnd
b.t. Krístjónu Benediktsdóttur,
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík.

Reykjavík, 19. nóvember 2010.

Efni: Umsögn Vátryggingafélags Íslands hf. um frumvarp til laga um mannvirki

Þann 10. mars 2010 sendi umhverfisnefnd Alþingis umsagnarbeiðnir til ýmissa hagsmunaaðila um frumvarp til laga um mannvirki (þingskjal 743, þingmál 426). Frumvarpið var hvorki sent til Samtaka fjármálafyrirtækja né til einstakra vátryggingafélaga til umsagnar þótt vátryggingafélög hafi mikilla hagsmuna að gæta í þessum málum, t.d. vegna ákvæða frumvarpsins um ábyrgð byggingarstjóra og ábyrgðartryggingu þeirra, svo og vegna ábyrgðar s.k. tilnefndra aðila og ábyrgðartryggingu þeirra, sbr. 42. gr. frumvarpsins, sem er nýmæll. Ákvæði frumvarpsins um ábyrgð sveitarfélaga, byggingarfulltrúa, eftirlitsstofa, hönnuða, samræmingaraðila, lönmeistara, iðnaðarmanna, eigenda, kaupenda og seljenda hafa einnig áhrif á hagsmuni vátryggingafélaga. Heildarsamtök vátryggingafélaga komu heldur ekki að frumvarpinu að neinu leyti við vinnslu þess hjá ráðuneytinu.

Mikilvægt er fyrir Alþingi og nefndir Alþingis að hafa samráð við vátryggingafélög þegar frumvarp hefur að geyma ákvæði um vátryggingar enda nauðsynlegt til að fá úr því skorið snemma á vegferð frumvarpsins hvort að tiltekin áhætta sé vátryggingarhæf eða ekki. Ef þessa er ekki gætt er hætt á að ákvæði í samþykktum lögum um vátryggingar verði marklaus, t.d. ef vátryggingafélög treysta sér ekki til þess að vátryggja slíka áhættu.

Frumvarpið var ekki útrætt á vorþinginu en var lagt fram í óbreyttri mynd á haustþinginu 2010. Því miður gleymdist aftur að senda umsagnarbeiðni til Samtaka fjármálafyrirtækja og einstakra vátryggingafélaga. Þegar félagin tóku eftir framlagningu frumvarpsins á ný hafði SFF samband við nefndarsvið Alþingis og fékk frest til 19. nóvember 2010 til að skila inn umsögn en fresturinn hafði liðið undir lok þann 5. nóvember sl.

Að þessu sögðu gerir Vátryggingafélag Íslands hf. („VÍS“) eftirfarandi athugasemdir við frumvarp til laga um mannvirki, en þær snúa einkum að ábyrgð og starfsábyrgðartryggingu byggingarstjóra og skipulagi eftirlitsins.

Samantekt á athugasemdum VÍS

- Tryggja þarf markvisst og raunverulegt byggingareftirlit byggingarfulltrúa, þ.e. að í eftirliti þeirra felist ekki eingöngu að fylgjast með heldur einnig að grípa inn í ef lögum er ekki fylgt.
- Tryggja þarf nauðsynleg úrræði (ihlutunartæki) til að eftirlit byggingarfulltrúa fari fram, bæði hvað varðar úrræði til handa byggingarfulltrúa sjálfum en einnig til handa Byggingarstofnunar vegna tómlætis byggingarfulltrúa.
- Einfalda þarf ábyrgðarkerfi frumvarpsins.
- Á frekar að leggja vátryggingarskyldu á lönmeistara eða bæði lönmeistara og byggingarstjóra?
- Sameina ber ákvæði 5. mgr. 29. gr. og 7. mgr. 29. gr. frumvarpsins. Annars er hætt á túlkunarvandkvæðum í framkvæmd. Enn fremur verður að laga það innbyrðis ósamræmi sem fram kemur í framangreindum ákvæðum hvað varðar bótaábyrgð byggingarstjóra.



- Koma verður skýrt fram í frumvarpinu hvað getur talist vera verulegur ágalli á mannvirki eða að tiltaka það lágmark (prósentuhlutfall) af t.d. heildar byggingarverðmæti mannvirkis, sem ágalli þarf að ná til að geta talist til verulegs ágalla.
- Byggingarstjórar eru ekki sérfræðingar heldur eru lönmeistararnir sérfræðingarnir, þ.a.l. á ekki að beita ströngu mati á sök byggingarstjóra.
- Óljóst er gagnvart hverjum byggingarstjórar bera ábyrgð.
- Óljóst er hvað sé átt við með fullnægjandi ábyrgðartryggingu.
- VÍS leggur mikla áherslu á að sá tímunktur sem valinn verður í tengslum við upphaf ábyrgðar sé fastur og óhagannlegur.
- Þó lagðar séu til jákvæðar breytingar á ákvæðum er varða ábyrgð byggingarstjóra er veruleg óvissa um váttryggingarhæfi ábyrgðar byggingarstjóra eins og hún er ákveðin í frumvarpinu.

Almennt

Mikill hraði var í byggingarframkvæmdum árin fyrir hrun bankanna. Hefur það haft augljós áhrif á gæði mannvirkjagerðar á Íslandi. Gerðar hafa verið nokkrar skýrslur um ástand byggingarmála og eru fleiri í burðarliðnum. Ein þeirra er könnun á störfum og starfsaðstöðu byggingarfulltrúa, „Byggingareftirlitið“, sem unnin var af Benedikt Jónssyni verkfræðingi og gefin var út af Brunamálastofnun og Skipulagsstofnun í nóvember 2008. Í skýrslunni er m.a. að finna sjónarmið byggingarfulltrúa um ástand byggingarmála hér á landi. Margt athyglisvert kemur fram í skýrslunni, m.a. í lið 7.09 um staðfestingu verklokka að einungis 18% byggingarfulltrúa telja staðfestingu verklokka alltaf fara fram þrátt fyrir lagaboð þar um. Ekki virðast byggingarfulltrúar reka á eftir því að slík staðfesting berist.

Samkvæmt lið 3.05 í könnun þessari beita byggingarfulltrúar ekki þeim úrræðum sem til staðar eru vegna brota byggingarstjóra. Ekki kemur fram af hverju þeim er ekki beitt. Í þessum lið kemur enn fremur fram að einungis 70 – 80% byggingarfulltrúa gera kröfu um úttekt á burðarþolsverkpáttum.

Samkvæmt lið 3.06 eru viðbrögð byggingarfulltrúa veigalítið þegar það bregst að byggingarstjórar kalli til úttekta. Skýrsluhöfundur telur að þessi „afslappaða afstaða eftirlitsins getur verið til þess fallin að rugla markaðinn og veikja trú á tilgang eftirlitsins.“ VÍS er sammála skýrsluhöfundinum.

Margt annað í þessari könnun bendir sterkllega til þess að byggingareftirlit almennt séð á vegum sveitarfélaga hafi verið og sé verulega ábótavant. Ástæður þess geta verið margvíslegar, hugsanlega mannekla, almennt tómlæti, tengsi og of flóknar reglur.

Í nýlegri en óbirtri könnun á gæðum gagna um einbýlishús sem byggð voru á árunum 2001 til 2005 á Íslandi og seld á árinu 2008, sem Friðrik Ólafsson verkfræðingur hefur framkvæmt, kemur eftirfarandi m.a. fram:

- Engin byggingarnefndarteikning er alveg eins og byggt hús.
- Sama á við um sérmyndir – engar teikningar eru uppfærðar.
- Aðeins 15% húsa hafa fengið lokaúttekt þótt gögn séu röng.
- Í 15% einbýlishúsa eru tvær íbúðir (ein skráð).
- Engin skráningartafli í úrtaki er rétt.
- Í 10% sölum fylgdu byggingarnefndarteikningar – sem voru þó rangar.

Þetta ástand á opinberu eftirliti hefur orðið til að gæði mannvirkja eru ekki eins mikil og þau hefðu getað verið, tjónatiðni hefur aukist verulega og gagnaupplýsingar um mannvirki eru í ólestri.

Markmið laganna samkvæmt 1. gr. frumvarpsins er m.a. að mannvirki sé hannað af fagmönnum innan ramma laga og reglna áður en framkvæmdir hefjast, það síðan byggt samkvæmt samþykktum gögnum og af fagmönnum, að eftirlit sé haft með framkvæmd af fagmönnum á byggingartíma og mannvirkid svo tekið út af fagmönnum áður en notkun þess hefist. Til þess að



markmið laganna náist er ljóst að ýmislegt þarf að ganga upp og er, að mati félagsins, algert lykilatriði að í hinu „virka eftirliti“ byggingaryfirvalda, þ.e. byggingarfulltrúa og Byggingarstofnunar, felist einnig hlutunarskylda en ekki eingöngu skylda til að fylgjast með. Nauðsynlegt er því að í frumvarpið verði settar betri skilgreiningar um hvað telst vera virkt eftirlit hinna einstöku eftirlitsaðila.

Nú er tækifæri til að búa svo um hnútana að eftirlit á Íslandi með tilteknum verkefnum og aðstæðum verði raunverulegt. Því þarf raunveruleg ábyrgð að fylgja skyldum byggingaryfirvalda, þ.e. skaðabótaábyrgð ef vanræksla á sér stað sem leiðir til tjóns. Hið opinbera eftirlit skiptir mjög miklu máli fyrir gæði mannvirkja og traust á byggingarmarkaði. Eftirlitið þarf að vinna að markmiðum frumvarpsins.

Ábyrgðarkerfi frumvarpsins

Frumvarpið gerir ráð fyrir ábyrgðarkerfi sem aðallega virðist snúast um ábyrgð eiganda mannvirkis, byggingarstjóra og iðnmeistara. Ábyrgð byggingarfulltrúa virðist ekki vera ápreifanleg í frumvarpinu sem dregur úr líkum á raunverulegri framfylgd skyldna byggingarfulltrúa, því skyldum verður að fylgja ábyrgð. Það hefur ekki verið þannig, enda afleiðingar fyrir byggingarfulltrúa (sveitarfélaga) af slægu eftirliti þeirra engar.

VÍS telur ábyrgðarkerfið of flókið samkvæmt frumvarpinu, þ.e. eigandi mannvirkis er ábyrgur í orði, bæði fyrir því að farið sé eftir lögum og reglugerðum og að lögboðið eftirlit fari fram við byggingu mannvirkisins, sbr. 1. og 3. mgr. 15. gr. frumvarpsins, en hann lætur aðra aðila, samræmingaraðila eða byggingarstjóra, fara með þessa ábyrgð, sbr. 2. mgr. 15. gr. Byggingarstjórinn ber samt sem áður ekki ábyrgð á faglegri framkvæmd verkþátta sem eru á ábyrgð einstakra iðnmeistara, sbr. 2. málsl. 7. mgr. 29. gr. frumvarpsins, en þeir bera aftur á móti ábyrgð gagnvart eiganda mannvirkis, sbr. 2. mgr. 32. gr. frumvarpsins. Hönnuðir bera svo ábyrgð gagnvart eiganda mannvirkis, sbr. 2. mgr. 23. gr.

Ekki er ljóst samkvæmt þessu hvar endanleg ábyrgð er, hvorki innbyrðis milli framangreindra aðila né gagnvart þriðja aðila, heldur er flækjustigið orðið mikið sem mun leiða til ágreinings og dómsmála.

Byggingarstjórar og samræmingaraðilar (hönnuðir) eru skyldir til að hafa ábyrgðartryggingu samkvæmt frumvarpinu eins og áður hefur verið. Saga ábyrgðartrygginga á Íslandi leiðir í ljós að tilhneiging dómstóla er sú að fella bótaábyrgð á þá aðila sem hafa slíkar vátryggingar frekar en þá sem ekki hafa slíkar vátryggingar, þótt tilefni hafi verið að fella bótaábyrgð á hina síðarnefndu, en elnig er tilhneigingin sú að fella fleiri atriði undir ábyrgð ábyrgðartryggðra aðila en gert var ráð fyrir.

Fjöldi mála hefur farið fyrir dómstóla landsins vegna túlkunar á ábyrgðarsviði byggingarstjórans. Vátryggingafélögin eru undantekningarlaust aðilar að þessum málum með þeim eða óþeim hætti. Þróun ábyrgðar byggingarstjóra hefur verið í eina átt, þ.e. til ríkari ábyrgðar en gert var ráð fyrir í upphafi. Dómstólar hafa túlkað ábyrgð byggingarstjóra mjög rúmt. Ljóst er að frá árinu 1998 hefur bæði tjónahlutfall og tjónatíðni margfaldast í takt við fyrrgreinda þróun og því fjarri að vátryggingagreinin hafi staðið undir sér. Er hæstiréttur að mati félagsins farið að dæma ábyrgð á byggingarstjóra vegna mistaka í faglegri vinnu iðnmeistara, sbr. nánar hér fyrir neðan.

Í 3. kafla almennra athugasemda um frumvarpið koma fram ýmis atriði sem talin eru hafa skapað ákveðin vandamál í tengslum við framkvæmd núgildandi skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997. Mörg þessara vandamála hafa haft bein og óbein áhrif á vátryggingafélögin, s.s. vegna óljóss hlutverks byggingarstjóra og annarra hlutaðeigandi aðila, og þeirrar staðreyndar að lögbundnar úttektir hafa mjög sjaldan farið fram.



Ábyrgð byggingarstjóra gagnvart ábyrgð iðnmeistara

Ábyrgðartrygging byggingarstjóra hefur nú verið við lýði síðan 1998 og nokkur reynsla því komin á þá vátryggingu. Fullyrða má að miðað við þá reynslu hefur veruleg óvissa ríkt um það hvers eðlis starf byggingarstjóra er og hversu víðtæk ábyrgð yrði lögð á byggingarstjóra vegna starfa hans. Í lögum og reglugerð hefur litlar leiðbeiningar verið að finna um gildissvið ábyrgðartryggingarinnar. Í skilmálum hefur verið leitast við að skilgreina ábyrgðarsviðið nánar og segir því í skilmálum VÍS um bótasviðið: „Vátryggingin bætir: Almennt fjártjón viðskiptamanns vátryggðs sem rakið verður til þess að ekki hefur verið byggt í samræmi við samþykktu uppdrætti, lög og reglugerðir, enda hafi vátryggður með undirritun sinni staðfest ábyrgð sína á hlutaðeigandi mannvirki fyrir byggingarfulltrúa og tjónið falli undir þá ábyrgð að lögum.“

Ákvæði skilmála ábyrgðartryggingarinnar er í samræmi við ákvæði 51. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 sem fjallar um verksvið og skyldur byggingarstjóra sem og 33. gr. byggingarreglugerðar nr. 441/1998. Félagið hefur frá upphafi leitast við að skilgreina ábyrgð byggingarstjóra út frá þessum ákvæðum og þannig aðgreint ábyrgð byggingarstjóra annars vegar og ábyrgð iðnmeistara hins vegar, en um ábyrgð iðnmeistara er fjallað í 52. gr. skipulags- og byggingarlaga svo og í byggingarreglugerð þar sem fjallað er um ábyrgðarsvið mismunandi iðnmeistara sérstaklega í 36. – 47. gr. Eftirfarandi kemur fram í 52. gr. laganna: „Iðnmeistari ber ábyrgð gagnvart byggingarstjóra og eiganda byggingarframkvæmda á að þeir verkþættir, sem hann tekur að sér að hafa umsjón með, séu unnir í samræmi við viðurkennda verkþætti, samþykktu uppdrætti og lög og reglugerðir.“

Í samræmi við þetta hefur verið leitast við þegar ábyrgð byggingarstjóra er metin að finna línuna á milli ábyrgðar iðnmeistara og byggingarstjóra og talið að gallar á byggingu sem varða viðurkennda verkþætti og vinnubrögð séu á ábyrgð iðnmeistara sem framkvæmdaraðila en að öllu jöfnu ekki á ábyrgð byggingarstjóra, þ.e. eftirlitsaðillan.

Þróun mála hefur þó orðið sú að ábyrgð þessi hefur reynst talsvert víðtækari, og má nefna dóma Hæstaréttar til staðfestingar um það í málum nr. 267/2005, 318/2007, 37/2009 og 369/2009. Þar er því slegið föstu að á byggingarstjóra hvíli ekki aðeins að sjá til þess að byggt sé í samræmi við samþykktu uppdrætti, lög og reglugerðir, heldur einnig skylda til þess að hafa yfirumsjón og eftirlit með byggingarframkvæmdum sem hann stýrir, þar á meðal að iðnmeistarar, sem koma að verkinu fyrir hans atbeina, sinni skyldum sínum og að framkvæmdin sé tæknilega og faglega fullnægjandi. Með öðrum orðum þá getur byggingarstjóri orðið bótaskyldur þrátt fyrir að ekki sé sýnt fram á að ekki hafi verið byggt í samræmi við samþykktu uppdrætti, lög eða reglugerðir.

Af þessu leiðir að í mörgum málum þar sem ábyrgð byggingarstjóra byggist á þessum grundvelli er augljóst að ábyrgð iðnmeistara er jafnframt fyrir hendi, þar sem ábyrgð byggingarstjórans byggist beinlínis á því að hann hafi vanrækt að fylgjast með skyldum iðnmeistara sem ekki hafa unnið tæknilega og faglega fullnægjandi verk. Iðnmeisturum er alla jafna ekki stefnt þar sem engin vátrygging er til staðar fyrir þeirra ábyrgð.

Það leiðir hugann að því hvers vegna ekki er lögð á vátryggingarskylda á iðmeistara á sama hátt og á byggingarstjóra. Miðað við fyrrgreinda dóma má gera ráð fyrir því að algengt verði að iðnmeistari teljist jafnframt skaðabótaskyldur og verði því eftir atvikum endurkrafinn hlutfallslega, vegna ábyrgðar sinnar á tjóni sem skaðabætur hafa verið greiddar vegna úr ábyrgðartryggingu byggingarstjóra, sbr. 1. mgr. 22. gr. og 2. mgr. 25. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993.

Jafnframt verður að telja það nærtækara að iðnmeistari sjálfur sjái til þess að verk sé unnið með tæknilega og faglega fullnægjandi hætti, það er hann sjálfur eða starfsmenn hans sem vinna verkið. Einnig má færa að því rök að með slíku fyrirkomulagi séu meiri líkur á því að iðnmeistari



sinni skyldum sínum með fullnægjandi hætti þar sem hann getur þá ekki lengur treyst á að byggingarstjóri beri einn ábyrgð vegna verka hans.

Verði komið á váttryggingarskyldu vegna lönmeistara verður það matsatriði í hverju tilviki fyrir sig hvort að bætur verða sóttar í ábyrgðartryggingu lönmeistara eða byggingarstjóra, eða í báðar váttryggingar ef báðir teljast bótaskyldir í sama atviki.

Ábyrgð byggingarstjóra samkvæmt frumvarpinu

Um skaðabótaábyrgð byggingarstjóra er fjallað í 5. málsl. 5. mgr. og 7. mgr. 29. gr. frumvarpsins. Æskilegt er að sameina reglurnar í eina málsgrein til skýringar.

Í frumvarpinu er reynt að takmarka ábyrgð byggingarstjóra. Viðleitnin er afar góð og margt er til bóta en VÍS telur nauðsynlegt að gera reglurnar um ábyrgðina enn skýrari til að koma í veg fyrir sömu þróun og varð eftir gildistöku laga nr. 73/1997.

Samkvæmt 5. málsl. 5. mgr. 29. gr. frumvarpsins getur byggingarstjóri orðið meðábyrgur ef tiltekin skilyrði eru fyrir hendi. Virðast þau vera eftirfarandi:

1. Að um verulega ágalla á mannvirki sé að ræða sem ekki hefur verið bætt úr á tilteknu tímamarki.
2. Að ágallana megi rekja til stórfelldrar vanrækslu einstakra lönmeistara eða hönnuða vegna verka á þeirra verksviði.
3. Að ágallarnir hefðu ekki átt að dyljast byggingarstjóra við framkvæmd hins virka eftirlits.

Þessi skilyrði fyrir bótaábyrgð byggingarstjóra virðast vera mjög ströng en þau verða tvímæla laust túlkuð í því ljósi að byggingarstjórinn er sá eini sem er með ábyrgðartryggingu fyrir skaðabótaábyrgð sinni, að undanskildum hönnuðum en þeirra ábyrgð er mun afmarkaðri.

Í fyrsta lagi er ljóst að verulega mun halla á byggingarstjóra í dómsmálum þegar farið verður að túlka hvað sé verulegur ágalli á mannvirki. Hætta er á að samúð með húseiganda og/eða húsbyggjanda muni leiða til þess að hugtakið verði skýrt rýmra en ætlunin var í upphafi. Reynslurök mæla því með því að tekið verði af skarið í frumvarpinu hvað geti talist til verulegs ágalla, annað hvort með upptalningu í dæmaskyni hvað geti talist til verulegs ágalla eða með því að tilgreina hlutfallstölu af heildar byggingarkostnaði sem lágmark.

Í öðru lagi veitir félagið því fyrir sér hvort stórfelld vanræksla sé það sama og stórkostlegt gáleysi eins og það hefur verið skilgreint í skaðabótaréttinum. Þó erfitt sé að gera þetta skilyrði skýrara er ljóst að það er veruleg hætta á að dómstólar gætu túlkað hugtakið „stórfelld vanræksla“ á annan hátt en stórkostlegt gáleysi“, sbr. fyrrgreind reynslurök. Því er lagt til að notað verði það hugtak sem skaðabótaréttinum er samt að nota, þ.e. stórkostlegt gáleysi.

Enn fremur verður að benda á að orðaröðunin í 5. málsl. 5. mgr. „[k]omi verulegir ágallar í ljós...sem ekki hefur verið bætt úr...og rekja má til stórfelldrar vanrækslu á verksviði einstakra lönmeistara eða hönnuða...“ getur gefið tilefni til ágreinings. Annars vegar hvort stórfellda vanrækslan eigi við hina verulegu ágalla eða að ekki hafi verið bætt úr og hins vegar hvort rekja megi hina stórfellda vanrækslu til verka lönmeistara eða hönnuða eða að vanrækslan sé eingöngu á þeirra verksviði. Bótaábyrgð byggingarstjóra er mismunandi eftir því hvort litið er til 5. málsl. 5. mgr. eða 7. mgr. 29. gr. frumvarpsins. Það verður að laga en eftir 5. mgr. er ábyrgðin samkvæmt framangreindum ströngu skilyrðum en samkvæmt 7. mgr. er hún samkvæmt almennum skaðabótareglum. Hvor á að gilda?

Í þriðja lagi verða ágallanir að vera það miklir að þeir hefðu ekki átt að dyljast byggingarstjóranum við hið virka eftirlit hans. Hér þarf að fara fram mat á því hvernig byggingarstjórinn hagaði sínu



eftirliti. Ljóst er að matið miðast að miklu leyti við hvernig til tókst hjá byggingarstjóranum að skrá athugasemdir sínar í gæðastjórnunarkerfið sem hann á að hafa. VÍS dregur í efa að nægilegt eftirlit verði haft með byggingastjórum af hálfu byggingarfulltrúa hvað þetta atriði varðar og því næsta víst að þetta skilyrði verði alltaf uppfyllt þegar skilyrði bótaskyldu eru metin.

Í greinargerð frumvarpsins með þessu ákvæði kemur fram að gera megi ráð fyrir að við sakarmat verði byggt á ströngum sérfræðimælikvarða. VÍS mótmælir þessum skilningi á hlutverki byggingarstjóra. Þeir einir geta orðið sérfræðingar á tilteknu sviði sem hlutið hafa umfangsmikla menntun á því sviði. Sér í lagi getur byggingarstjóri ekki talist vera sérfræðingur þegar hann hefur eftirlit með enn meiri sérfræðingum en hann, þ.e. iðnmeisturinum, sem eiga að vera mestu sérfræðingarnir á sínu sviði. Það skýtur því skökku að telja byggingarstjórn til sérfræðistarfa.

Gagnvart hverjum er ábyrgð byggingarstjóra?

Ef orðalag 5. málsl. 5. mgr. 29. gr. frumvarpsins er skoðað er ljóst að gildissvið ábyrðar byggingarstjóra er eingöngu gagnvart eiganda mannvirkis, þ.e. gagnvart umþjóðanda sínum. Ákvæði 2. málsl. 7. mgr. 29. gr. segir þó að ef eigandi eða „annar þriðji maður“ hljóti tjón af völdum gáleysis byggingarstjóra beri hann skaðabótaábyrgð á því tjóni samkvæmt almennum skaðabótareglum. Svo kemur fram í 8. mgr. 29. gr. að byggingarstjóri eigi að hafa „fullnægjandi“ ábyrgðartryggingu.

Í fyrsta lagi er ábyrgð byggingarstjóra gagnvart eiganda mannvirkis ekki ábyrgð gagnvart þriðja manni. Byggingarstjóri og eigandi eru í nánu trúnaðar- og samningssambandi. Það gengur því ekki upp að í frumvarpinu sé rætt um „annan þriðja mann“. Til að mynda er gildir ábyrgðartrygging byggingarstjóra hjá félaginu einungis um tjón viðskiptamanns byggingarstjóra.

Í öðru lagi er samkvæmt þessu allsendis óvíst til tjóna hverra ábyrgðartryggingin á að taka því ábyrgð byggingarstjóra samkvæmt 5. málsl. 5. mgr. 29. gr. og 7. mgr. sömu greinar er ekki hin sama. Ákvæði 5. mgr. fjallar um ábyrgð byggingarstjóra gagnvart eiganda en 7. mgr. um ábyrgð gagnvart eiganda og öðrum aðilum. Ekki kemur skýrt fram hvort ábyrgðin eigi að gilda um síðari eigendur (sprangkrafa) en svo virðist vera ef marka má e. lið 4. mgr. 15. gr. frumvarpsins um hverjir geta talist til eiganda mannvirkis, þ.e. meðal annars eigandi mannvirkis eftir að lokaúttekt hefur farið fram. Betra væri ef ábyrgð byggingarstjóra afmarkaðist við eiganda mannvirkis í byggingu og að fasteignakaupalögin tæku á kaup og sölu á mannvirkinu sjálfu. Síkt væri til einföldunar á ábyrgð byggingarstjóra. Annars verður skörun sem leiðir eingöngu til erfiðra og kostnaðarsamra dómsmála.

Í þriðja lagi er ekki útskýrt hvað felist í fullnægjandi ábyrgðartryggingu. Það er því óljóst hversu víðtæk ábyrgðartryggingin á að vera, sérstaklega í ljósi misvísandi reglna í 29. gr. frumvarpsins. Ekki dugar að vísa til byggingarreglugerðar enda þyrfti að búa til ítarlegri reglugerð um ábyrgðartryggingar í þessum málum í samstarfi við hlutaðeigandi aðila.

Niðurstaða félagsins er sú að ábyrgðarreglur frumvarpsins eru litlu skýrari en samkvæmt gildandi lögum þó viðleitnin sé góð. Gera þarf skýrari greinarmun á því gagnvart hverjum ábyrgðin er og hver ábyrgðin er hverju sinni.

Ábyrgðartími

Félagið vekur athygli á því að regla 8. mgr. 29. gr. varðandi tímamörk starfsábyrgðartryggingar byggingarstjóra og fyrningarfrést krafna leiðir til þess að ábyrgðartími byggingarstjóra og váttryggingafélags fer ekki alltaf saman. Þá geta komið upp álitamál varðandi upphafstíma 5 ára tímamarks samkvæmt ákvæðinu.



Samkvæmt gildandi reglum miðast upphafstímamark 5 ára reglunnar við lokaúttekt, sbr. 523. gr. byggingarreglugerðar, nr. 441/1998, en lokaúttekt er í framkvæmd ekki tækur mælikvarði á lok framkvæmda enda hún sjaldan framkvæmd, sbr. áðurgreinda skýrslu, gr. 7.09. Leiðir það til þess að ábyrgð byggingarstjóra endar aldrei. Í frumvarpinu er miðað við að starfsábyrgðartrygging skuli gilda í 5 ár frá lokum þeirra framkvæmda sem byggingarstjóri stýrði.

Það kann að vera heppilegra að miða upphaf frestsins við annað tímamark, t.d. þegar mannvirkir er tekið í notkun, þegar Fasteignaskrá Íslands skráir það í notkun, fimm ár frá útgáfu byggingarleyfis eða einhvern annan tímapunkt sem hægt er að treysta að komi fyrir en síðar. VÍS leggur mikla áherslu á að sá tímapunktur sem valinn verður í tengslum við upphaf ábyrgðar sé fastur og óhagganlegur.

Enn fremur bendir félagið á að 5 ára ábyrgð er óþarflega langur tími miðað við hvenær gallar koma að jafnaði fram. Gallarnir koma oftast strax fram og því er að mati VÍS óþarfi að hafa svona langan ábyrgðartíma.

Ýmsar ábendingar

Starfsreynsla byggingarstjóra

Í 2. mgr. 28. gr. er gerð krafa um tveggja ára starfsreynslu húsasmíðameistara, múrarmeistara, pípulagningameistara, blikksmíðameistara, rafvirkjameistara og byggingariðnfræðinga til þess að hafa umsjón með framkvæmdum sem falla undir 1. tölulið 4. mgr. 27. gr. frumvarpsins.

Á hinn bóginn er í 3. mgr. 28. gr. krafist fimm ára starfsreynslu verkfræðinga, tæknifræðinga, arkitekta og byggingarfræðinga til þess að geta öðlast starfsleyfi til þess að hafa umsjón með framkvæmdum, sem falla undir 1. og 3. tölulið 4. mgr. 27. gr. frumvarpsins.

Þá er í 4. mgr. 28. gr. krafist 10 ára starfsreynslu verkfræðinga og tæknifræðinga, þar af að lágmarki þrjúggja ára starfsreynslu af stjórnun eða eftirliti við mannvirkjagerð til að geta öðlast starfsleyfi til að hafa umsjón með framkvæmdum sem falla undir 1.-3. tölulið 4. mgr. 27. gr.

Athygli nefndarinnar er vakin á því að svo virðist sem tilvísanir í 3. og 4. mgr. 28. gr. til töluliða í 4. mgr. 27. gr. hafi misritast. Það hlýtur að vera fyrir mistök að gerðar eru ríkari kröfur til starfsreynslu háskólamenntaðra starfsstétta til þess að geta fengið starfsleyfi vegna framkvæmda sem falla undir 1. tölulið 4. mgr. 27. gr. frumvarpsins, (nýbygging einfalds atvinnuhúsnæðis, íbúðarhúsa, frístundahúsa og minni háttar mannvirkja) en til starfsreynslu iðnmeistara.

Ákvæði 2. mgr. 18. gr. um hlutverk Byggingarstofnunar við eftirlit byggingarfulltrúa

VÍS fagnar því að Byggingarstofnun fái heimildir til að ganga inn í skyldur byggingarfulltrúa þegar þeir sinna þeim ekki sjálfir. Félagið vildi þó helst sjá að Byggingarstofnun væri skylt að grípa inn í en ekki eingöngu heimilt þegar við ætti. Annars er hætt á að heimildin verði ekki nýtt t.d. vegna tengsla og eftirlit með mannvirkjum myndi þá ekkert breytast frá núverandi horfi.

VÍS vill enn fremur benda á að kröfur Byggingarstofnunar um úrbætur til byggingarfulltrúa verða að vera bundnar við hámarksfresti, þ.e. að byggingarfulltrúar hafi tiltekinn dagafjölda til að bæta úr því annars er viðbúið að nauðsynleg íhlutun Byggingarstofnunar dragist með þeim afleiðingum að hagsmunaaðilar verða fyrir tjóni.

Ákvæði 3. mgr. 27. gr. um byggingarstjóra

VÍS fagnar því að byggingarstjórar geti ekki samhliða verið hönnuðir eða iðnmeistarar, sbr. 3. mgr. 27. gr. VÍS telur þó að engin rök séu til að gera undanþágu á þessari reglu þegar um að ræða frístundahús til eigin nota, nema þá að ábyrgð byggingarstjórans nái ekki til sölu frístundahússins



til þriðja aðila. Hætta er við því að þessi undanþáguheimild verði misnotuð þannig að menn byggja í eigin nafni og til eigin nota sem byggingarstjóri og iðnmeistari en selji svo eignina áfram þegar hún er tilbúin. Engar ástæður eru til að gera minni kröfur til þessara mannvirkja.

Ákvæði 5. mgr. 28. gr. um starfsleyfi byggingarstjóra

Í 5. mgr. 28. gr. kemur fram að fyrirtæki og stofnanir geti borið ábyrgð sem byggingarstjórar enda starfi þar aðili við byggingastjórn sem hefur til þess starfsleyfi. Tryggja þarf betur að byggingarstjórinn innan fyrirtækisins sé í raun sá sem sinnir eftirlitinu á byggingarstað en ekki ófagmenntaðir sendisveinar hans. Hætta er á leppun ef kröfurnar eru ekki skýrar um að byggingarstjórinn sé hinn virki eftirlitsaðili.

Aðlögunarfrestir

Aðlögunarfrestir frumvarpsins samkvæmt ákvæðum til bráðabirgða eru alltof langir. Framkvæmd laganna verður flóknari fyrir vikið.

Matsgerðir í gallamálum

Þegar farið er af stað í mál gegn byggingarstjórum er fyrsta skrefið að fá matsgerð um gallana. Í þeim er ætíð taldur upp allir gallar, stórir og agnarsmáir og svo fundinn út viðgerðarkostnaður fyrir hvert og eitt. Þetta verður að hafa í huga þegar ábyrgð byggingastjóra gagnvart eiganda mannvirkis er metin samkvæmt 5. málsli, 5. mgr. 29. gr. frumvarpsins. eru hinir „veruiegu ágallar“ samansafn af mörgum ágöllum eða þarf hver og einn ágalli að uppfylla skilyrðið um að vera verulegur. Þetta er ekki skýrt.

Eigandi mannvirkis er byggingarstjóri

Samkvæmt greinargerð með 15. gr. frumvarpsins kemur fram að ekkert sé því til fyrirstöðu að sami aðili sé eigandi mannvirkis og byggingarstjóri. Ljóst er að sami aðili getur ekki bæði verið tjónvaldur og tjónþoli og því getur eigandi mannvirkis í þessum tilvikum ekki átt kröfu á hendur byggingarstjóra.

Þessu er þó hægt að komast framhjá samkvæmt frumvarpinu með því að eigandinn (byggingarstjórinn líka) selur mannvirkið til málamynda til þriðja aðila með göllum sem í kjölfarið getur krafist um bætur úr váttryggingunni.

Tilnefndur aðili

Samkvæmt 4. mgr. 42. gr. frumvarpsins er svo kölluðum tilnefnum aðila, sem er ekki ríkisfyrirtæki, gert að hafa ábyrgðartryggingu. Slík váttrygging er ekki til staðar í dag og mun ekki verða til nema í samráði við váttryggingafélag.

Reglugerð um ábyrgðartryggingar

Í 60. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir setningu reglugerðar um hin ýmsu atriði. Ekki er gert ráð fyrir nánari reglugerðarákvæðum um ábyrgðartryggingar hönnuða, byggingarstjóra eða tilnefndra aðila.

Lokaorð

Þó margt megi betur fara í frumvarpinu að mati félagsins er ljóst að margt er þó til mikilla bóta, s.s. tilurð Byggingarstofnunar sem samræmingar- og eftirlitsaðila, tilraun til að takmarka ábyrgð byggingarstjóra, koma á kröfum um gæðastjórnunarkerfi og að gera frekari kröfur til byggingarstjóra. Ekki er þá allt upp talið.



Starfsmenn VÍS eru hvenær sem er reiðubúnir að koma á fund nefndarinnar og gera nánar grein fyrir sjónarmiðum sínum verði þess óskað.

Virðingarfyllt,

f.h. Vátryggingarfélags Íslands hf.

Ólafur Lúther Einarsson hdl.



Nefndasvið Alþingis
Kristjana Benediktsdóttir
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 1. nóvember 2010
Tílvísun: 2010100034/90.12
SE/BH
Tölvupóstur dags. 22.10.2010

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um mannvirki og laga um brunavarnir, 78. og 79. mál

Með tölvubréfi dags. 22. október sl. sendir umhverfisnefnd Alþingis Vegagerðinni til umsagnar ofangreind þingmál og er þess óskað að athugasemdir berist með tölvubréfi fyrir 5. nóvember n.k.

Frumvörp þessi eru nú enn á ný lögð fyrir Alþingi til umfjöllunar. Vegagerðin gaf umsögn þegar þau voru til umfjöllunar þingsins á 138. löggjafarþingi.

X **Frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál.**

Í athugasemdum við frumvarpið segir að það sé lagt fram að mestu óbreytt frá frumvarpi því sem lagt var fram á 138. löggjafarþingi. Í 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins kemur fram að það gildi ekki um vegi, veggöng, vegskála og brýr aðrar en göngubrýr í þéttbýli. Vegagerðin gerði ekki athugasemdir við frumvarpið á fyrri stigum og ítrekar þá afstöðu hér með.

Frumvarp til laga um brunavarnir, 79. mál.

Vegagerðin benti á það við meðferð málsins á 138. löggjafarþingi að þörf væri á því að skilgreina hugtakið samgöngumannvirki í lögum um brunavarnir.

Sérstök ástæða væri til þess þar sem hugtakið hefur verið notað í óhefðbundinni merkingu í reglugerð um brunavarnir í samgöngumannvirkjum nr. 75/2000. Þar hefur hugtakið verið skilgreint með eftirfarandi hætti: „*Samgöngumannvirki: Veggöng, vegskálar, yfirbyggingar og önnur mannvirki sem þeim fylgja á þjóðvegakerfi landsins, hvort sem er ofanjarðar eða neðan, og eru lengri en 250 m.*“

Í 3. gr. frumvarpsins er hugtakið mannvirki skilgreint og meðal þess sem fellur undir þá skilgreiningu er „samgöngumannvirki“. Hugtakið mannvirki hefur lykilþýðingu varðandi gildissvið laganna og því mikilvægt að skilgreining þess sé nákvæm og valdi ekki vafa. Með því að hugtakið „samgöngumannvirki“ er ekki skilgreint í lögnum getur merking þess valdið vafa.

Þar sem þetta hugtak hefur eins og áður sagði verið notað í merkingunni veggöng, vegskálar, yfirbyggingar og önnur mannvirki sem þeim fylgja á þjóðvegakerfi landsins, væri eðlilegra að löggin innihéldu þá skilgreiningu en þannig yrði gildissvið laganna skýrt gagnvart samgöngumannvirkjum.

Sérreglur hafa gilt um brunavarnir í samgöngumannvirkjum og verður ekki séð að ákvæðum frumvarpsins sé ætlað að breyta þeirri staðreynd. Í athugasemdum við 3. gr. frumvarpsins kemur fram að gert sé ráð fyrir því að reglugerð nr. 75/2000 um brunavarnir í samgöngumannvirkjum muni halda gildi sínu. Ennfremur gildir reglugerð nr. 992/2007 um öryggiskröfur fyrir jarðgöng sem felur í sér innleiðingu tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2004/54/EB um lágmarksöryggiskröfur fyrir jarðgöng í samevrópska vegakerfinu. Tekið er sérstaklega fram í athugasemd í greinargerð með 3. gr. frumvarpsins að fyrrnefnda reglugerðin haldi gildi sínu en sjálfur texti laganna þarf ekki síður að vera ótvíræður hvað þetta varðar. Ljóst er að öllum ákvæðum laganna um mannvirki verður ekki beitt um samgöngumannvirki þar sem sérreglur gilda um þau í ofangreindum reglugerðum, sem halda eiga gildi sínu áfram, sbr. áðurnefnd athugasemd við 3. gr. í greinargerð með frumvarpinu. Varhugavert er því að blanda þessum hugtökum saman í einni skilgreiningu.

Með vísan til framangreinds er lagt til að hugtakið samgöngumannvirki verði tekið út úr skilgreiningu laganna á hugtakinu mannvirki. Þess í stað verði hugtakið skilgreint sérstaklega enda skortir skilgreiningu á þessu hugtaki í gildandi lög, en það kemur fyrir í 2. mgr. 39. gr. laganna. Einnig er lagt til að fallið verði frá því að ákvæði laganna gildi um göngubrýr í þéttbýli. Ákvæði laganna séu að efni til þess eðlis að þau eigi ekki við um mannvirki eins og göngubrýr í þéttbýli fremur en t.d. brýr á þjóðvegakerfinu og því geti valdið vanda í framkvæmd verði ákvæði laga um brunavarnir talin eiga við um göngubrýr í þéttbýli.

Vegagerðin gerir því eftirfarandi breytingatillögu við frumvarp til laga um brunavarnir:

- 1) Á 3. gr. frumvarpsins verði sú breyting að niður falli orðin „samgöngumannvirki“ og „göngubrýr í þéttbýli“.
- 2) Við 3. gr. frumvarpsins bætist nýr liður, c - liður, svohljóðandi: **Skilgreining hugtaksins samgöngumannvirki verður svohljóðandi: Veggöng, vegskálar, yfirbyggingar og önnur mannvirki sem þeim fylgja á þjóðvegakerfi landsins, hvort sem er ofanjarðar eða neðan, og eru lengri en 250 m.**

Virðingarfyllt,



Hreinn Haraldsson,
vegamálastjóri

Alþingi
Nefndasvið
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 15. nóvember 2010

Tilvísun: 201003-0055/0.03.02

Viðbótarumsögn um frumvarp til laga um mannvirki, þskj. 82 - 78 mál

Við er til beiðni yðar um umsögn um ofangreint frumvarp til laga um mannvirki sem barst í tölvupósti dags. 22. október 2010. Vinnueftirlitið sendi umsögn dags. 3. nóvember s.l. en bætir hér með við viðbótarumsögn.

Í athugasemdum með frumvarpinu til laga um mannvirki er m.a. kveðið á um það að:

Mannvirkjagerð er flókið tæknilegt svið sem er í stöðugri þróun. Mannvirki og búnaður þeirra verða sífellt flóknari og þarfnast sérhæfðra kunnáttumanna á mörgum sviðum. Að gerð eins mannvirkis koma margir slíkir aðilar sem þurfa að samræma vinnu sína og á sama tíma gæta þess að allt fari að settum reglum.

Vinnueftirlit ríkisins tekur undir það að mannvirkjagerð er flókið ferli sem er í stöðugri þróun og m.a. af þeim sökum hafa vinnuslys verið mjög tíð við mannvirkjagerð. Af framangreindum ástæðum er því mikilvægt að þess sé gætt að þeir sem koma að mannvirkjagerð fari að settum reglum sem gilda um slíkar framkvæmdir m.a. lögum er gilda um vinnuumhverfi þeirra starfsmanna er koma að gerð slíkra mannvirkja.

Í lögum nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, og reglugerðum settum á grundvelli þeirra, eru lagðar skyldur á þá aðila er koma að mannvirkjagerð til að tryggja vinnuumhverfi þeirra starfsmanna er vinna við slíkar framkvæmdir. 1. mgr. 36. gr. laga nr. 46/1980 kveður á um það, að:

Ef fleiri en einn verktaki starfa við mannvirkjagerð samtímis, skal byggingarstjóri, ef hann er til staðar, en annars byggingameistari, sjá um, að samhæfðar séu ráðstafanir til þess að koma í veg fyrir slys eða óhollustu.

Auk ofangreinds þá hefur tilskipun 92/57/EBE um framkvæmd lágmarkskrafna um öryggi og hollustuhætti á byggingarvinnustöðum verið innleidd í íslenskan rétt með reglum nr. 547/1996 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggisráðstafanir á byggingarvinnustöðum og við aðra tímabundna mannvirkjagerð sem settar voru með stoð í 38. gr. laga nr. 46/1980. Þær reglur kveða m.a. á um skyldur verkkaupa, verktaka og byggingarstjóra (verkefnisstjóra) við mannvirkjagerð, en þess skal getið að byggingarstjóri er einnig stundum samræmingaraðili öryggis- og heilbrigðisráðstafana á undirbúningsstigi verks skv. 5. gr. reglnanna. Skal þess getið að eigandi, skv. 15. gr. frumvarps til laga um mannvirki, er í nær öllum tilfellum annaðhvort verkkaupi eða verktaki.

Í athugasemdum með frumvarpinu til laga um mannviki kemur einnig fram sá tilgangur þess:

...að skýra hlutverk og ábyrgð eiganda mannvirkis, hönnuða, byggingarstjóra og iðnmeistara betur en gert er í gildandi lögum.

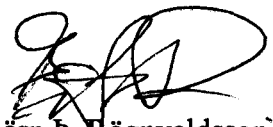
Í samræmi við framangreint þá leggur Vinnueftirlitið til að bætt verði aftan við 1. mgr. og 1. ml. 2. mgr. 15. gr., 1. ml. 5. mgr. 29. gr. og 1. ml. 2. mgr. 32. gr. frumvarpsins eftirfarandi setningu:

“..og viðeigandi ákvæða laga og reglugerða um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum.”

Ofangreind breyting á frumvarpinu myndi skerpa á þeim skyldum er hvílir á eigendum (verkkaupum, verktökum), byggingarstjórum og iðnmeisturum (byggingarmeisturum), að tryggja vinnuvernd þeirra starfsmanna er vinna við mannvirkjagerð. Slík breyting mun vonandi verða til þess að vinnuslysum í þessu hættulega starfsumhverfi muni fækka og að þeir aðilar er koma að mannvirkjagerð verði meðvitaðri um ábyrgð sína gagnvart því starfsfólki sem vinnur við mannvirkjagerð.

Virðingarfyllst
f.h. Vinnueftirlitsins


Eyjólfur Sæmundsson
forstjóri


Björn Þ. Rögnvaldsson
lögfræðingur

Alþingi
Nefndasvið
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 3. nóvember 2010

Tilvísun: 201003-0055/0.03.02

Umsögn um frumvarp til laga um mannvirki, þskj. 82 – 78. mál

Vísað er til beiðni yðar um umsögn um ofangreint frumvarp til laga um mannvirki sem barst í tölvupósti dags. 22. október 2010.

Vinnueftirlit ríkisins hefur með höndum eftirlit með togbrautarbúnaði sem ætlaður er til fólksflutninga, sbr. *reglugerð nr. 668/2002 um togbrautarbúnað til fólksflutninga*, en sú reglugerð innleiddi í íslenskan rétt tilskipun 2000/9/EB um togbrautarbúnað til fólksflutninga. Með slíkum búnaði er oftast átt við skíðalyftur hér á landi. Samkvæmt ofangreindri reglugerð þá ber Vinnueftirlitinu að tryggja að ofangreindur búnaður sé öruggur í notkun. Í því fellst að ekki er heimilt að reisa eða reka slíkan búnað án samþykkis stofnunarinnar auk þess sem stofnunin hefur almennt eftirlit með því að slíkur búnaður uppfylli lágmarkskröfur um öryggi sem kveðið er á um í reglugerðinni, t.d. varðandi vélbúnað, drifkerfi, hemla o.fl. Samkvæmt a. lið 3. gr. ofangreindrar reglugerðar þá er togbrautarbúnaður til fólksflutninga skilgreindur með eftirfarandi hætti:


a. *Togbrautarbúnaður til fólksflutninga*: búnaður sem er settur saman úr mörgum ihlutum og er hannaður, framleiddur og tekinn í notkun með það að markmiði að flytja fólk. Eftir að búnaður hefur verið settur upp er hann notaður til að flytja fólk í vögnum eða með hjálp dráttarbúnaðar þar sem strengir, sem liggja í sömu stefnu og brautin, eru notaðir sem upphengi og/eða til dráttar.

Af framangreindri skilgreiningu verður ekki annað séð en að togbrautarbúnaður til fólksflutninga sé sértækur búnaður eða tæki en ekki mannvirki eins og hann er skilgreindur í 1. ml. 10. liðar 3. gr. frumvarps til laga um mannvirki. Þetta er eini sértæki búnaðurinn eða tækið sem talið er upp í skilgreiningu 10. liðar 3. gr. frumvarpsins í dæmaskyni um það hvað teljist til mannvirkja. Til þess að tryggja lagasamræmi, vandaða lagasetningu og skýra verkaskiptingu milli Vinnueftirlitsins og verðandi Byggingarstofnunar þá er eindregið lagt til að setningin: "...og togbrautarbúnaður til fólksflutninga" í 1. ml. 10. liðar 3. gr. frumvarpsins verði felld brott og í staðin komi setningin: "...og undirstöður togbrautarbúnaðar til fólksflutninga". Með þeirri breytingu væri tryggt að verðandi Byggingastofnun hefði eftirlit með 'mannvirkjahluta' togbrautarbúnaðar til fólksflutninga en Vinnueftirlitið eftirlit með öryggi búnaðarins eða tækisins eins og stofnuninni er ætlað skv. 15. gr. reglugerð nr. 668/2002 um togbrautarbúnað til fólksflutninga.

Að öðru leyti gerir Vinnueftirlitið engar athugasemdir við frumvarpið að svo stöddu.

Virðingarfyllt
f.h. Vinnueftirlitsins


Eyjólfur Sæmundsson
forstjóri


Björn Þór Rognvaldsson
lögfræðingur