

Alþingi
Erindi nr. P 135/2081
komudagur 9.4.2008

Umhverfisnefnd Alþingis
Unnur Kristín Sveinbjarnardóttir,
nefndarritari
Austurstræti 8 - 10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 08. apríl 2008
Tilvísun: 2008020077/90.12
SE/BH
26.02.2008

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breyting á lögum um brunavarnir nr. 75/2000, með síðari breytingum, 376. mál.

Með bréfi dags. 26.02.2008 er Vegagerðinni gefinn kostur á að gera athugasemdir við frumvarp til laga um breyting á lögum um brunavarnir nr. 75/2000 með síðari breytingum. Svo sem fram kemur í almennum athugasemdum með frumvarpinu er það samið í umhverfisráðuneytinu. Breytingar sem þar eru lagðar til lúta einkum að þeim skipulagsbreytingum sem lagðar eru til í samhliða breytingum á löggjöf um byggingarmálefni í frumvarpi til laga um mannvirki. Komið verður á fót sérstakri stofnun, Byggingastofnun, sem fara á með verkefni Brunamálastofnunar auk annarra byggingamálefna. Ennfremur eru með frumvarpinu lagðar til nokkrar breytingar til viðbótar sem æskilegt er talið að gerðar verði á lögum um brunavarnir í ljósi reynslunnar af framkvæmd þeirra.

Meðal þeirra breytinga sem lagðar eru til með frumvarpinu er breyting á skilgreiningu hugtaksins „mannvirki“ í lögum um brunavarnir. Með frumvarpinu er lagt til að hugtakið mannvirki verði skilgreint með sama hætti og gert er í frumvarpi til laga um mannvirki. Í athugasemd við þessa breytingu í frumvarpinu kemur fram að sá munur sé þó á að samgöngumannvirki teljast til mannvirkja samkvæmt lögum um brunavarnir en þau falla hins vegar utan gildissviðs laga um mannvirki. Í gildi sé reglugerð um brunavarnir í samgöngumannvirkjum sem sett var með stoð í lögum nr. 75/2000 um brunavarnir og gert sé ráð fyrir að hún haldi gildi sínu.

Í framkvæmd hafa samgöngumannvirki lotið sérstökum reglum samkvæmt ofangreindri reglugerð um brunavarnir í samgöngumannvirkjum. Nánar tiltekið hafa ákvæði reglugerðarinnar gilt um brunavarnir í jarðgöngum, vegskálum og yfirbyggingum þessháttar mannvirkja á þjóðvegakerfinu. Ákvæði reglugerðarinnar hafa ekki gilt um önnur samgöngumannvirki. Óumdeilt hefur t.d. verið að ekki er krafist brunahönnunar eða gerðar aðrar kröfur samkvæmt lögum um brunavarnir nema á grundvelli ofangreindrar reglugerðar, sem eingöngu gildir um tiltekin samgöngumannvirki. Ekki verður séð af texta frumvarpsins eða greinargerðar með því að ætlunin sé að stefna að neinum breytingum á beitingu laganna gagnvart samgöngumannvirkjum. Þvert á móti má ráða af ofangreindum ummælum í greinargerð að gert sé ráð fyrir því að sérstakar reglur um svokölluð samgöngumannvirki haldi áfram gildi sínu.

Rétt er að huga að því með hvaða hætti hugtakið mannvirki hefur verið skilið í eldri löggjöf. Í eldri skipulags- og byggingalöggjöf var lengi greint á milli bygginga annars vegar og annarra mannvirkja hins vegar. Þannig var í áðurgildandi byggingalögum nr. 54/1978 gerður greinarmunur á byggingum annars vegar og öðrum mannvirkjum hins vegar.

Samgöngumannvirki og ýmis veitumannvirki, önnur en varanlegar húsbyggingar, töldust til annarra mannvirkja en bygginga. Sérstök reglugerð, byggingareglugerð, gildi um byggingar en ekki önnur mannvirki. Svipuð aðgreining liggur til grundvallar nógildandi ákvæðum skipulags- og byggingalaga um skyldu til að sækja um byggingaleyfi. Slík skylda hefur ekki náð til samgöngumannvirkja að því frátöldu að göngubrýr í þéttbýli hafa lotið sérreglum hvað þetta varðar.

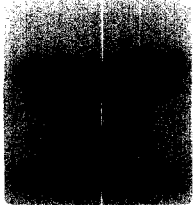
Í lögum um brunavarnir nr. 75/2000 með síðari breytingum er hugtakið mannvirki skilgreint með þessum hætti: „*Mannvirki*: Hvers konar byggingar, ofan jarðar eða neðan.“ Í ljósi framangreinds verður að telja þessa skilgreiningu mun þrengri en þá sem lögð er til í fyrirleggjandi frumvarpi til laga um breyting á lögum um brunavarnir. Undir hana falli fyrst og fremst húsbyggingar og slík mannvirki en ekki t.d. göngubrýr í þéttbýli. Ekki hefur verið litið svo á t.d. að brunahönnun þurfi vegna göngubrúa í þéttbýli. Lögum um brunavarnir hefur því aðeins verið beitt um hönnun og byggingu samgöngumannvirkja sem falla undir ofangreinda reglugerð um brunavarnir í samgöngumannvirkjum, þ.e. hönnun og byggingu jarðganga, vegskála og yfirbygginga á þjóðvegakerfinu.

Vegagerðin telur í ljósi framangreinds æskilegt að eftirfarandi breytingar verði gerðar á frumvarpinu til að stuðla að því að samræming milli laga um brunavarnir og fyrirhugaðra laga um mannvirki náist eins og að er stefnt en án þess að raskað sé núverandi framkvæmd laganna enda verður ekki séð að stefnt hafi verið að breytingum á framkvæmd laganna hvað varðar samgöngumannvirki.

Tillaga 1: Skilgreining á hugtakinu samgöngumannvirki.

Ekki er hægt að mæla gegn því að æskilegt er að samræmi sé milli skilgreiningar á hugtakinu mannvirki í lögum um mannvirki og lögum um brunavarnir. Hins vegar er eðlilegt að fullt samræmi sé ef á annað borð er ætlunin að samræma hugtakanotkun milli laganna og einnig að tryggja áframhaldandi samfellu í framkvæmdinni eins og hún er í dag. Ennfremur er ekki skýrt í frumvarpinu hvað átt er við með hugtakinu samgöngumannvirki. Það hugtak er hins vegar skilgreint í reglugerð um brunavarnir í samgöngumannvirkjum. Eðlilegra væri í stað þess að fella hugtakið óskilgreint undir mannvirkjahugtak laganna, að skilgreina það sjálfstætt í lögnum og með svipuðum hætti og gert er í reglugerð um brunavarnir í samgöngumannvirkjum. Þannig helst ótvírætt samfella í framkvæmdinni eftir gildistöku breytingarinnar með þeirri útvíkkun sem gerð er á hugtakinu mannvirki.

Í ljósi framangreinds eru lagðar til eftirfarandi breytingar á 3. gr. frumvarpsins:



Lögð er til eftirfarandi breyting á b.-lið: Orðin „samgöngumannvirki“ falli út.

Lagt er til að bætt verði við 3. gr. frumvarpsins nýjum lið, c. - lið, sem hljóði svo:

Hugtakið *samgöngumannvirki* verði skilgreint svo: Jarðgöng, vegskálar, yfirbyggingar og önnur sambærileg mannvirki á þjóðvegakerfinu.

Tillaga 2: Gildissvið laganna skilgreint til samræmis við gildissvið laga um mannvirki.

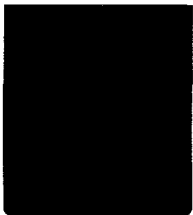
Í ljósi þess að stefnt er að samræmingu mannvirkjahugtaksins í lögum um brunavarnir og fyrirhuguðum lögum um mannvirki er rétt að huga að því að tryggja samfellu í framkvæmd með tilliti til gildissviðs laganna. Eins og áður er rakið hefur verið litið svo á að hönnun og bygging mannvirkja, sem falla utan frumvarps til laga um mannvirki, þ.e. vega, brúa, flugvalla o.fl., hafi ekki verið háð lögum um brunavarnir. Bygging göngubrúa í þéttbýli hefur einnig verið undanþegin þessum kröfum. Hins vegar hafa sérákvæði reglugerðar um brunavarnir í samgöngumannvirkjum, sem sett er á grundvelli laga um brunavarnir, gilt um jarðgöng, vegskála og yfirbyggingar á þjóðvegakerfinu. Er það vegna sérstaks eðlis þeirra og sérstakrar hættu sem skapast getur við eldsvoða í þeim. Það á hins vegar ekki við þegar um veg eða brú er að ræða, enda ekki verið gerð krafa um slíkt í framkvæmd.

Vegagerðin leggur til að gildissvið laga um mannvirki og laga um brunavarnir verði samræmt að því frátöldu að ákvæði laga um brunavarnir taki eftir sem áður til hönnunar og byggingar þeirra mannvirkja, sem sérstök ástæða er til, þ.e. byggingar jarðganga, vegskála, yfirbygginga og þessháttar mannvirkja á þjóðvegakerfinu. Undanþegin verði önnur vegamannvirki, brýr, þ.m.t. göngubrýr í þéttbýli, sem og önnur mannvirki sem undanþegin eru gildissviði laga um mannvirki eins og nánar greinir hér að neðan.

Með vísan til framangreinds er lagt til að við 2. gr. frumvarpsins bætist ný málsgrein svohljóðandi:

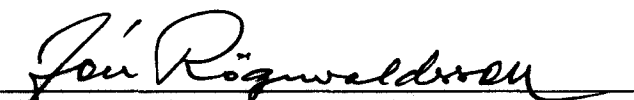
„Á eftir 1. mgr. 2. gr. laganna kemur ný málsgrein svohljóðandi:

Lög þessi gilda ekki um hafnir, varnargarða eða fyrirhleðslur, vegi, brýr, þ.m.t. göngubrýr í þéttbýli og flugvelli.“



Þess er farið á leit að tekið verði mið af framangreindum tillögum og sjónarmiðum við áframhaldandi meðferð frumvarps þessa. Að öðru leyti eru ekki gerðar athugasemdir við frumvarpið.

Virðingarfyllst,


Jón Rögnvaldsson, vegamálastjóri.