

## Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum, nr. 49/1997, með síðari breytingum.

Frá umhverfisnefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á fund sinn Þórð Arason frá Veðurstofu Íslands. Þá bárust umsagnir frá Viðlagatryggingu Íslands, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum fjármálafyrirtækja, Eyþingi og Veðurstofu Íslands. Þessir aðilar gerðu engar athugasemdir við frumvarpið.

Með frumvarpinu er lagt til að hættumat sveitarfélaga skuli einungis ná til þéttbýlis en ekki þeirra svæða þar sem þétt byggð er fyrirhuguð. Enn fremur er lögð til sú breyting að ráðherra fái beina heimild til að meta hættu á ofanflóðum í dreifbýli, að undanskildum frístundabyggðum. Slík heimild er ekki fyrir hendi á grundvelli gildandi laga. Veðurstofa Íslands telur þó að slík hætta sé til staðar þar sem menn hafa fasta búsetu. Með frumvarpinu getur ráðherra ákveðið að láta Veðurstofu Íslands gera úttekt á hættu á ofanflóðum á slíkum stöðum í dreifbýli þar sem ofanflóð hafa fallið á byggð eða nærri henni eða ef hætta er talin á að slíkt geti gerst. Heimild ráðherra nær ekki til gerðar hættumats á viðkomandi svæðum heldur til gerðar úttektar á hættu á þeim stöðum sem menn hafa fasta búsetu en úttekt sem þessi er viðaminni og einfaldari í sniðum en gerð hættumats. Í 2. gr. frumvarpsins er lögð til sú breyting á 1. tölul. 1. mgr. 13. gr. gildandi laga að úttekt sem ráðherra ákveður að gera skuli greidd úr ofanflóðasjóði. Sá kostnaður sem þessu fylgir er talinn vera innan núverandi fjárheimilda sjóðsins.

Við meðferð málsins hjá nefndinni vöknudu spurningar um hvers vegna frístundabyggðir væru undanskildar þessu heimildarákvæði ráðherra þar sem alvarleg slys og dauðsföll hafa orðið af völdum ofanflóða í slíkum byggðum. Óskaði nefndin frekari rökstuðnings frá umhverfisráðuneyti. Í svari ráðuneytisins er vísað til þess munar sem er á frístundabyggð og öðrum svæðum þar sem frístundabyggð er ekki ætluð fyrir fasta búsetu einstaklinga. Eru verndarhagsmunir laganna, líf og limir manna, ekki eins viðvarandi í frístundabyggðum og í þeim byggðum þar sem menn hafast við allt árið um kring. Jafnframt kom fram í svarinu að ætla mætti að fólk forðaðist að dvelja í frístundabyggð þegar hætta væri á ofanflóðum. Enn fremur benti ráðuneytið á að við gerð skipulags sem og í afgreiðslu umsókna um byggingarleyfi væri tekið tillit til hættu sem þessarar.

Nefndin ræddi ítarlega hvort heimild ráðherra skyldi ná til frístundabyggða og þá að hvaða marki. Í því tilliti var litið til frumvarps félagsmálaráðherra til laga um frístundabyggð (þskj. 614, 372. mál) þar sem frístundabyggð er skilgreind sem afmarkað svæði innan jarðar eða jarða þar sem eru a.m.k. sex lóðir undir frístundahús. Í athugasemdum við það frumvarp kemur fram að þessi skilgreining er óháð því hvort á lóðunum standi frístundahús. Nefndin leitaði aftur álits umhverfisráðuneytis um kostnaðarauka ef heimild ráðherra mundi ná til frístundabyggðar út frá fyrrgreindri skilgreiningu. Taldi ráðuneytið vandséð hvernig standa ætti að úttekt í slíkri frístundabyggð. Það mundi einnig kalla á mikla vinnu við að yfirfara skipu-

lagsgögn sveitarfélaga svo hægt væri að meta kostnað við úttekt á hættu í frístundabyggð í skilningi frumvarps til laga um frístundabyggð. Ráðuneytið tók aftur á móti fram að ef heimild ráðherra til að láta gera úttekt á hættu á ofanflóðum næði til þyrpinga frístundahúsa sem þegar hafa verið byggð, þá væri kostnaðaraukning frá fyrra mati innan skekkiþjómur þess mats. Nefndin leitaði jafnframt álits Þórðar Arasonar hjá Veðurstofu Íslands hvað þetta varðar. Í svari Þórðar kom fram að ekki væri um að ræða svo mörg frístundahverfi í mestu snjóflóðasveitum landsins að kostnaður yrði íþyngjandi. Benti hann jafnframt á að þegar reisa á ný frístundahús þá þurfa þau að fara í gegnum staðbundið hættumat sem greiðist af byggingaraðila. Þar sem um heimildarákvæði er að ræða til handa ráðherra og tilvik eru til-tölulega fá telur nefndin að heimild ráðherra skuli ná til þyrpinga þegar byggðra frístunda-húsa.

Við meðferð málsins hjá nefndinni var enn fremur litið til þess að dæmi eru um að fólk hafi fasta búsetu og lögheimili í frístundabyggð. Skoðaði nefndin þetta sérstaklega í ljósi dóms Hæstaréttar í máli nr. 474/2004 þar sem kveðið var á um að einstaklingar gætu haft fasta búsetu í frístundabyggð og þar með lögheimili þar á grundvelli 2. mgr. 1. gr. laga nr. 21/1990, um lögheimili. Í kjölfar þessa dóms hafa verið gerðar breytingar á lögum um lögheimili. Með lögum nr. 149/2006 var gerð sú breyting á fyrrgreindri lagagrein að dvöl í húsnæði í skipulagðri frístundabyggð sé ekki ígildi fastrar búsetu. Aftur á móti segir í ákvæði til bráðabirgða í lögum um lögheimili sem sett var inn með sömu breytingalögum, að 3. mgr. 1. gr. raski ekki skráningu lögheimilis í húsnæði í skipulagðri frístundabyggð sem færð hefur verið í þjóðskrá fyrir 1. janúar 2007. Ef hins vegar einstaklingur eða fjölskylda hans flytur úr húsnæðinu fellur réttur til skráningar lögheimilis þar niður. Út frá þessu má ætla að nú hafi ákveðinn fjöldi einstaklinga og fjölskyldur þeirra fasta búsetu og lögheimili skráð í frístunda-byggð. Enn fremur hefur komið fram hjá ráðuneytinu að við úttekt á hættu er notast við svokallað punktamat á hús sem byggist á þeirri aðferðafræði að miða við hús þar sem lögheimili er skráð. Því næði kostnaðarmat frumvarpsins einnig til frístundabyggða þar sem einstaklingar höfðu skráð lögheimili. Þórður Arason hjá Veðurstofu Íslands taldi að skýra þyrfti betur hvað átt væri við með hugtakinu dreifbýli. Vísar hann til þess að víða um land eru eyðibýli þar sem einstaklingar hafa ekki fasta búsetu en þau geta þó mögulega verið dvalarstaður fólks og eins konar frístundahús. Veðurstofa Íslands hefur haft þann háttinn á að miða við þá staði þar sem lögheimili er skráð. Jafnframt kom fram að Veðurstofan hefur ekki litið fram hjá húsum þar sem fólk safnast saman, svo sem skólum og félagsheimilum, þótt ekki sé skráð lögheimili í þeim byggingum.

Nefndin telur að með frumvarpi þessu, sbr. athugasemdir við 1. gr. frumvarpsins, sé vinnulag Veðurstofunnar fest í sessi þar sem heimild ráðherra taki einungis til staða þar sem menn hafa fasta búsetu. Líkt og að framan greinir telur nefndin hins vegar, svo að jafnræðis sé gætt, að ítreka skuli að heimild ráðherra nái til allra lögheimila í dreifbýli landsins og þar á meðal þeirra lögheimila sem eru í frístundabyggð. Af öryggissjónarmiðum telur nefndin enn fremur að heimild ráðherra skuli ná til annarra bygginga, svo sem skólahúsnæðis, félagsheimila o.þ.h., þar sem margmenni kann að vera.

Leggur nefndin til að breyting verði gerð á b-lið 1. gr. frumvarpsins á þann veg að heimild ráðherra til að ákveða að gerð skuli úttekt á hættu á ofanflóðum nái jafnframt til þyrpinga þegar byggðra frístundahúsa, frístundahúsa þar sem einstaklingar hafa skráð lögheimili og bygginga þar sem fólk safnast saman. Telur nefndin að jafnræðissjónarmið og verndarhagsmunir laganna mæli með því að heimild ráðherra nái til þeirra frístundabyggða þar sem einstaklingar hafa lögheimili í skilningi laga nr. 21/1990, um lögheimili, með síðari breytingum. Álit nefndarinnar er að hér þurfi að kveða skýrt að orði og umfjöllun í athugasemdum við 1.

gr. frumvarpsins um að heimild ráðherra ná til þeirra staða þar sem einstaklingar hafa lögheimili tryggji ekki rétt þeirra sem hafa skráð lögheimili í frístundabyggð gegn skýru undanþáguákvæði greinarinnar sjálfrar. Við fyrirgrennslan nefndarinnar um fjölda þeirra sem hafa fasta búsetu í frístundabyggð var bæði leitað til Hagstofu Íslands og Fasteignamats ríkisins en upplýsingar um þennan fjölda liggja ekki fyrir. Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu er ekki talið að um mörg tilvik sé að ræða þar sem einstaklingar hefðu fasta búsetu og skráð lögheimili í frístundabyggð. Í ljósi þessa telur nefndin að það ætti ekki að vera fyrirhafnar-samt í framkvæmd að láta heimild ráðherra ná til ofangreindra tilvika.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

#### BREYTINGU:

Við b-lið 1. gr. bætist tveir nýir málslíðir sem verði 3. og 4. másl., svohljóðandi: Þó skal heimild ráðherra ná til þyrpinga þegar byggðra frístundabyggða og frístundahúsa þar sem einstaklingar hafa skráð lögheimili. Enn fremur skal heimild ráðherra ná til samkomuhúsa, svo sem skóla, félagsheimila og þess háttar bygginga.

Árni Þór Sigurðsson, Guðfinna Bjarnadóttir og Illugi Gunnarsson voru fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 29. apríl 2008.

Helgi Hjörvar,  
form., frsm.

Kjartan Ólafsson.

Kolbrún Halldórsdóttir.

Steinunn Valdís Óskarsdóttir.

Höskuldur Þórhallsson.

Ólöf Nordal.