

150. löggjafarþing 2019–2020.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um mannvirki nr. 160/2010 (flokkun mannvirkja og eftirlit með mannvirkjagerð)

Frá félags- og barnamálaráðherra.

1. gr.

Við 1. mgr. 3. gr. laganna bætist eftirfarandi töluliður sem raðast í rétta stafrófsröð: Áritun eða undirritun: staðfesting skjals, þar með talið með rafrænum hætti sbr. lög um rafræna auðkenningu og traustþjónustu við rafræn viðskipti, nr 55/2019.

2. gr.

Á eftir 1. másl. 3. mgr. 10. gr. laganna koma tveir nýir málsliðir svohljóðandi: Einnig skal í reglugerð kveða á um flokkun mannvirkja eftir stærð þeirra, hversu vandasöm hönnun þeirra er, fyrirhugaðri notkun og samfélagslegu mikilvægi. Þá skal í reglugerð kveða á um þær kröfur sem gerðar eru vegna veitingar byggingarleyfis og umfang og eðli eftirlits með framkvæmdum í samræmi við flokkun mannvirkja.

3. gr.

5. mgr. 17. gr. laganna verður svohljóðandi: Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hefur eftirlit með störfum löggiltra hönnuða, löggiltra iðnmeistara og byggingarstjóra með úttektum á gæðastjórnunarkerfum þeirra. Eftirlit fer fram með úrtaksskoðunum auk þess sem heimilt er að framkvæma aukið eða tíðara eftirlit ef ítrekað koma fram athugasemdir við störf þeirra á grundvelli upplýsinga sem skráðar eru í rafræna byggingargátt sem og upplýsinga sem berast stofnuninni með öðrum hætti. Við framkvæmd eftirlits, sem og við umsókn um löggildingu eða starfsleyfi, eða endurnýjun þess, skulu eftirlitsskyldir aðilar afla og leggja fram úttektarskýrslu um gerð eða virkni gæðastjórnunarkerfis frá faggiltri skoðunarstofu eða vottunarstofu ef við á. Komi í ljós við eftirlit að gæðastjórnunarkerfi uppfylli ekki ákvæði laga þessara eða reglugerða settra samkvæmt þeim skal gefa eftirlitsskyldum aðila kost á að bæta úr því nema um alvarlegt brot sé að ræða. Um alvarleg og ítrekuð brot fer samkvæmt ákvæðum 57. gr. Heimilt er að kveða nánar á um tilhögun eftirlits í reglugerð.

4. gr.

19. gr. laganna verður svohljóðandi með fyrirsögn:

Gæðastjórnunarkerfi leyfisveitenda

Leyfisveitendur skulu hafa virkt gæðastjórnunarkerfi samkvæmt nánari fyrirmælum í reglugerð. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hefur eftirlit með gæðastjórnunarkerfum byggingarfulltrúa. Við framkvæmd eftirlits Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar skulu

byggingarfulltrúar afla og leggja fram úttektarskýrslu um gerð eða virkni gæðastjórnunarkerfis frá faggiltri skoðunarstofu.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 23. gr. laganna:

- a. Orðin „eigin hendi“ í 2. másl. 2. mgr. falla brott.
- b. 3. másl. 5. mgr. fellur brott.

6. gr.

2. mgr. 37. gr. laganna verður svohljóðandi: Uppdrættir sem leyfisveitandi hefur samþykkt með áritun skulu ásamt útgefnu byggingarleyfi ætíð vera eftirlitsmönnum aðgengilegir.

7. gr.

52. gr. laganna verður svohljóðandi með fyrirsögn:

Gjaldskrá Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun er heimilt að innheimta gjöld fyrir veitta þjónustu samkvæmt gjaldskrá sem stjórn stofnunarinnar setur. Gjaldtakan skal aldrei vera hærri en nemur þeim kostnaði sem hlýst af því að veita þjónustuna.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. tölul. 1. mgr. 60. gr. laganna:

- a. Á eftir „gæðakerfa“ í 1. másl. kemur: byggingarfulltrúa.
- b. 2. másl. fellur brott.

9. gr.

2. tölul. ákvæðis til bráðabirgða skal orðast svo: Leyfisveitanda er heimilt á eigin kostnað að útvísta eftirliti við yfirferð séruppdrátta þegar um vandasama eða umfangsmikla framkvæmd er að ræða. Skoðunarmaður skal uppfylla skilyrði 21. gr. Sé um sérstaklega vandasama framkvæmd að ræða er leyfisveitanda heimilt að gera sérstakar kröfur til hæfis skoðunarmanna. Yfirferð skoðunarmanna er á ábyrgð leyfisveitanda og skal farið eftir ákvæðum 3. mgr. 17. gr. um framkvæmd skoðunar að því leyti sem við á. Byggingarfulltrúar og starfsmenn þeirra sem eru starfandi við gildistöku laga þessara skulu teljast uppfylla skilyrði a-c liðar 1. mgr. 21. gr.

10. gr.

Breytingar á öðrum lögum

Við 15. gr. laga um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun bætist 2. málsgrein er hljóðar svo: Ráðherra skal kveða nánar á um notkun rafrænnar byggingagáttar í reglugerð.

11. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Átakshópur um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði var skipaður af forsætisráðherra 4. desember 2018. Átakshópurinn skilaði 40 tillögum um umbætur á húsnæðismarkaði 19. janúar 2019¹, meðal annars með það að markmiði að lækka byggingarkostnað. Tillögur 17-27 beindust að skipulags- og byggingarmálum en fimm tillögur snéru beint að endurskoðun reglna eða verklags á sviði mannvirkjamála. Í tillögum hópsins var einnig lagt til að myndaður yrði samstarfsvettvangur stjórnvalda og annarra hagsmunaaðila til að auka yfirsýn yfir skipulags- og byggingamál. Íbúðalánasjóði var falið að halda utan um eftirfylgni tillagnanna í samráði við viðeigandi ráðuneyti og skila stöðuskýrslu þrisvar á ári. Fyrsta skýrslan var gefin út í apríl 2019 og kom þar fram að ákveðið hefði verið að Byggingarvettvangurinn myndi sinna hlutverki samstarfsvettvangs stjórnvalda og annarra hagsmunaaðila. Þar ættu Íbúðalánasjóður, Mannvirkjastofnun, Samtök iðnaðarins, Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Framkvæmdasýsla ríkisins, Samband íslenskra sveitarfélaga og Skipulagsstofnun fulltrúa og yrðu tillögur sem snúa að skipulags- og byggingarmálum teknar fyrir á þeim vettvangi.

Byggingarvettvangurinn skilaði fyrstu tillögum að breytingum í nóvember 2019 og var markmið þeirra að raungera hluta þeirra tillagna sem átakshópurinn hafði lagt fram í janúar 2019. Þar kom fram að nauðsynlegt væri að efla og auka þátt rafrænnar stjórnsýslu í öllum ferlum til þess að auka skilvirkni og gagnsæi. Mikilvægt væri að innleiða rafræn gagnaskil og rafrænar undirskriftir í öllum ferlum. Tillögurnar miðuðu að því að draga úr soun, efla og einfalda eftirlit sem og að einfalda regluverk byggingarframkvæmda. Lagt var til að innleidd yrði flokkun mannvirkja eftir umfangi og eðli þeirra, að fyrirmynd annarra Norðurlanda, í þeim tilgangi að einfalda og efla eftirlit með mannvirkjum og gera það skilvirkara. Einnig væri hægt að nýta slíka flokkun til að stytta umsóknarferli þegar um tilteknar framkvæmdir væri að ræða, svo sem einfaldari framkvæmdir. Þá var talið að með slíkri breytingu yrði auðveldara að stýra eftirliti með mannvirkjagerð og að greina hvar þurfi að auka og efla eftirlit. Af þeim sökum væri sú eftirlitsleið sem farin hefði verið með setningu laga um mannvirki nr. 160/2010, sem var að gera kröfu um að allir skoðunaraðilar væru faggiltir, þar með talin byggingarfulltrúaembætti og Mannvirkjastofnun, ekki lengur fýsileg. Lagði Byggingarvettvangurinn til að fallið yrði frá faggildingarkröfu í lögum auk þess sem ráðherra yrði veitt heimild til að flokka mannvirki eftir umfangi og eðli þeirra í reglugerð.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Undanfarin ár hafa bæði stjórnvöld og hagsmunaaðilar stefnt að því að lækka byggingarkostnað og hefur eftirlitsþátturinn verið sérstaklega nefndur í því samhengi. Þótt hefur æskilegt að efla eftirlit með framkvæmdum, en um leið einfalda það og lágmarka bæði kostnað og tíma sem fer í slíkt eftirlit. Með lögum nr. 64/2018 um breytingar á lögum um mannvirki nr. 160/2010, var tekið skref í átt að einfaldara eftirliti með framkvæmdum með því að auka innra eftirlit byggingarstjóra og fela þeim framkvæmd áfangaúttekta, sem áður var á höndum leyfisveitanda. Þá voru með (8.) breytingu á byggingarreglugerð nr. 112/2012 innleiddar stöðuskoðanir leyfisveitanda sem ætlað er að einfalda eftirlit og fækka þeim

¹ Stjórnarráðið, 2019. “Niðurstöður átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði.“ Skýrsluna má finna hér:

<https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=efc6e7a3-1e48-11e9-942f-005056bc530c>

skoðunum sem leyfisveitandi þarf að framkvæma í hverju verki fyrir sig, með því að taka mið af stærð, umfangi og áhættu einstakra framkvæmda við mat á tíðni stöðuskoðana. Með því að innleiða flokka mannvirkja í byggingarreglugerð væri hægt að staðla slíkt mat og samræma um allt land. Þá væri hægt að nýta slíka flokkun við einföldun regluverks við leyfisveitingar.

Ákvæði 19. gr. laga um mannvirki nr. 160/2010 um faggildingun leyfisveitenda hefur verið í lögum um mannvirki frá gildistöku þeirra. Gert var ráð fyrir að yfirferð uppdráttar sem og úttektir á verkstað yrðu framkvæmdar af faggiltum aðila í samræmi við ákvæði skoðunarhandbóka, annað hvort af faggiltum skoðunarstofum eða af byggingarfulltrúum sem hefðu hlotið faggildingun til að annast slíkt eftirlit. Ekki hefur verið sátt um ákvæðið og hefur Samband íslenskra sveitarfélaga ásamt Félagi byggingarfulltrúa m.a. vísað til þess að sveitarfélögin telji áætlaðan kostnað þeirra vegna faggildingarinnar hafa verið verulega vanmetinn við mat á áhrifum laganna. Þá hafa ýmsir hagsmunaaðilar bent á að krafa um faggildingun eftirlitsaðila sé hvorki til þess fallin að einfalda stjórnábyrgð og eftirlit né að lækka byggingarkostnað. Þá hefur verið bent á að faggiltar skoðunarstofur geti aldrei orðið margar og muni markaðurinn því einkennast af fákeppni. Einnig að hægt gæti á byggingarframkvæmdum, sér í lagi á landsbyggðinni, þar sem biðin gæti orðið löng eftir úttektum á byggingarstað.

Sveitarfélög hafa þann kost samkvæmt núgildandi lögum að útvista þáttum byggingareftirlits til faggildrar skoðunarstofu samkvæmt ákvæðum 20. gr. laganna og komast þannig hjá kostnaði vegna faggildingarinnar sjálfra. Við undirbúning frumvarps til laga um mannvirki var framkvæmt mat á þörf fyrir eftirlitsreglur skv. 3. gr. laga um opinberar eftirlitsreglur nr. 27/1999 en samkvæmt því var meðal annars gert ráð fyrir um það bil 50 starfandi faggildingarstofum. Verður að telja líklegt að meginþorri áætlaðs fjölda faggildingarstofa hafi verið byggingarfulltrúaembætti. Staðreyndin er þó sú að enn sem komið er hefur engin skoðunarstofa fengið faggildingun til að sinna slíkum verkefnum.

Upphaflega var gert ráð fyrir að 19. gr. laga um mannvirki tæki gildi 1. janúar 2018. Þeirri dagsetningu hefur verið frestað í tvígang, fyrst með frumvarpi til laga um breytingar á lögum um mannvirki nr. 91/2017, þar sem veittur var frestur vegna yfirferða séruppdráttar og framkvæmd úttekta til 1. janúar 2019 og til yfirferðar aðaluppdráttar til 1. janúar 2020. Frumvarpið var lagt fram af hálfu umhverfis- og auðlindaráðherra þar sem ljóst var að ekkert sveitarfélag hafði aflað sér faggildingarinnar eða hafið undirbúning á slíku. Þá voru engar faggiltar skoðunarstofur til staðar til að taka að sér umrædda vinnu skv. 20. gr. mvl. Gildistöku 19. gr. var síðan frestað í heild í meðförum Alþingis við samþykkt frumvarps til laga um breytingar á mvl. nr. 64/2018 til 1. janúar 2021. Í nefndarálitum umhverfis- og samgöngunefndar kom þá fram að allir umsagnaraðilar hefðu gert miklar athugasemdir við faggildingarkröfu laganna auk þess sem kallað var eftir frekari rökstuðningi fyrir henni. Í álitum nefndarinnar kom enn fremur fram að brýnt væri að fram færi heildarendurskoðun á ákvæðum laganna um faggildingun og var því beint til umhverfis- og auðlindaráðuneytis að nýta þann tíma sem gæfist við frestun a- og b-liðar 1. mgr. 2. tölul. ákvæðis til bráðabirgða til slíkrar endurskoðunar.

Í núverandi lagaumhverfi er viss ómöguleiki til staðar fyrir byggingarfulltrúaembættin þar sem engin faggild skoðunarstofa hefur tekið til starfa og geta byggingarfulltrúar því ekki falið öðrum yfirferð hönnunargagna samkvæmt 20. gr. laganna. Slíkt hefur og getur skapað töluverðan vanda þegar stór uppbyggingarverkefni koma til líkt og Harpa á sínum tíma og núna ný Landspítalinn þar sem séruppdrættir skipta þúsundum og ljóst er að byggingarfulltrúaembættin hafa ekki bolmagn til að sinna því eftirliti. Þegar slíkt hefur komið upp hafa byggingarfulltrúaembættin þurft að leita til annarra skoðunaraðila þrátt fyrir að slík heimild sé ekki til staðar í lögum. Af þessum sökum er nauðsynlegt að kveðið verði á um

lausn til bráðabirgða í lögunum sem gerir sveitarfélögunum kleift að fela skoðunarmönnum utan byggingarfulltrúaembættanna yfirferð hönnunargagna að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Ekki er þó um endanlega lausn að ræða þar sem fyrirhuguð er heildarendurskoðun á eftirliti með framkvæmdum við mannvirki og er ákvæðið því aðeins til bráðabirgða.

Ekki hefur enn hafist vinna við þá heildarendurskoðun sem kallað hefur verið eftir af hálfu Alþingis á ákvæðum laga um mannvirki nr. 160/2010 um faggildingu eftirlitsaðila. Nauðsynlegt er að hefja slíka endurskoðun sem fyrst, enda hefur ítrekað verið vakin athygli á því að krafa um faggildingu eftirlitsaðila þekkist ekki á hinum Norðurlöndunum eða í öðrum löndum sem við miðum okkur við og að of mikill kostnaður lendi á húsbyggjendum verði allir eftirlitsaðilar faggiltir. Þá hefur verið bent á að svo víðtæk krafa um faggildingu sé ekki til þess fallin að einfalda stjórnslu og regluverk í byggingariðnaði.

Nauðsynlegt þykir að endurskoða öll ákvæði laga um mannvirki um faggildingarkröfur gagnvart eftirlitsaðilum í byggingariðnaði en þá þarf um leið að endurmeta eftirlitsaðferðir við mannvirkjagerð í heild og leggja fram tillögur að nýju og bættu eftirlitskerfi. Þá þarf að skoða sérstaklega hvort ástæða þykir til að minnka opinbert eftirlit og leggja meiri áherslu á innra eftirlit þeirra sem ábyrgð bera á byggingarframkvæmdum. Þykir því ótímabært að kveða á um brottfall annarra ákvæða en 19. gr. laganna sem fjalla um faggildingu en þess í stað muni ráðherra fela Húsnæðis- og mannvirkjastofnun að endurskoða framkvæmd og skipulag eftirlits með mannvirkjagerð að höfðu víðtæku samráði við hagaðila. Stefnt verður að því að niðurstöður þeirrar endurskoðunar liggi fyrir í desember 2020. Þá er einnig miðað að því að hægt verði að nýta flokkun mannvirkja til að einfalda eftirlit og yrði því ákjósanlegt að samtvinna vinnu við endurskoðun eftirlitskerfis við mótun reglugerðarákvæða um flokkun mannvirkja.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í fyrsta lagi er lagt til að ráðherra skuli í reglugerð flokka mannvirki eftir stærð, vandastigi, fyrirhugaðri notkun og samfélagslegu mikilvægi með það að markmiði að hægt sé að aðlaga umsóknarferli og eftirlit að eðli og umfangi framkvæmda.

Í öðru lagi er í frumvarpinu hnykkt á því að rafræn skil á hönnunargögnum og rafrænar undirskriftir og samþykki vegna umsóknarferlis og skila á gögnum vegna mannvirkjagerðar verði að meginreglu og er það mikilvægur þáttur í því að ná fram þeim markmiðum stjórnvalda að minnka sóun með því að stuðla að rafrænum skilum á gögnum, rafrænum undirskriftum og rafrænum samskiptum.

Í þriðja lagi felur frumvarpið í sér niðurfellingu á faggildingarkröfu fyrir byggingarfulltrúaembætti sveitarfélaga og Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skv. 19. gr. laganna. Sveitarfélögin hafa flest talið að mikill kostnaðarauki felist í kröfu um faggildingu leyfisveitanda og hafa þau, ásamt fulltrúum atvinnulífsins, bent á að ákjósanlegri væri að skoða heldur útivistun verkefna til óháðra sérfræðinga, svo sem verkfræðistofa.

Á öðrum Norðurlöndum er þess hvorki krafist að byggingarfulltrúar séu faggiltir sem skoðunarstofur né er byggingareftirliti útvistað til faggiltar skoðunarstofa á sambærilegan máta og gert er ráð fyrir í 19. gr. gildandi laga um mannvirki. Þar er þó að meginstefnu gert ráð fyrir að innra eftirlit, sérstaklega hvað varðar burðarþol og brunahönnun, fari fram af hálfu eftirlitsaðila sem hafa hlotið til þess leyfi faggiltrar skoðunarstofu. Þar eru framkvæmdaraðilar sjálfir ábyrgir fyrir eftirliti með hönnun og framkvæmdum en þeir bera einnig ábyrgð á verkinu í heild, ólíkt því ábyrgðarkerfi sem notast er við á Íslandi, þar sem ábyrgðin skiptist á milli eiganda, byggingarstjóra, hönnuða og iðnmeistarara. Í Danmörku hefur nýlega verið innleitt

slíkt eftirlitskerfi. Í Noregi fá fyrirtæki í byggingariðnaðinum sérstaka staðfestingu (central godkjenning) frá hinu opinbera, m.a. um að eftirlit sé fullnægjandi, sem þarf að endurnýja á þriggja ára fresti. Þá er einnig notast við eftirlit óháðra þriðja aðila í flóknari verkum í Noregi, en slíkir eftirlitsaðilar fá einnig staðfestingu frá hinu opinbera.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið hefur ekki gefið tilefni til mats á samræmi þess við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar Íslands.

5. Samráð.

Helstu hagsmunaaðilar eru sveitarfélög, skoðunarstofur, framkvæmdaraðilar sem og almenningur sem hefur hag af hagstæðum húsnæðismarkaði. Frumvarpið var byggt á tillögum Byggingarvettvangsins, sem er samstarfsvettvangur stjórnvalda og annarra hagsmunaaðila. Þar eiga Íbúðalánasjóður, Mannvirkjastofnun, Samtök iðnaðarins, Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Framkvæmdasýsla ríkisins, Samband íslenskra sveitarfélaga og Skipulagsstofnun fulltrúa. Þá var einnig haft samráð við OECD við undirbúning tillagna Byggingarvettvangsins í tengslum við yfirstandandi samkeppnismat OECD á byggingariðnaði á Íslandi.

Byggingavettvangnum var falið að útfæra tillögur átakshóps stjórnvalda í húsnæðismálum þær tillögur er snéru að byggingar- og skipulagsmálum. Byggingavettvangurinn hélt samráðsdag þar sem þátttakendur voru rúmlega 60 og voru bæði fulltrúar framkvæmdaaðila á almennum markaði og fulltrúar opinberra stofnana og sveitarfélaga auk margra hagaðila sem koma að þessum málum. Í þessari vinnu var unnið að því að forgangsraða tillögum með það að markmiði að stytta byggingartíma, lækka byggingarkostnað og auka skilvirkni í byggingu íbúðarhúsnæðis.²

6. Mat á áhrifum.

Gert er ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins hafi takmörkuð áhrif á fjárhag ríkissjóðs og óveruleg áhrif til aukinnar stjórnsýslubyrði hjá stjórnvöldum á meðan flokkun mannvirkja verður innleidd, en muni einfalda stjórnsýslu til framtíðar. Ennfremur mun aukin rafræn stjórnsýsla og flæði gagna í gegnum Byggingargátt minnka umfang stjórnsýslu byggingarfulltrúa og auka skilvirkni og gagnsæi.

Þá munu sveitarfélögin ekki þurfa að bera viðbótarkostnað vegna faggildingar en stjórnsýsla þeirra í formi byggingareftirlits verða óbreytt frá því sem nú er. Kostnaður vegna úttekta skoðunarstofa á gæðastjórnunarkerfum byggingarfulltrúa þó á sveitarfélögin, en áður var gert ráð fyrir því að byggingarfulltrúar hefðu gæðakerfi vottað af faggiltri vottunarstofu auk þess að embætti þeirra hefði faggildingun. Kostnaður vegna úttekta skoðunarstofa með gæðastjórnunarkerfum er óverulegur og mun lægri en sá kostnaður sem sveitarfélögin hefðu borið vegna faggildingar eða gæðastjórnunarkerfis sem vottað væri af faggiltri vottunarstofu.

Þá er líklegt að byggingarkostnaður muni lækka vegna einfaldara og hnitmiðaðra eftirlits sem verði framkvæmt af hinu opinbera, í stað faggiltra skoðunarstofa, sérstaklega í einfaldari verkum. Þá hefur frumvarpið áhrif á þær skoðunarstofur sem þegar hafa hafið undirbúning að faggildingun á þessu sviði. Þó verður 20. gr. laganna óbreytt að svo stöddu hvað varðar aðkomu faggiltra skoðunarstofa en við bætist heimild til bráðabirgða til að heimila aðra skoðunarmenn í tilteknum verkum þar sem engin faggilt skoðunarstofa hefur tekið til starfa.

² <https://bvv.is/static/DRAFT-bvv-report-c1da30f1a60c14d70eb9a4358fb2ca11.pdf>

Um einstakar greinar frumvarpsins

Um 1. gr.

Með þessari breytingu er tekinn af allur vafi um að rafrænar undirskriftir, áritanir og staðfestingar vegna byggingarleyfis í Byggingargátt eða á öðrum vettvangi eru jafngildar áritun með eigin hendi og er stefnt að því að gagnaskil, staðfestingar og samþykki fari að öllu leyti fram með rafrænum hætti. Notkun Byggingargáttar var gerð að lagaskyldu með lögum um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun og er innleiðing rafrænna undirskrifta og staðfestinga liður í áframhaldandi vinnu við að gera stjórnýsly mannvirkjamála rafræna og skilvirka með notkun Byggingargáttar. Með breytingunni er stefnt að því að rafræn skil, undirskriftir og staðfestingar verði að meginreglu við umsóknarferli um byggingarleyfi og notkun Byggingargáttar.

Um 2. gr.

Þá er lagt er til að innleiða skuli flokkun mannvirkja með reglugerð, í því skyni að gera eftirlit hnitmiðaðra í hverju verki fyrir sig. Flokkunin skal gerð eftir stærð mannvirkja, flækjustigi þeirra í byggingu, fyrirhugaðri notkun og samfélagslegu mikilvægi. Með slíkri flokkun má auka eftirlit með flóknari mannvirkjum en að sama skapi minnka eftirlit með einfaldari mannvirkjum og þeim mannvirkjum sem ætluð eru til eigin nota. Með því að innleiða flokkun mannvirkja mætti gera framkvæmdarferlið einfaldara og styttra, með minna eftirliti, fyrir þau mannvirki sem teljast minniháttar samkvæmt flokkun en hafa ferlið ítarlegra, með auknu eftirliti, fyrir þau mannvirki sem teljast til að mynda flókin og samfélagslega mikilvæg. Gildandi lög gera ráð fyrir því að tiltekna undantekningar séu frá byggingarleyfisskyldu en framkvæmdin sé þá að meginstefnu háð tilkynningarskyldu. Er það í takt við framkvæmdina á hinum Norðurlöndunum, þar sem umfang eftirlits er í samræmi við flækjustig og mikilvægi mannvirkis. Stefnt er að því að útfæra flokkun mannvirkja í nánú samráði við hagsmunaaðila og önnur stjórnvöld til að ná þeim markmiðum sem sóst er eftir.

Um 3. gr.

Með þessari breytingu er sett fram á skýrari hátt en í gildandi lögum hvernig eftirlit með löggiltum hönnuðum, byggingarstjórum og löggiltum iðnmeisturum fer fram með úttektum á gæðastjórnunarkerfum þeirra. Ekki er lengur kveðið á um að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skuli framkvæma úttekt á gæðastjórnunarkerfum, heldur fer eftirlit þannig fram að eftirlitsskyldir aðilar afla úttekta frá faggiltum skoðunar- eða vottunarstofum eftir atvikum, en áður var stofnuninni heimilt að fela faggiltum skoðunarstofum slíkar úttektir. Samkvæmt gildandi ákvæði er fremur óljóst hvort stofnunin eða eftirlitsskyldur aðili eigi að leita til skoðunarstofu og einnig hvort að greiða þurfi fyrir slíka úttekt í formi þjónustugjalds eða hvort greiða ætti beint til viðkomandi skoðunarstofu. Með breytingunni er ferli eftirlitsins skýrt auk þess sem nú er tekið sérstaklega fram að eftirlitsskyldir aðilar skuli sjálfir afla úttektarvottorða frá skoðunar- eða vottunarstofum og bera eðli máls samkvæmt kostnað af því. Þá er ráðherra veitt heimild til að kveða nánar á um tilhögun eftirlits með gæðastjórnunarkerfum í reglugerð.

Um 4. gr.

Með þessari grein verður krafa um faggildingu byggingarfulltrúa og Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar felld úr gildi. Í stað 19. gr. núgildandi laga kemur ákvæði um skyldu

leyfisveitenda til að hafa virkt gæðastjórnunarkerfi, sem nú er að finna í 2. mgr. 2. tölul. ákvæðis til bráðabirgða. Með orðinu „leyfisveitandi“ er átt við bæði byggingarfulltrúa og Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, að því leyti sem hún sinnir hlutverki byggingarfulltrúa samkvæmt 3. mgr. 9. gr. laganna.

Samkvæmt 2. mgr. 2. tölul. bráðabirgðaákvæðis núgildandi laga skyldu öll byggingarfulltrúaembætti hafa komið sér upp gæðastjórnunarkerfi fyrir 1. janúar 2015. Ákvæðið verður fellt úr gildi en krafa um að embættin hafi virk gæðastjórnunarkerfi verður færð yfir í 19. gr. laganna. Eitt af helstu verkefnum Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar er að tryggja samræmingu byggingareftirlits á gjörvöllu landinu. Þykir því nauðsynlegt að viðhalda kröfu um að byggingarfulltrúar séu með virk gæðastjórnunarkerfi sem Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hefur eftirlit með til að stuðla að samræmingu byggingareftirlits og samræmdri notkun skoðanahandbóka. Eftirlit með gæðastjórnunarkerfi Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar sem leyfisveitenda verður í formi innra eftirlits.

Verði 19. gr. laganna um faggildingu leyfisveitenda felld úr gildi mun eftirlit ekki breytast í framkvæmd, þar sem krafan um faggildingu hefur ekki enn tekið gildi og ekkert sveitarfélag hefur hlotið faggildingu en samkvæmt núgildandi lögum tekur ákvæðið ekki gildi fyrr en 1. janúar 2021. Leyfisveitendur munu fara áfram með eftirlit samkvæmt 16. gr. laga um mannvirki, þ.e. yfirferð hönnunargagna og framkvæmd stöðu-, öryggis- og lokaúttekta. Innra eftirlit er á höndum byggingarstjóra auk þess sem sveitarfélögum er enn heimilt samkvæmt 20. gr. laga um mannvirki að fela faggiltum skoðunarstofum eftirlit byggingarfulltrúa að hluta eða í heild. Þá getur byggingarfulltrúi einnig ákveðið að fela faggiltri skoðunarstofu eftirlit með vandasömum verkum að hluta eða í heild samkvæmt 20. gr. Í ljósi þess að engin faggild skoðunarstofa hefur tekið til starfa verður til bráðabirgða kveðið á um heimild byggingarfulltrúaembætta til að fela öðrum en faggiltum skoðunarstofum yfirferð séruppráttá í verkum sem teljast vandasöm eða umfangsmikil. Þá verður heimilt að gera sérstakar kröfur til skoðunarmanna ef um sérstaklega vandasama framkvæmd er að ræða.

Um 5. gr.

Með breytingunni er orðalagi 2. máls. 2. mgr. ákvæðisins breytt til samræmis við 1. gr. frumvarpsins og þannig tekinn af allur vafi um að rafræn undirskrift uppdráttá sé heimil. Eins og fram hefur komið er stefnt að því að rafrænar undirskriftir verði að meginreglu við umsóknarferli byggingarleyfis. Þá er 3. máls. 5. mgr. felldur úr gildi þar sem ekki er talið þjóna tilgangi að hönnunarstjóri áriti alla sérupprátti, enda bera viðkomandi hönnuðir ábyrgð á þeim hönnunargögnum sem þeir leggja fram sem og að þeir séu samræmdir við aðalupprátt. Hönnunarstjóri ber ábyrgð á því að slík samræming fari fram og leggur hann fram yfirlit um ábyrgðarsvið einstakra hönnuða sem og yfirlit um innra eftirlit því til staðfestingar.

Um 6. gr.

Hér er orðalagi ákvæðisins breytt þar sem ekki verður lengur miðað við að uppdráttir séu á byggingarstað í pappírformi, heldur á rafrænu formi, sbr. breytingar sem felast í 1. gr. frumvarps þessa.

Um 7. gr.

52. gr. laganna er breytt til samræmis við 16. gr. laga um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, þar sem fram kemur að stjórn stofnunarinnar setur gjaldskrá, í stað ráðherra í núgildandi ákvæði.

Um 8. gr.

Þar sem fallið verður frá kröfu um faggildingu leyfisveitenda sbr. 4. gr. frumvarpsins verður gæðastjórnunarkerfi byggingarfulltrúa ekki lengur hluti af faggiltri starfsemi þeirra, og mun Hugverkastofa því ekki annast eftirlit með gæðastjórnunarkerfum þeirra. Þykir því eðlilegt að kveðið verði á um þær kröfur sem gerðar eru til gæðastjórnunarkerfa leyfisveitenda í reglugerð, en nú koma slíkar kröfur fram í 8. kafla staðalsins ÍST EN ISO/IEC 17020 um samræmismat, sem faggilding skoðunarstofa í byggingariðnaði byggist á. Ákvæði um að ráðherra hafi heimild til að ákveða að gæðastjórnunarkerfi skuli vera vottuð af vottunarstofu er fellt úr gildi, þar eð kveðið er á um kröfur til gæðastjórnunarkerfa að þessu leyti í 3. gr. frumvarpsins.

Um 9. gr.

Með ákvæðinu er leyfisveitendum veitt heimild til bráðabirgða til að fela öðrum en faggiltum skoðunarstofum yfirferð séruppdráttá ef um vandasama eða umfangsmikla framkvæmd er að ræða. Miðað er við að yfirferð skoðunarmanna sé á ábyrgð leyfisveitanda, hvort sem um starfsmenn byggingarfulltrúa sé að ræða eða aðra skoðunarmenn. Þá ber leyfisveitandi kostnað af því að fela öðrum skoðunarmönnum yfirferð séruppdráttá. Sé um sérstaklega vandasama framkvæmd að ræða er leyfisveitanda heimilt að gera ítarlegri kröfur til skoðunarmanna en gert er í 21. gr. laganna. Slíkar hæfniskröfur byggjast á eðli verks í hverju tilfelli fyrir sig og er því eðlilegt að leyfisveitendur ákvarði þær miðað við aðstæður hverju sinni. Þá er vísað til 3. mgr. 17. gr. gildandi laga um framkvæmd eftirlitsins að því leyti sem við á, enda hafa skoðunarmenn samkvæmt bráðabirgðaákvæðinu ekki starfsleyfi og verður því aðeins kannað hvort þeir hafi framkvæmt eftirlit samkvæmt lögum en ekki samkvæmt skilyrðum í starfsleyfi. Að öðru leyti gildir 3. mgr. 17. gr. um útvistun eftirlits samkvæmt ákvæðinu.

10. gr.

Með ákvæðinu er ráðherra veitt heimild á grundvelli 15. gr. laga um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun til að setja nánari ákvæði í reglugerð um rafræna Byggingargátt, notkun hennar, virkni og hvernig gagnaskilum skal háttáð.

11. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.