



Grundarfirði, 10. apríl 2008.

Alþingi, Nefndasvið,  
B.t. Umhverfisnefndar  
Austurstræti 8 - 10,  
150 Reykjavík.

Alþingi  
Erindi nr. P 135/215/  
komudagur 11.4.2008

Efni: Umsögn bæjarstjórnar Grundarfjarðarbæjar um frumvarp til skipulagslaga, 374. mál, frumvarp til laga um mannvirki, 375. mál og fumvarp til breytinga á lögum um brunavarnir nr. 75/2000, 376. mál.

## 1. Frumvarp til skipulagslaga, 374. mál:

Bæjarstjórn Grundarfjarðarbæjar tekur heilshugar undir þær athugasemdir sem gerðar verða af hálfu stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Bæjarstjórnin tekur ákveðið undir þau sjónarmið að með lögfestingu tillagna um „landskipulagsáætlanir“ skapist hætta á árekstrum á milli þessara tveggja stjórnarsýslustiga, þ.e. ríkis og sveitarfélaga. Minnt er á að samkvæmt ákvæðum 1. gr. Sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 hafa sveitarfélög sjálfstjórnarrétt í málum sínum. Allt sem lýtur að mögulegri skerðingu sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga ber að nálgast af ýtrustu varfærni.

Lagt er til að ákvæðin um „landsskipulagsáætlanir“ verði felld út úr frumvarpi til skipulagslaga. Til vara er lagt til að í stað „landsskipulagsáætlana“ verði ákvæði um „landsskipulagsstefnu“ og að þess verði gætt að slík stefna hafi ekki hærri rétt um landnotkun á einstökum svæðum en svæðis- og aðalskipulög viðkomandi sveitarfélaga.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að allar deiliskipulagsáætlanir og breytingar á deiliskipulagsáætlunum verði háðar mati á umhverfisáhrifum áætlana jafnt og svæðis- og aðalskipulagsáætlanir. Bent er á, að í mörgum tilfellum eru gerðar smávægilegar breytingar á gildandi deiliskipulögum sem ekki hafa áhrif nema á takmörkuðu svæði, jafnvel innan einnar lóðar. Í þessu þyrfti að setja einhver mörk og undanskilja t.d. deiliskipulagsáætlanir sem ná aðeins til einnar lóðar eða innleiða aðeins minni háttar breytingar.

Með frumvarpinu, verði það að lögum, er Skipulagsstofnun færð vald til þess að grípa inn í stjórnarsýslumálefni sveitarfélaga sbr. ákvæði 5. mgr. 53. gr. Þetta er fullkomlega óeðlilegt og ber að forðast. Skýra þarf betur hvort unnt verður að skjóta ákvörðunum Skipulagsstofnunar til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingamála eða hvaða úrræði sveitarstjórn eða málsaðilar eiga ef Skipulagsstofnun ákveður að grípa fram fyrir hendur sveitarstjórna með stöðvun framkvæmda.

Bent er á að ákvæði um dagsektir í 54. gr. eru að hluta óljós varðandi hámark þeirra. Í frumvarpinu segir; „Hámark dagsekta er 500.000 kr.“ Er þá átt við að heildarfjárhæð dagsekta megi ekki fara yfir 500.000 kr. eða er þetta hámark dagsektar fyrir hvern dag?

## 2. Frumvarp til laga um mannvirki, 375. mál:

Bæjarstjórn Grundarfjarðarbæjar tekur heilshugar undir þær athugasemdir sem gerðar verða af hálfu stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Bæjarstjórnin bendir sérstaklega á athugasemdir varðandi sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga í málum sínum. Svo virðist sem að með frumvarpinu sé stefnt að því að færa núverandi stjórnarsýslu sveitarfélaga á sviði byggingamála til ríkisstofnunar og embættismanna sem lúta ekki boðvaldi sveitarstjórnanna nema að nafninu til. Þessi áform þarf að íhuga nánar og skilgreina á hvaða vanda er verið að taka með þessum nýmælum í frumvarpinu. Helst þarf að leita að öðrum úrræðum varðandi fyrirkomulag við útgáfu byggingaleyfa og byggingaeftirlit en þeim sem kveðið er á um í frumvarpinu. Ekki er þó amast við því að gerðar verði auknar kröfur til faggildingar úttekta- og eftirlitsaðila samhliða auknum kröfum til byggingaaðila.

Samkvæmt ákvæðum frumvarpsins er stefnt að því að setja upp Byggingarstofnun. Byggingarstofnun er ætlað mikið hlutverk og að sumu leyti ætlað að taka yfir stjórnarsýslu sveitarstjórnarstigsins. Stofnuninni er ætlað, samhliða því að vera eftirlitsaðili með ákvörðunum byggingafulltrúa sem starfa eiga á ábyrgð sveitarstjórna, að veita byggingaleyfi vegna fjölmargra mannvirkjategunda innan sveitarfélaganna. Spyrja má hvort Byggingarstofnun hafi einnig eftirlitshlutverk með eigin leyfisveitingum? Endurskoða þarf þessi áform og huga frekar að því að efla með nýrri löggjöf þessa starfsemi innan sveitarfélaganna og fela Byggingarstofnun eingöngu eftirlits- og leiðbeiningarhlutverk líkt og á við að miklu leyti um Skipulagsstofnun.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að sveitarstjórnir ráði byggingafulltrúa til starfa, sjái þeim fyrir starfsaðstöðu og beri ábyrgð á störfum þeirra. Þeir heyra þó hvergi til í stjórnarsýslu sveitarfélaganna að öðru leyti, þ.e. þeir bera ákvarðanir sínar ekki undir neina lögskipaða aðila innan sveitarfélags. Boðvald um þetta embætti virðist eingöngu í raun eiga að vera hjá Byggingarstofnun. Svo virðist sem hlutverk sveitarstjórna verði skv. frumvarpinu að bera kostnað við embætti byggingafulltrúa og bera ábyrgð á öllu sem þeir gera. Áhrif sveitarstjórna á ákvarðanir byggingafulltrúa verða þó nánast alfarið bundin við þau ákvæði sem gilda í skipulagsáætlunum hverju sinni. Ef talið er nauðsynlegt að koma byggingaeftirliti upp með þeim hætti sem frumvarpið gerir ráð fyrir, er þá ekki skilvirkara að byggingafulltrúar verði alfarið ríkisstarfsmenn og málaflokkurinn í heild flytjist til Byggingarstofnunar með öllum þeim kostnaði sem tilheyrir þessu sviði?

Ekki er skýrt hvers vegna nauðsynlegt er talið að leggja niður bygginganefndir nema með því einu, að ekki er nú skilyrt, að í þeim sitji eingöngu hönnuðir eða aðrir faggiltir aðilar með sérþekkingu á byggingamálum. Minnst er á, að umfjöllunarefni bygginganefnda sé tæknilegs eðlis sem mörg hver krefjast sérþekkingar og því ekki talið rétt að leggja slík málefni fyrir almenna borgara. Bent skal á, að þannig er einnig sem dæmi háttað um heilbrigðisnefndir, en þær eru taldar bærar til þess að fjalla um vandasöm mál sem krefjast sérþekkingar. Stjórnarsýslunefndir eins og bygginganefndir, heilbrigðisnefndir, félagsmálanefndir og barnaverndarnefndir afla sér einfaldlega umsagna og leiðbeininga sérfræðinga hvenær sem þörf gerist, en með tilvist þessara nefnda er almenningi/íbúum tryggt aðgengi að stjórnvaldsákvörðunum. Þetta fyrirkomulag, sem gilt hefur um langan aldur, þ.e. aðkoma

almennra borgara að ákvarðanatöku stjórnvaldsaðila, hefur verið talið hornsteinn í því lýðræðiskerfi sem byggst hefur upp í vestrænum ríkjum. Einvaldsherrum á fyrri hluta 19. aldar var afar óljúft að fallast á að lýðurinn fengi að koma saman á þingum og hafa áhrif á ákvarðanatöku þeirra. Þeir töldu vald sitt komið frá Guði og að þeir einir vissu. Það var talið til mikilla framfara að afnema einveldi þeirra á sínum tíma og er sú skoðun ennþá bjargföst í hugum flestra. Ekki er talið rétt að koma upp einhverju formi slíkra einvaldsherra á ný.

Skoða þarf betur hvaða mannvirki eiga að vera undanþegin byggingaleyfum. Ekki er t.d. skýrt hvers vegna raforkuvirki skuli vera undanþegin byggingaleyfum en ekki önnur veitumannvirki. Bent er á það að bygging hafna og annarra samgöngumannvirkja eru ekki lengur eingöngu á höndum opinberra aðila og af þeirri ástæðu er ekki ástæða til að undanþiggja þau byggingaleyfum.

### **3. Frumvarp til laga um breytingu á lögum um brunavarnir nr. 75/2000 með síðari breytingum, 376. mál:**

Gerðar eru eftirfarandi athugasemdir við tilgreindar greinar frumvarpsins:

8. gr. a liður: Ekki kemur fram hver skuli bera kostnað af auknum skyldum á slökkvilið varðandi björgun á fastklemmdu fólki úr farartækjum. Þetta atriði hefur verið nokkuð umdeilt undanfarin ár. Slökkvilið hafa í auknum mæli komið sér upp búnaði til að bjarga fastklemmdu fólki úr farartækjum. Þetta hefur gerst eiginlega án þess að um það hafi verið tekin samræmd ákvörðun nokkurs staðar. Slökkvilið hafa reynt að innheimta kostnað, sem í mörgum tilfellum hefur verið verulegur, t.d. hjá tryggingafélögum, en ekki orðið ágengt. Nauðsynlegt er að fá úr því skorið hvort þetta sé lögbundið hlutverk slökkviliða sveitarfélaganna, þ.e. björgun á fólki úr farartækjum. Með frumvarpinu er stefnt að því að festa þennan kostnað hjá sveitarfélagunum án þess að gerð sé tilraun til þess að skilgreina hver eðlilegur kostunaraðili sé.

13. gr. 2. mgr.: Þar segir: „Þeir sem slasast við störf sem tilgreind eru í 1. mgr. eiga rétt á að fá greiddar bætur úr sveitarsjóði, verði tjónið ekki bætt af váttryggingafélagi.“

Lagt er til að orðalagi verði breytt þannig að í stað „verði tjónið ekki bætt af váttryggingafélagi.“ komi; „hafi sveitarfélag ekki keypt tryggingu eins og kveðið er á um í 1. mgr.“

Hætta er á því, að ef einstaklingur sem slasast við störf, sem skilgreind eru í 1. mgr. 13. gr. frumvarpsins, telji tjón sitt ekki að fullu bætt, þó beitt hafi verið reglum við ákvörðun bóta skv. 1. kafla skaðabótalaga, að hann telji sig eiga sjálfvirkan rétt til aukinna bóta úr sveitarsjóði fyrir því sem hann telur á vanta. Með þessari grein er rétt að tryggja einstaklingum í þessum störfum góðar slysatryggingar og **rétt til bóta úr sveitarsjóðum ef vanrækt hefur verið að kaupa slíka tryggingu.**

17. gr. Lagt er til að greinin hljóði þannig í stað þess orðalags sem er í frumvarpinu:

„Við 28. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Byggingarstofnun skal afla upplýsinga um stöðu brunavarna, búnað og starfsemi slökkviliða og nýtur aðstoðar sveitarfélaga við þá upplýsingaöflun.“

Almennt um efni framangreindra frumvarpa varðandi kostnaðarauka sveitarfélaga og skerðingu á sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga:

Efni frumvarpa til skipulagslaga, laga um mannvirki og breytingar á lögum um brunavarnir bera með sér að ferli mála í skipulagsgerð og við byggingaeftirlit er þyngt all nokkuð frá núgildandi lögum. Í frumvarpi til breytinga á lögum um brunavarnir er ákvæði sem festir í lögum kostnað við björgun fólks úr farartækjum hjá sveitarfélögum. Hætta er á því að þetta feli sjálfkrafa í sér kostnaðarauka fyrir sveitarfélög. Ekki er í frumvörpunum eða í skýringum með þeim tekið á þessum þætti. Nauðsynlegt er að þessi frumvörp verði nákvæmlega kostnaðarmetin með tilliti til kostnaðarauka sem af þeim hlýst fyrir sveitarfélög og gerð grein fyrir því hvernig þeim kostnaði verði mætt.

Alvarlegra er, að í frumvörpum til skipulagslaga og laga um mannvirki er á ýmsan hátt vegið að sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga án þess að um bættu stjórnsýslu sé að ræða. Þetta er andstætt ákvæðum Sveitarstjórnarlaga, Stjórnarskrár og Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga (European Charter of Local Government). Þetta er óviðunandi og þarnast endurskoðunar áður en þessi frumvörp verða tekin til frekari meðferðar í Alþingi. Í ríkisstjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar er kveðið á um að styrkja skuli sveitarstjórnarstigið og ganga þessi ákvæði frumvarpanna á svig við það.

F.h. bæjarstjórnar Grundarfjarðarbæjar

  
**Bæjarstjórnin  
Grundarfirði**  
Guðmundur Ingi Gunnlaugsson, bæjarstjóri.