Umsögn

Samtök iðnaðarins

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið
b.t. skrifstofu húsnæðis- og skipulagsmála
sent á samráðsgátt stjórnvalda

Reykjavík, 5. nóvember 2026

Efni: Umsögn Samtaka iðnaðarins um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um mannvirki nr. 160/2010 (einföldun byggingarreglugerðar og breytt byggingareftirlit).

Samtök iðnaðarins (hér eftir „samtökin" eða „SI") hafa tekið til umsagnar drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um mannvirki, nr. 160/2010, og tengdar breytingar á lögum um brunavarnir, nr. 75/2000, mál nr. S-214/2026 sem var birt í Samráðsgátt 20. október 2026.

Samtökin fagna fyrirhugaðri endurskoðun mannvirkjalöggjafarinnar og styðja markmið frumvarpsins um einfaldara og virknimiðaðra regluverk, skýrari ábyrgðarskiptingu, áhættumiðað eftirlit og aukna stafræna þjónustu. Boðaðar breytingar geta dregið úr stjórnsýslubyrði, aukið skilvirkni, lækkað byggingarkostnað og styrkt neytendavernd. Samtökin telja frumvarpið hins vegar þurfa nánari útfærslur áður en til framlagningar á Alþingi kemur enda eru grundvallaratriði varðandi ábyrgð, tryggingavernd, eftirlit, kostnað og framkvæmd enn óljós.

Áður en frumvarpið verður lagt fram þarf að liggja fyrir heildstætt mat á áhrifum breytinganna. Jafnframt þarf að skýra ábyrgð verkeiganda og samræmingu framkvæmda eftir afnám byggingarstjórakerfisins og tryggja að iðnmeistarar geti vátryggt þá ábyrgð sem þeim er ætlað að bera. Afmarka þarf réttaráhrif leiðbeinandi tilmæla og leiðbeininga, tryggja lögbundið samráð við hagsmunaaðila og skilgreina ábyrgð, óhæði og eftirlit með skoðunarstofum. Þá þarf að útfæra áhættuflokkun mannvirkja og nýtt eftirlitskerfi með hliðsjón af meðalhófi, samkeppni, kostnaði og réttaröryggi, auk þess að skýra réttaráhrif og kostnað notkunareftirlits. Nauðsynlegt er að raunhæf innleiðingaráætlun liggi fyrir og að reglugerðir, skoðunarlistar, stafrænir innviðir og framkvæmd eftirlits verði tilbúin við gildistöku laganna.

Samtökin leggja jafnframt áherslu á að nýta endurskoðunina til að skapa skýrari umgjörð um samræmdar grunnverklýsingar og stuðla að aukinni skilvirkni í stjórnsýslu sveitarfélaga, meðal annars með skýrum og mælanlegum þjónustumarkmiðum.

Samtökin telja því nauðsynlegt að frumvarpið verði tekið til frekari vinnslu, að heildstætt áhrifamat verði unnið og að úr þeim verulegu annmörkum sem hér eru raktir verði bætt áður en það verður lagt fram á Alþingi.

Virknimiðað og markmiðsdrifið regluverk eykur sveigjanleika og nýsköpun

Það er fagnaðarefni að áhersla sé lögð á markmið og frammistöðukröfur í byggingariðnaði fremur en ítarlegar og bindandi tæknilegar forskriftir. Núgildandi regluverk hefur um of verið hlaðið ítarlegum forskriftarákvæðum um hönnun mannvirkja sem ekki varða beinlínis öryggi eða aðrar grunnkröfur. Slíkt fyrirkomulag dregur verulega úr svigrúmi hönnuða og framkvæmdaraðila til að innleiða nýjar, hagkvæmar og umhverfisvænar lausnir.

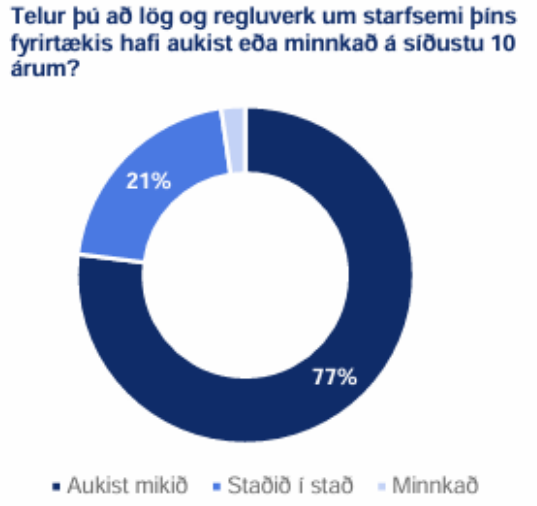
Með því að skilgreina skýrar grunnkröfur og gefa fagaðilum svigrúm til að útfæra lausnir sem mæta þeim kröfum er stutt með beinum hætti við nýsköpun og framleiðniaukningu í greininni. Samtökin leggja ríka áherslu á að við kerfisbreytingarnar verði gætt fyllsta samræmis við eðlileg viðmið og að ekki verði innleiddar sérístenskar tæknilegar kröfur sem ganga lengra en þörf krefur nema ríkar og sérstaklega rökstuddar ástæður mæli með slíku.

Umsvif byggingar- og mannvirkjagerðar á Íslandi

Innan samtakanna starfa atvinnurekendafélög greina byggingar- og mannvirkjagerðar á Íslandi, allt frá hönnun og ráðgjöf til framleiðslu byggingarvara og framkvæmda. Fyrirhugaðar breytingar hafa því bein áhrif á starfsumhverfi fjölmargra félagsmanna samtakanna og byggingarmarkaðinn í heild. Samtökin hafa um langt skeið kallað eftir gagngerri endurskoðun á regluverki mannvirkjagerðar. Núverandi kerfi einkennist víða af flækjustigi, ósamræmi í framkvæmd, löngum afgreiðslutíma og ófyrirsjáanleika. Afleiðingarnar birtast meðal annars í auknum byggingarkostnaði, minni framleiðni og takmörkuðu svigrúmi til nýsköpunar.

Fyrri greiningar SI undirstrika mikilvægi einföldunar regluverks. Í könnun sem Maskína framkvæmdi fyrir samtökin og birt var í janúar 2024 töldu 77% stjórnenda iðnfyrirtækja innan SI að umfang laga, regluverks og eftirlits hefði aukist á síðustu tíu árum og 65% töldu einföldun regluverks skipta miklu fyrir rekstur fyrirtækja sinna.[1]

Þá hefur SI í greiningum sínum á stöðu byggingarmarkaðarins meðal annars bent á háan byggingarkostnað, aukna opinbera gjaldtöku, flókið regluverk og langa og óskilvirka skipulags- og byggingarleyfisferla sem hindranir í vegi íbúðauppbyggingar.[2]





Skortur á mati á áhrifum frumvarpsins

Samtökin gera athugasemd við að mat á áhrifum frumvarpsins liggi ekki fyrir. Samkvæmt greiningu SI frá mars 2026 starfa tæplega 20 þúsund manns í byggingariðnaði og mannvirkjagerð, eða um 9% af heildarfjölda starfandi á íslenskum vinnumarkaði.[3] Umfang greinarinnar undirstrikar mikilvægi þess að breytingar á regluverki hennar séu vandlega undirbúnar og að áhrif þeirra á atvinnurekstur, samkeppni, byggingarkostnað og húsnæðisuppbyggingu séu metin með fullnægjandi hætti.

Frumvarpið felur í sér umfangsmiklar kerfisbreytingar á starfsumhverfi mannvirkjagerðar, meðal annars afnám lögbundins byggingarstjórakerfis, breytta ábyrgð fagaðila og verkeigenda, nýtt starfsleyfiskerfi skoðunarstofa, breytta tilhögun byggingareftirlits, nýjar skoðunarskyldur og aukna stafræna stjórnsýslu. Sérstaklega þarf að meta áhrif breyttrar ábyrgðar iðnmeistara og kanna hvort sú ábyrgð sé yfir höfuð vátryggingarhæf á íslenskum markaði. Samkvæmt upplýsingum samtakanna standa viðeigandi starfsábyrgðartryggingar þeim ekki til boða. Breytingarnar geta haft veruleg áhrif á fyrirtæki, fasteignaeigendur, sveitarfélög og samfélagið í heild.

[1] Greining SI, 24. janúar 2024: Greining SI: Regluverk og eftirlit hefur aukist mikið
[2] Greining SI, 11. september 2025: Greining SI: Samdráttur í byggingariðnaði
[3] Greining SI, 19. mars 2026: Greining SI: Menntaður mannauður forsenda uppbyggingar

Í 15.-17. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir breyttum eftirlits- og úttektarskyldum. Áhrif þessara breytinga á kostnað, þjónustuframboð og afgreiðslutíma hafa ekki verið metin í fyrirliggjandi gögnum. Greina þarf kostnað fyrirtækja og fagaðila vegna breyttra ábyrgðar-, eftirlits- og skráningarkrafna, kostnað við stofnun og rekstur skoðunarstofa, og kostnað eigenda og húsfélaga vegna lögbundins notkunareftirlits. Jafnframt þarf að meta áhrif breyttrar verkaskiptingar á gjaldtöku sveitarfélaga og HMS, afgreiðslutíma, framleiðni, byggingarkostnað og húsnæðisframboð. Sérstaklega þarf að greina hvort fyrirhuguð breyting á fyrirkomulagi byggingareftirlits leiði til raunverulegs kostnaðarhagræðis eða hvort kostnaður færist einungis milli aðila.

Samhliða þarf að meta áhrif nýrra krafna á samkeppni og aðgengi að þjónustu, ekki síst hjá minni fyrirtækjum og á landsbyggðinni, þar sem takmarkað framboð sérhæfðrar skoðunarþjónustu getur haft veruleg áhrif á kostnað og framgang framkvæmda.

Samtökin telja sérstaklega mikilvægt að áhrif breytinganna á fyrirtæki verði metin enda geta nýjar skyldur og fastur stjórnsýslukostnaður lagst hlutfallslega þyngra á þau. Þá þarf að liggja fyrir mat á kostnaði ríkis og sveitarfélaga við innleiðingu og rekstur nýs kerfis og hvernig sá kostnaður verður fjármagnaður.

Betur hefði farið á því ef upplýsingar um áhrif breytinganna hefðu legið fyrir áður en leitað er eftir endanlegri afstöðu hagaðila til svo umfangsmikilla breytinga. Ekki er unnt að fullyrða að breytingarnar leiði til einföldunar eða lægri kostnaðar án þess að mat á áhrifum liggi fyrir. Samtökin leggja því áherslu á að heildstætt áhrifamat verði fullunnið og birt til samráðs áður en frumvarpið verður lagt fram á Alþingi.

Samráð við hagsmunaaðila

Samtökin gera sérstaka athugasemd við 4. gr. frumvarpsins þar sem lagt er til að fella brott úr lögum skyldu HMS til að hafa samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga og aðra hagaðila við gerð og útgáfu leiðbeinandi tilmæla, leiðbeininga, verklagsreglna, skoðunarlista og eftirlitsáætlana á fagsviði stofnunarinnar.

Samtökin telja þessa breytingu óheppilega og í ósamræmi við markmið frumvarpsins um einfaldara, skýrara og skilvirkara regluverk. Umrædd gögn hafa verulega þýðingu fyrir framkvæmd mannvirkjalöggjafarinnar, eftirlit með mannvirkjum og dagleg störf þeirra sem koma að hönnun og mannvirkjagerð. Þótt leiðbeiningar og leiðbeinandi tilmæli eigi að vera óbindandi geta þau, ásamt verklagsreglum, skoðunarlistum og eftirlitsáætlunum, haft veruleg áhrif á túlkun og framkvæmd reglna og þær kröfur sem gerðar eru til fagaðila.

Af þeim sökum er mikilvægt að þeir sem starfa eftir regluverkinu hafi raunverulega aðkomu að mótun þessara gagna. Samráð við atvinnulífið stuðlar að því að útgefin tilmæli byggist á faglegri þekkingu og reynslu úr framkvæmd, taki mið af raunverulegum aðstæðum í mannvirkjagerð og leiði ekki til óþarfa kostnaðar, óvissu eða íþyngjandi krafna.

Samráð á mótunarstigi er sérstaklega mikilvægt í ljósi þess aukna vægis sem umræddum gögnum er ætlað samkvæmt frumvarpinu. Þegar stefnt er að markmiðsmiðaðra regluverki, þar sem fagaðilum er veitt aukið svigrúm til að velja tæknilegar lausnir, þarf að tryggja að leiðbeiningar og eftirlit styðji við þá nálgun.

Samtökin eru einn helsti málsvari fyrirtækja og fagaðila á sviði mannvirkjagerðar og hafa innan sinna raða víðtæka þekkingu á hönnun, verklegum framkvæmdum, byggingarvörum og tæknilegum kröfum til mannvirkja. Aðkoma samtakanna að mótun þessara gagna er því mikilvæg til að tryggja að sjónarmið þeirra sem starfa eftir þeim komi fram.

Samtökin leggjast því alfarið gegn því að lögbundin samráðsskylda HMS verði felld brott. SI leggja til að fallið verði frá fyrirhugaðri breytingu á 4. gr. frumvarpsins og að áfram verði kveðið á um skyldu HMS til að hafa samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga og aðra hagsmunaaðila. Samtökin telja jafnframt að samráðið skuli fari fram í gegnum samráðsgátt stjórnvalda til að tryggja gagnsæi, jafnræði og að öllum hlutaðeigandi aðilum gefist kostur á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri áður en gögnin eru gefin út.

Réttaráhrif leiðbeinandi tilmæla og skýr afmörkun reglugerðarheimilda

Samtökin styðja að byggingarregluverkið verði í auknum mæli markmiðs- og virknimiðað og veiti fagaðilum svigrúm til að velja hagkvæmar og nýstárlegar lausnir sem uppfylla grunnkröfur um öryggi, gæði og notagildi mannvirkja. Slíkt getur stuðlað að nýsköpun, aukinni framleiðni og lægri byggingarkostnaði.

Samtökin telja hins vegar að frumvarpið afmarki ekki nægilega skýrt hvaða kröfur eigi að leiða af lögum, reglugerðum og leiðbeinandi tilmælum. Sérstaklega er varhugavert að vísa til leiðbeinandi tilmæla í ákvæðum um skyldur fagaðila án þess að réttaráhrif þeirra séu skilgreind. Þá eru fyrirhugaðar reglugerðarheimildir of rúmar að því leyti sem grundvallaratriði um skyldur, ábyrgð og eftirlit eru látin bíða síðari útfærslu. Slík útfærsla samræmist illa kröfum lögmætisreglu stjórnsýsluréttar um skýra og fullnægjandi lagastoð fyrir íþyngjandi skyldum, einkum hvað varðar ábyrgð, eftirlit, gjaldtöku og viðurlög. Um refsikennd viðurlög gilda jafnframt sérstakar kröfur um skýrleika og fyrirsjáanleika, sbr. 69. gr. stjórnarskrárinnar.

Samtökin leggja til að skýr stigskipting réttarheimilda verði tryggð. Í mannvirkjalögum verði skilgreindar grunnkröfur til mannvirkja, grundvallarskyldur og ábyrgð aðila, umfang eftirlits og heimildir til íþyngjandi úrræða. Byggingarreglugerð útfæri bindandi, markmiðs- og virknimiðaðar lágmarkskröfur sem unnt er að sannreyna án óþarfa fyrirmæla um tæknilegar lausnir. Leiðbeinandi tilmæli og leiðbeiningar verði hins vegar óbindandi og lýsi mögulegum leiðum til að uppfylla kröfurnar án þess að útiloka aðrar fullnægjandi lausnir.

Í samræmi við þetta leggja samtökin til að tilvísanir til leiðbeinandi tilmæla verði felldar brott úr ákvæðum frumvarpsins um bindandi skyldur og ábyrgð fagaðila. Jafnframt verði skýrt kveðið á um að slík tilmæli hafi ekki sjálfstætt bindandi réttaráhrif og geti ekki ein og sér verið grundvöllur íþyngjandi stjórnvaldsákvarðana eða viðurlaga. Þá verði reglugerðarheimildir afmarkaðar þannig að grundvallarreglur um skyldur, ábyrgð, eftirlit og viðurlög eigi sér fullnægjandi lagastoð.

Að mati samtakanna er þessi aðgreining forsenda þess að markmið frumvarpsins um einföldun, sveigjanleika og aukið réttaröryggi náist í framkvæmd.

Tilkynningarskylda skoðunarstofa og beiting íþyngjandi úrræða

Í 13. gr. frumvarpsins, er skoðunarstofum gert skylt að tilkynna leyfisveitanda ef þær telja að ekki sé farið eftir lögum, reglugerðum eða leiðbeinandi tilmælum við mannvirkjagerð, svo leyfisveitandi geti metið hvort ástæða sé til að beita réttar- eða þvingunarúrræðum. Jafnframt ber skoðunarstofum að tilkynna HMS um málið.

Með þessu eru frávik frá leiðbeinandi tilmælum sett til jafns við möguleg brot gegn bindandi réttarreglum að því er varðar tilkynningarskyldu og tilefni til mats á íþyngjandi úrræðum. Þótt ákvæðið heimili ekki sjálfkrafa beitingu slíkra úrræða vegna frávika frá tilmælum er orðalagið til þess fallið að skapa óvissu um réttarstöðu þeirra.

Samtökin leggja áherslu á að greina verði á milli þess að frávik frá leiðbeinandi tilmælum geti gefið tilefni til athugunar á því hvort bindandi kröfur séu uppfylltar og þess að frávikið sjálft teljist brot. Hið fyrrnefnda getur verið eðlilegur þáttur í eftirliti en beiting réttar- eða þvingunarúrræða verður að byggjast á fullnægjandi lagaheimild. Samtökin leggja til að orðin „eða leiðbeinandi tilmælum“ verði felld brott úr a-lið 13. gr. frumvarpsins.

Afnám byggingarstjórakerfisins og ábyrgðarskipting

Ein umfangsmesta breyting frumvarpsins er fyrirhugað afnám lögbundins byggingarstjórakerfis og tilfærsla ábyrgðar til verkeigenda, hönnunarstjóra, hönnuða og iðnmeistara. Samtökin styðja að ábyrgð verði skýrð og taki mið af raunverulegri aðkomu hvers fagaðila.

Samkvæmt 12. gr. frumvarpsins ber verkeigandi ábyrgð á því að farið sé að lögum og reglugerðum, að virkt innra eftirlit sé haft með þeim sem hann ræður til verksins og að lögboðið eftirlit fari fram. Í b-lið 12. gr. er hönnunarstjóra falin ábyrgð á samræmingu hönnunargagna og í f- lið 12. gr. er mælt fyrir um ábyrgð iðnmeistara á þeim verkþáttum sem þeir taka að sér.

Upp getur komið sú staða að verkeigendur séu einstaklingar eða húsfélög án sérfræðiþekkingar á mannvirkjagerð. Að mati samtakanna þarf að skýra sérstaklega réttaráhrif ábyrgðar verkeiganda við eigendaskipti í frumvarpinu.

Samtökin telja jafnframt nauðsynlegt að skýra hvernig ábyrgð og samræmingu verði háttað þegar verkþættir fleiri en eins iðnmeistara skarast. Þetta á meðal annars við um breytingar á hönnun á framkvæmdatíma, frávik sem varða fleiri en eina iðngrein og verkþætti sem ekki verður unnt að yfirfara eftir að þeim hefur verið lokað.

Þá verður að tryggja raunhæfan aðlögunartíma fyrir þá sem hafa aflað sér réttinda sem byggingarstjórar og byggt atvinnu sína á þeim réttindum. Mikilvægt er að menntun þeirra og reynsla geti nýst í nýju kerfi.

Skortur á starfsábyrgðartryggingum fyrir iðnmeistara

Samtökin gera sérstaka athugasemd við að fyrirhugaðar breytingar á ábyrgð iðnmeistara séu lagðar fram án þess að fyrir liggi raunhæft tryggingafyrirkomulag sem tekur til þeirrar ábyrgðar, líkt og gert er ráð fyrir í núverandi kerfi. Samkvæmt upplýsingum sem samtökin hafa aflað bjóða tryggingafélög ekki upp á starfsábyrgðartryggingar sem veita iðnmeisturum viðeigandi vernd vegna faglegrar ábyrgðar þeirra við mannvirkjagerð.

Ótryggð starfsábyrgð getur haft verulegar fjárhagslegar afleiðingar fyrir iðnmeistara, einkum þá sem starfa sjálfstætt eða reka lítil fyrirtæki. Skaðabótakrafa vegna byggingargalla getur ógnað rekstrargrundvelli fyrirtækis eða fjárhagslegri stöðu viðkomandi einstaklings. Slík áhætta getur jafnframt dregið úr nýliðun og samkeppni þar sem einstaklingar kunna að veigra sér við að hefja sjálfstæða starfsemi og minni fyrirtæki hafa almennt takmarkaðri fjárhagslega burði til að mæta umfangsmiklum skaðabótakröfum en stærri aðilar. Afleiðingin getur orðið fækkun sjálfstæðra þjónustuveitenda, minni samkeppni og aukinn framkvæmdakostnaður.

Jafnframt verður að horfa til þess að starfsábyrgðartryggingum fylgir kostnaður sem iðnmeistarar þurfa að standa straum af og kann að skila sér í hærra verði þjónustu og þar með auknum framkvæmdakostnaði. Slíkur kostnaður getur haft hlutfallslega meiri áhrif á minni fyrirtæki og samkeppnisstöðu þeirra. Nauðsynlegt er því að meta áætlaðan tryggingakostnað og áhrif hans á rekstrarskilyrði iðnmeistara, samkeppni og heildarkostnað við mannvirkjagerð.

Áhrif skorts á tryggingavernd takmarkast ekki við iðnmeistara heldur ná einnig til verkeigenda, neytenda og samfélagsins í heild. Þótt skaðabótaábyrgð fagaðila sé skýr að lögum tryggir það eitt og sér ekki að tjónþoli fái tjón sitt bætt. Hafi ábyrgðaraðili hvorki viðeigandi tryggingavernd né fjárhagslega burði til að standa undir skaðabótakröfu getur tjónið fallið á verkeiganda eða annan tjónþola, með alvarlegum fjárhagslegum afleiðingum. Skortur á tryggingavernd getur jafnframt leitt til kostnaðarsamra ágreiningsmála án þess að tryggja raunverulegar bætur. Virkt ábyrgðarkerfi verður því ekki byggt á skýrri lagalegri ábyrgð einni saman heldur þarf jafnframt að tryggja raunhæfa möguleika á að bæta tjón. Að öðrum kosti er hætta á að breytingarnar nái ekki því markmiði frumvarpsins að efla neytendavernd.

Samtökin telja óásættanlegt að ábyrgð iðnmeistara verði aukin eða breytt án þess að fyrir hendi séu raunhæfar leiðir til að vátryggja hana. Nauðsynlegt er að stjórnvöld hafi samráð við tryggingafélög, iðnmeistara og aðra hagaðila um útfærslu starfsábyrgðartrygginga og kanni hvort fyrirhuguð ábyrgðarskipting sé tryggingarhæf á íslenskum markaði.

Samtökin leggja því til að áður en breytingar á ábyrgð iðnmeistara samkvæmt 12. gr. frumvarpsins taka gildi verði tryggt að fyrir hendi sé raunhæft og aðgengilegt tryggingafyrirkomulag sem tekur til þeirrar ábyrgðar sem þeim er ætlað að bera. Jafnframt verði áhrif breytinganna, þar á meðal áætlaðs tryggingakostnaðar, á rekstrarskilyrði iðnmeistara, nýliðun, samkeppni, framkvæmdakostnað og réttarstöðu verkeigenda og neytenda metin sérstaklega. Tryggingavernd iðnmeistara er ekki eingöngu hagsmunamál atvinnugreinarinnar heldur mikilvæg forsenda þess að ábyrgðarkerfi mannvirkjalaga þjóni tilgangi sínum og stuðli að raunverulegri neytendavernd.

Nýtt fyrirkomulag skoðunarstofa og byggingareftirlits

Samtökin styðja að byggingareftirlit verði samræmt, faglegt og áhættumiðað. Nýtt fyrirkomulag getur dregið úr ósamræmi milli sveitarfélaga og stuðlað að auknum gæðum og fyrirsjáanleika. Forsenda árangurs er þó að fyrir hendi verði nægilegt framboð skoðunarþjónustu á samkeppnishæfu verði um land allt.

Í b-lið 13. gr. frumvarpsins eru gerðar kröfur til skoðunarstofa, meðal annars um menntun og starfsreynslu tæknilegra stjórnenda og viðurkennt gæðastjórnunarkerfi. Íslenskur markaður er lítill og fjöldi fagaðila með viðeigandi sérþekkingu takmarkaður. Of íþyngjandi hæfis- og starfsleyfiskröfur geta dregið úr samkeppni, takmarkað framboð þjónustu og aukið kostnað og biðtíma. Áður en nýtt kerfi tekur gildi þarf því að liggja fyrir mat á raunhæfu framboði skoðunarþjónustu, ekki síst utan höfuðborgarsvæðisins.

Í d-lið 13. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að skoðunarstofa sé óháð þeim framkvæmdum sem hún hefur eftirlit með, bæði í reynd og ásýnd. Jafnframt er heimilt að grípa til varúðarráðstafana til að draga úr hættu á hagsmunaárekstrum. Samtökin styðja þessa verkefnabundnu nálgun en telja mikilvægt að nánari reglugerðarútfærsla leiði ekki til þess að almenn viðskiptatengsl eða óveruleg tengsl útiloki aðila frá skoðunarstarfsemi án þess að raunveruleg hætta sé á hagsmunaárekstrum. Kröfur um óhæði verða að byggjast á hlutlægum viðmiðum og vera í samræmi við meðalhóf.

Í c-lið 13. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að aðilar með lögvarða hagsmuni geti vísað málum vegna skoðunarstofa til HMS. Samtökin telja það jákvætt en leggja áherslu á að skýra þurfi hvaða niðurstöður skoðunarstofa teljist stjórnvaldsákvarðanir, hvaða málsmeðferðarreglur gildi og hvaða áhrif ágreiningur hafi á framgang framkvæmda. Jafnframt þarf að afmarka ábyrgð skoðunarstofa og tryggja fullnægjandi tryggingavernd vegna mögulegs tjóns. Við útfærslu krafna um óhæði þarf jafnframt að taka tillit til þess að skoðunarstofur kunna að vera valdar og launaðar af þeim aðilum sem sæta eftirliti. Tryggja þarf að slík viðskiptatengsl hafi ekki áhrif á faglegt sjálfstæði skoðunarstofa eða niðurstöður þeirra. Samtökin telja því mikilvægt að settar verði skýrar reglur um hagsmunaárekstra, faglegt sjálfstæði og eftirlit með starfsemi skoðunarstofa, án þess að gengið verði lengra í takmörkunum á starfsemi þeirra en nauðsynlegt er.

Samkvæmt e-lið 13. gr. frumvarpsins skulu skoðunarstofur taka gjald fyrir þjónustu sína. Þá er í d- og e-liðum 15. gr. frumvarpsins mælt fyrir um að verkeigandi greiði kostnað vegna innra og ytra eftirlits. Samtökin leggja áherslu á að gjaldskrár sveitarfélaga verði endurskoðaðar samhliða flutningi verkefna til skoðunarstofa. Að öðrum kosti er hætta á að framkvæmdaaðilar greiði fyrir sambærilega þjónustu bæði til sveitarfélaga og skoðunarstofa, sem væri í beinni andstöðu við markmið frumvarpsins um einföldun og hagkvæmni.

Jafnframt þarf að tryggja að umfang og kostnaður ytra eftirlits sé fyrirsjáanlegur og í samræmi við raunverulega áhættu framkvæmda. Þá þurfa að vera fyrir hendi skilvirk úrræði til að leysa úr ágreiningi um umfang, niðurstöður og kostnað eftirlits, einkum þegar athugasemdir skoðunarstofu reynast órökstuddar eða leiða til óþarfa tafa og kostnaðar.

Samtökin telja nauðsynlegt að skaðabótaábyrgð skoðunarstofa vegna lögbundins eftirlits verði skýrð sérstaklega. Meðal annars þarf að taka afstöðu til ábyrgðar vegna rangra eða ófullnægjandi úttekta, órökstuddra athugasemda og mistaka sem kunna að valda verkeigendum eða öðrum aðilum tjóni. Þá þarf að skýra hvernig ábyrgð skoðunarstofa afmarkast gagnvart ábyrgð hönnuða og iðnmeistara og hvort gera eigi kröfu um lögbundnar starfsábyrgðartryggingar skoðunarstofa. Ekki verður séð að fyrirhugað ábyrgðarkerfi sé fullnægjandi nema ábyrgð þeirra sem annast lögbundið eftirlit sé skilgreind með sambærilega skýrum hætti og ábyrgð annarra fagaðila.

Samtökin leggja því til að kröfur til skoðunarstofa verði útfærðar með hliðsjón af meðalhófi og samkeppni, verkefnabundið óhæði verði meginreglan og réttarstaða og ábyrgð skoðunarstofa skýrð. Jafnframt verði gjaldskrár sveitarfélaga endurskoðaðar samhliða breyttri verkaskiptingu og lagt mat á framboð þjónustu og kostnað um land allt áður en nýtt kerfi tekur gildi.

Áhættuflokkun mannvirkja

Samtökin fagna því að lagt sé til að mannvirkjum verði skipt í þrjá áhættuflokka, A, B og C, þar sem leyfisskylda og umfang eftirlits taki mið af áhættu mannvirkja. Sérstaklega er jákvætt að draga úr leyfis- og eftirlitsskyldu vegna áhættuminnstu framkvæmdanna, enda er mikilvægt að stjórnsýslukröfur séu í samræmi við eðli og umfang framkvæmda.

Samtökin taka heils hugar undir þá greiningu að flokkun mannvirkja hafi ekki skilað tilætluðum árangri og að kröfur í umfangsflokkum 2 og 3 séu í reynd að mestu þær sömu. SI styðja að samkvæmt b-lið 15. gr. frumvarpsins er ráðherra falið að setja nánari ákvæði um áhættuflokkun, leyfisskyldu og framkvæmd eftirlits í reglugerð. Umsækjendur þurfa að geta séð fyrir með nægilegri vissu í hvaða flokk framkvæmd fellur, hvaða kröfur gilda og hvaða kostnað og eftirlit hún hefur í för með sér.

Þá þarf að rökstyðja sérstaklega ef sambærileg mannvirki falla í mismunandi áhættuflokka eftir því hvort þau eru byggð til eigin nota eða sölu. Þótt markmið um aukna neytendavernd sé málefnalegt verður slík aðgreining að byggjast á hlutlægum sjónarmiðum og samræmast jafnræði. Ófyrirsjáanleg eða ómálefnaleg flokkun getur skapað hvata til að haga framkvæmdum með það að markmiði að komast hjá strangari kröfum fremur en að stuðla að raunverulegu öryggi.

Samtökin telja jafnframt nauðsynlegt að fyrirhuguð áhættuflokkun verði borin saman við viðurkennd evrópsk viðmið, meðal annars flokkun samkvæmt Eurocode-stöðlum, eftir því sem við á. Skýra þarf hvaða sjónarmið liggja til grundvallar flokkuninni og hvernig hún samræmist öðrum áhættutengdum kröfum í mannvirkjagerð. Þá þarf að tryggja að flokkun mannvirkis í tiltekinn áhættuflokk leiði ekki sjálfkrafa til óhóflegra eftirlitskrafna vegna allra verkþátta þess.

Notkunareftirlit og réttaráhrif þess

Samtökin styðja það markmið að byggingargallar greinist sem fyrst og að neytendavernd verði styrkt. Í 16. gr. frumvarpsins er lagt til að notkunareftirlit fari fram með mannvirkjum í áhættuflokki C einu ári og fimm árum eftir öryggisúttekt. Samkvæmt ákvæðinu ber húsfélag, eða eigendur ef húsfélag er ekki starfandi, ábyrgð á að semja um framkvæmd eftirlitsins og greiða kostnað vegna þess.

Þótt markmiðið sé málefnalegt þarf að skýra nánar réttaráhrif eftirlitsins, einkum samspil skoðunarskýrslna við lög um fasteignakaup, ábyrgð seljenda og verktaka, fyrningarreglur og vátryggingar. Samtökin vekja athygli á því að almennt fyrnast kröfur á fjórum árum samkvæmt 3. gr. laga nr. 150/2007 um fyrningu kröfuréttinda, en samkvæmt 48. gr. laga nr. 40/2002 um fasteignakaup fellur réttur kaupanda til að tilkynna um galla að meginstefnu niður fimm árum eftir afhendingu fasteignar. Fyrirhugað notkunareftirlit fimm árum eftir öryggisúttekt kann því að leiða í ljós galla eftir að lögbundnir frestir eru liðnir, enda miðast upphaf þeirra ekki við sömu tímamörk. Þótt upphaf fyrningarfrests og réttaráhrif hans ráðist af eðli kröfu og atvikum hverju sinni er nauðsynlegt að skýra hvaða réttarúrræði standa eigendum til boða þegar gallar koma í ljós við slíkt eftirlit.

Jafnframt er óljóst hver ber ábyrgð á úrbótum og hvernig leysa skuli ágreining um niðurstöður eftirlitsins. Notkunareftirlit á að stuðla að því að byggingargallar greinist og úr þeim verði bætt, en ekki skapa nýja réttaróvissu eða leggja kostnað á eigendur án þess að þeim standi raunhæf úrræði til boða.

Samtökin leggja því til að ákvæði 16. gr. frumvarpsins verði útfært nánar með skýrum reglum um réttaráhrif skoðunarskýrslna, samspil eftirlitsins við fyrningar- og tilkynningarfresti, ábyrgð á úrbótum og úrlausn ágreiningsmála. Jafnframt verði kostnaður við eftirlitið metinn og sérstaklega rökstutt hvers vegna miðað er við eitt og fimm ár frá öryggisúttekt.

Innra eftirlit, gæðastjórnun og stafræn mannvirkjaskrá

Samtökin styðja aukna áherslu á skjalfest innra eftirlit og samræmda upplýsingagjöf, enda geti slíkt stuðlað að betri gæðum og rekjanleika. Í 12. gr. frumvarpsins er fjallað um gæðastjórnunarkerfi

hönnuða og hönnunarstjóra. Í 15. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um innra eftirlit á grundvelli skoðunarlista.

Mikilvægt er að kröfur um skjölun verði í samræmi við umfang og áhættu framkvæmda og að nýtt kerfi falli að þeim gæðastjórnunarkerfum sem fyrirtæki hafa þegar innleitt. Ekki er ásættanlegt að aukin áhersla á innra eftirlit leiði fyrst og fremst til meiri skráningar og stjórnsýslubyrði án þess að skila mælanlegum ávinningi í gæðum eða skilvirkni. Samtökin leggja áherslu á að innra eftirlit verði raunverulegur og rekjanlegur þáttur í gæðastjórnun framkvæmda en ekki einungis formleg staðfesting í rafrænu kerfi.

Í 23. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um mannvirkjaskrá HMS sem sameiginlegan stafrænan vettvang fyrir umsóknir, leyfisveitingar og eftirlit. Samtökin fagna þeirri stefnu en leggja áherslu á að mannvirkjaskrá verði raunverulega sameiginlegt kerfi sem dragi úr tvíverknaði og óþarfa upplýsingaskilum. Við uppbyggingu mannvirkjaskrár þarf að tryggja að vinnsla persónuupplýsinga um einstaka fagaðila, meðal annars upplýsingar um þátttöku þeirra í framkvæmdum, niðurstöður eftirlits og mögulega frammistöðu þeirra, byggist á skýrum lagaheimildum og samræmist persónuverndarlöggjöf. Skilgreina þarf hvaða upplýsingar verði skráðar, hverjir hafi aðgang að þeim, hversu lengi þær verði varðveittar og hvaða úrræði fagaðilar hafi til að leiðrétta rangar eða ófullnægjandi upplýsingar. Þá er mikilvægt að Mannvirkjaskráin verði öllum notendum þeim að kostnaðarlausu.

Sömu gögnum á ekki að þurfa að skila ítrekað til mismunandi stjórnvalda eða eftirlitsaðila. Þá þarf að tryggja að kerfið styðji samþættingu við stafræna hönnun og upplýsingalíkön mannvirkja, meðal annars BIM, og að aðgangur að upplýsingum taki mið af hlutverki og ábyrgð hvers aðila.

Samtökin leggja því til að við útfærslu 23. gr. frumvarpsins og reglna um mannvirkjaskrá verði tryggt að sömu upplýsingum þurfi aðeins að skila einu sinni. Kröfur um innra eftirlit og gæðastjórnun verði áhættumiðaðar og samræmdar þeim kerfum sem þegar eru í notkun.

Valdheimildir HMS og réttaröryggi

Samtökin telja eðlilegt að stjórnvöld hafi fullnægjandi heimildir til að bregðast við alvarlegum brotum á lögum og reglum um mannvirkjagerð. Slíkar heimildir verða þó að vera skýrt afmarkaðar og beiting þeirra að samræmast lögmætisreglu, meðalhófi og grundvallarreglum um réttláta málsmeðferð.

Í 11. gr. frumvarpsins er meðal annars lagt til að leyfisveitandi geti að undangenginni aðvörun fellt byggingarleyfi úr gildi við tiltekin alvarleg eða ítrekuð brot. Í 20. gr. frumvarpsins er lagt til að við lögin bætist ný 56. gr. a, sem veiti HMS heimild til að grípa inn í þegar byggingarfulltrúi hefur ekki sinnt lögbundnum verkefnum sínum.

Samtökin telja mikilvægt að skýra skilyrði slíkrar íhlutunar, ábyrgð og samspil valdheimilda HMS og byggingarfulltrúa. Ekki má skapast óvissa um hvaða stjórnvald beri ábyrgð á ákvörðun eða hvaða úrræði standi aðilum til boða til að fá hana endurskoðaða.

Þá er HMS ætlað umfangsmikið hlutverk við útgáfu leiðbeininga, leyfisveitingar til skoðunarstofa, eftirlit með starfsemi þeirra og beitingu viðurlaga. Mikilvægt er að tryggja skýra aðgreiningu þessara hlutverka og raunhæfar kæruleiðir. Íþyngjandi ákvarðanir sem geta haft veruleg áhrif á atvinnuréttindi eða fjárhagslega hagsmuni verða að byggjast á skýrum lagaheimildum og fullnægjandi málsmeðferð.

Samtökin leggja því til að valdheimildir samkvæmt 11. og 20. gr. frumvarpsins verði afmarkaðar nánar og tryggt að beiting þeirra samræmist meðalhófi og réttlátri málsmeðferð. Jafnframt verði tryggðar skýrar leiðir til endurskoðunar ákvarðana HMS. Samtökin telja jafnframt nauðsynlegt að skýrt verði hvaða úrræði standa til boða þegar ágreiningur rís um niðurstöður skoðunarstofa eða ákvarðanir HMS sem geta haft áhrif á framgang framkvæmda eða atvinnuréttindi fagaðila. Tryggja þarf að aðilar hafi raunhæfan kost á að fá slíkar niðurstöður endurskoðaðar með skilvirkum hætti og að skýrt sé hvaða áhrif kæra eða ágreiningur hafi á réttindi og skyldur þeirra á meðan málið er til meðferðar. Jafnframt þarf að tryggja nægilega aðgreiningu milli leiðbeiningarhlutverks HMS, eftirlits með skoðunarstofum og úrlausnar ágreiningsmála.

Breytingar á lögum um brunavarnir

Samtökin styðja áhættumiðað eldvarnaeftirlit og að tryggð sé viðeigandi hæfni þeirra sem sinna áhættusamri starfsemi. Frumvarpið felur jafnframt í sér nýjar kröfur um starfsleyfi vegna heitrar vinnu, sbr. c-lið 24. gr., og breytingar á starfsleyfis- og hæfniskröfum vegna þjónustu við brunavarnabúnað, sbr. d-lið sömu greinar.

Samtökin telja nauðsynlegt að skilgreina skýrt hverjir falli undir starfsleyfisskyldu, hvaða starfsemi hún nái til og hvernig nýjar kröfur samræmist gildandi starfsréttindum og hæfniskröfum. Tryggja þarf að kröfurnar séu í samræmi við meðalhóf og leiði ekki til óþarfa tvíverknaðar, kostnaðar eða stjórnsýslubyrði.

Samtökin leggja því til að áhrif breytinganna á fyrirtæki og fagaðila verði metin og reglugerðardrög lögð fram til samráðs við viðkomandi atvinnugreinar áður en frumvarpið verður lagt fram á Alþingi.

Samtökin leggja því til að reglugerðarákvæði verði útfærð í samráði við viðkomandi atvinnugreinar og að tryggt verði að kröfur séu skýrar, málefnalegar og ekki meira íþyngjandi en nauðsynlegt er til að ná markmiðum laganna.

Ábyrgð og verksvið skrúðgarðyrkjumeistara

Samtökin gera athugasemd við að skrúðgarðyrkjumeistarar séu ekki tilgreindir meðal þeirra iðnmeistara sem falla undir 20. gr. laga um mannvirki.

Skrúðgarðyrkja er löggilt iðngrein samkvæmt reglugerð nr. 940/1999 og samkvæmt 8. gr. laga um handiðnað nr. 42/1978 ber meistari ábyrgð á að öll vinna sé rétt og vel af hendi leyst. Skrúðgarðyrkjumeistarar gegna mikilvægu hlutverki við mannvirkjagerð, einkum við gerð og frágang lóða og útisvæða. Samkvæmt opinberri starfslýsingu og hæfnikröfum skrúðgarðyrkjumeistara nær fagsvið greinarinnar meðal annars til landmótunar, hellulagna, hleðslna, yfirborðsfrágangs, gerðar gönguleiða og öryggi leiksvæða, gróðursetningar og blágrænna ofanvatnslausna. Þessir verkþættir hafa verulega þýðingu fyrir öryggi, aðgengi, endingu mannvirkja og gæði hins byggða umhverfis.

Mikilvægt er að lögbundin ábyrgð við mannvirkjagerð endurspegli faglegt hlutverk skrúðgarðyrkjumeistara og að ábyrgð þeirra sé skýrt afmörkuð gagnvart öðrum iðnmeisturum, sérstaklega í ljósi fyrirhugaðs afnáms byggingarstjórakerfisins.

Samtök iðnaðarins leggja því til að skrúðgarðyrkjumeisturum verði bætt við upptalningu iðnmeistara í 20. gr. laga um mannvirki, þannig að þeir geti tekið á sig lögbundna ábyrgð á þeim verkþáttum mannvirkjagerðar sem falla undir menntun, hæfni og starfssvið greinarinnar.

Endurskoðun á aðkomu og hlutverki sveitarfélaga

Samtökin leggja áherslu á að samhliða endurskoðun mannvirkjalaga og einföldun byggingarreglugerðar verði hlutverk og aðkoma sveitarfélaga að mannvirkjagerð tekin til heildstæðrar skoðunar. Sveitarfélög gegna lykilhlutverki í uppbyggingu húsnæðis og því er mikilvægt að umbætur nái til allra stiga mannvirkjagerðar.

Stjórnsýsla, gjaldtaka og skipulagsákvarðanir sveitarfélaga hafa veruleg áhrif á kostnað, framgang og skilvirkni framkvæmda. Langir og ófyrirsjáanlegir skipulagsferlar, meðal annars við gerð og breytingar á deiliskipulagi og úthlutun lóða, geta tafið framkvæmdir og aukið fjármagnskostnað. Þá getur ósamræmi í verklagi, kröfum og afgreiðslutíma milli sveitarfélaga torveldað áætlanagerð og dregið úr fyrirsjáanleika. Samtökin telja því mikilvægt að samhliða lagabreytingunum verði unnið að samræmdari stjórnsýsluframkvæmd, skilvirkari skipulags- og leyfisveitingarferlum og skýrum, mælanlegum þjónustumarkmiðum.

Slíkar umbætur eru mikilvæg forsenda þess að markmið frumvarpsins um einföldun regluverks, aukna skilvirkni og lægri byggingarkostnað náist í framkvæmd.

Gjaldtaka sveitarfélaga og byggingarkostnaður

Gjaldtaka sveitarfélaga er orðin verulegur og vaxandi hluti byggingarkostnaðar. Samkvæmt greiningu SI innheimtu átta stærstu sveitarfélög landsins rúmlega 57 milljarða króna í byggingarréttar- og gatnagerðargjöld á þremur árum.[4] Gatnagerðargjöld geta numið allt að 15% af byggingarkostnaði og byggingarréttar-, gatnagerðar- og innviðagjöld samtals mörgum milljónum króna á hverja íbúð. Við þetta bætast kvaðir, meðal annars um félags- og leiguíbúðir, sem geta aukið kostnað enn frekar.

Greining samtakanna sýnir jafnframt verulegan skort á gagnsæi, samræmi og fyrirsjáanleika í gjaldtöku sveitarfélaga. Framsetning gjaldskráa og sundurliðun gjalda er misjöfn og upplýsingar um innviðagjöld oft ófullnægjandi, einkum þegar þau byggjast á sérstökum samningum eða tengjast einstökum svæðum. Þá skortir samræmdar reglur um upplýsingagjöf, þróun gjalda og rökstuðning fyrir hækkunum. Gjöldin eru auk þess oft innheimt við upphaf framkvæmda, löngu áður en uppbyggingaraðilar fá greitt, sem eykur fjármögnunarþörf og fjármagnskostnað.

Samtökin telja sérstaka þörf á endurskoðun laga um gatnagerðargjöld. Núverandi fyrirkomulag tryggir ekki nægilega skýr tengsl milli gjaldtöku og þeirra framkvæmda sem henni er ætlað að fjármagna, hvorki hvað varðar umfang, tímasetningar né ábyrgð sveitarfélaga. Þá er grundvöllur útreiknings gjaldanna ekki nægilega gagnsær. Gjaldtakan tekur ekki mið af því hvort um atvinnu- eða íbúðarhúsnæði er að ræða og gögn um vísitöluhúsið, sem útreikningurinn byggist á, eru ekki nægilega aðgengileg. Dæmi eru um að uppbyggingaraðilar hafi sjálfir annast gatnagerð fyrir mun lægri fjárhæðir en lögbundin gjöld nema, sem vekur spurningar um kostnaðargrundvöll þeirra.

Samtökin leggja því til heildstæða endurskoðun á gjaldtöku sveitarfélaga, með það að markmiði að tryggja gagnsæi, samræmi og fyrirsjáanleika, skýra tengsl gjalda við raunverulegan innviðakostnað og framkvæmdir og koma á samræmdum reglum um upplýsingagjöf og rökstuðning gjaldtöku.

Aðrar opinberar álögur

Áformaðar breytingar á endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna vinnu manna á byggingarstað munu, komi þær til framkvæmda, auka byggingarkostnað enn frekar. Samkvæmt mati SI myndi lækkun endurgreiðsluhlutfalls úr 35% í 20% hækka byggingarkostnað 100 fermetra íbúðar um 1,3 milljónir króna.[5]

Fasteignaskattar sveitarfélaga á atvinnuhúsnæði hafa jafnframt hækkað um 50% að raunvirði á tíu árum, sem jafngildir ríflega tvöföldun að nafnvirði. Skattheimtan nam 40 milljörðum króna á síðasta ári, eða um 0,8% af landsframleiðslu, samanborið við 0,4% að meðaltali í ríkjum OECD. Hlutfallið er einnig mun hærra en á hinum Norðurlöndunum, þar sem það nemur 0,2% í Noregi, 0,3% í Svíþjóð og 0,4% í Finnlandi.[6] Slík skattheimta hefur neikvæð áhrif á samkeppnishæfni atvinnulífsins og verðmætasköpun.

Samtökin leggja áherslu á að fjármála- og skattastefna ríkisins og gjaldtaka sveitarfélaga vinni ekki gegn markmiðum einföldunar mannvirkjaregluverks með auknum kostnaði við uppbyggingu, heldur styðji við fjárfestingu, aukið húsnæðisframboð og hagkvæmari mannvirkjagerð.

Skipulagskröfur og þarfir húsnæðismarkaðarins

Samtökin telja jafnframt að skipulagsákvarðanir sveitarfélaga taki ekki alltaf nægilegt mið af þörfum íbúa, eftirspurn á húsnæðismarkaði og rekstrarlegum forsendum uppbyggingar. Þetta á meðal annars við um kröfur um verslunar- og þjónusturými á jarðhæðum íbúðarbygginga og takmarkanir á fjölda bílastæða.[7]

Kröfur um verslunar- og þjónusturými geta stuðlað að fjölbreyttri og lifandi byggð þar sem rekstrargrundvöllur er fyrir slíkri starfsemi. Þar sem eftirspurn er hins vegar takmörkuð geta rýmin

[4] Greining SI um átta stærstu sveitarfélög og innheimtu byggingarréttar- og gatnagerðargjalda
[5] Skýr merki um samdrátt í byggingariðnaði - Samtök Iðnaðarins
[6] Greining SI: 50% raunhækkun fasteignaskatta sveitarfélaga á atvinnuhúsnæði á 10 árum
[7] Niðurstöður könnunar á húsnæðisþörf Íslendinga: Húsnæðis- mannvirkja- og skipulagsstofnun

staðið auð, valdið uppbyggingaraðilum fjárhagslegu tjóni og aukið kostnað sem að lokum getur skilað sér í hærra íbúðaverði.

Sambærileg sjónarmið eiga við um bílastæðakröfur. Samkvæmt þeim rannsóknum og könnunum HMS sem samtökin vísa til leggja íbúðakaupendur almennt mikið upp úr aðgengi að bílastæðum, oft fleiri en einu stæði á íbúð, sérstaklega utan elstu kjarna höfuðborgarsvæðisins. Skipulagsákvarðanir sem takmarka bílastæði án nægilegs tillits til staðbundinna aðstæðna og eftirspurnar geta því dregið úr eftirspurn íbúða og aukið álag á nærliggjandi götur.

Samtökin telja mikilvægt að sveitarfélög byggi skipulagsákvarðanir á raunhæfu mati á þörfum íbúa, markaðsaðstæðum og fjárhagslegum forsendum uppbyggingar. Til þess þarf aukið og raunverulegt samráð við uppbyggingaraðila á fyrstu stigum skipulagsvinnu.

Þróun í átt að þjónustusamningum ríkis og sveitarfélaga og opnu mælaborði

Í ljósi þess hve mikil áhrif stjórnsýsla og ferlar sveitarfélaga hafa á rekstrarumhverfi mannvirkjagerðar og byggingarkostnað, telja samtökin brýnt að innleiða nýja hugmyndafræði í samskiptum ríkis og sveitarfélaga. Núverandi samkomulag þessara tveggja stjórnsýslustiga snýr nánast eingöngu að fjárhagslegri afkomu og ríkisfjármálum. Samtökin leggja til að þetta samstarf verði þróað á skipulegan hátt yfir í árlega þjónustusamninga þar sem samið er um sameiginleg umbótaverkefni, framleiðni, stafræna þróun og skilvirkni stjórnsýslunnar.

Góða fyrirmynd að slíku fyrirkomulagi er að finna í Danmörku, þar sem áratugum saman hefur verið byggt upp formlegt samstarf ríkis og sveitarfélaga sem byggir á gagnsæi, mælingum og sameiginlegri ábyrgð. Danska kerfið hefur sannað gildi sitt með því að skapa sterkan hvatningargrunn þar sem sveitarfélög keppast við að bæta þjónustu sína gagnvart íbúum og atvinnulífi. Með sambærilegum þjónustusamningum á Íslandi mætti tryggja ákveðin grunnviðmið um þjónustu óháð búsetu, þannig að fyrirtæki og íbúar mæti ekki óútskýrðum töfum og ósamræmi í ferlum eftir því í hvaða sveitarfélagi þau starfa eða búa.

Forsenda þess að slíkt kerfi beri árangur er að byggður verði upp sameiginlegur gagnagrunnur og opinbert mælaborð sveitarfélaga þar sem árangur er mældur og birtur með gagnsæjum hætti. Slíkt mælaborð ætti að byggja á fjórum meginstoðum sem hafa afgerandi áhrif á samkeppnishæfni og vaxtarskilyrði atvinnulífsins. Í fyrsta lagi starfsumhverfi fyrirtækja, þar sem metnir eru þættir á borð við raunverulegan afgreiðslutíma mála, gjaldskrár og gæði samskipta við atvinnulífið. Í öðru lagi innviðum og orku, þar sem horft er til lóðaframboðs, skipulagsmála, samgangna og framkvæmda. Í þriðja lagi menntun og vinnumarkaður, þar sem mæld eru tengsl skóla við atvinnulíf og aðgengi að hæfu vinnuafli. Og í fjórða lagi stjórnsýslu og sveitarstjórnun, þar sem mæld eru gæði stjórnsýslunnar, framgangur stafrænna ferla og almenn skilvirkni. Með þessu yrði skapaður öflugur hvatagrunnur sem veitir sveitarstjórnum skýra endurgjöf og knýr fram nauðsynlegar umbætur í þágu samfélagsins alls.

Samræmdar verklýsingar, aukin skilvirkni og lægri framkvæmdakostnaður

Í b-lið 12. gr. frumvarpsins, sem varðar ábyrgð hönnuða, er meðal annars vísað til verklýsinga og viðurkenndra starfsvenja. Samtök iðnaðarins telja mikilvægt að nýta fyrirhugaðar breytingar á mannvirkjalögum til að skapa skýrari umgjörð um samræmdar grunnverklýsingar í mannvirkjagerð.

Verklýsingar eru veigamikill hluti hönnunargagna og samninga um verklegar framkvæmdir. Ósamræmi í uppsetningu og innihaldi þeirra milli verkkaupa, jafnvel við sambærilegar framkvæmdir, eykur flækjustig, torveldar samanburð tilboða og getur leitt til óvissu, ágreinings og aukins framkvæmdakostnaðar. Samræmdar grunnverklýsingar geta því stuðlað að aukinni skilvirkni, betri gæðum og hagkvæmari framkvæmdum.

Samtök iðnaðarins leggja til að í mannvirkjalögum verði kveðið á um skyldu til að setja nánari ákvæði um gerð, samræmingu, viðhald og stafræna miðlun grunnverklýsinga. Jafnframt verði HMS falið skilgreint hlutverk við þróun og umsjón grunnverklýsinga fyrir húsbyggingar, í samstarfi við verkkaupa, hönnuði, verktaka og aðra hagaðila. Að mati samtakanna er slík breyting í góðu samræmi við markmið frumvarpsins um einföldun regluverks, aukna skilvirkni, skýrari ábyrgð og bætt gæði

mannvirkja. Hún gæti jafnframt skapað mikilvægar forsendur fyrir lækkun framkvæmdakostnaðar og aukinni framleiðni í mannvirkjagerð á Íslandi. Verði fallist á tillöguna þarf að tilgreina þetta hlutverk HMS sérstaklega í 5. gr. laga um mannvirki.

Við útfærslu slíkrar heimildar verði þess gætt að samræmdar grunnverklýsingar nýtist sem faglegur grunnur við gerð verkefnissértækra verklýsinga, án þess að þær takmarki svigrúm til nýsköpunar og annarra faglega fullnægjandi lausna.

Innleiðing, gildistaka og aðlögunartími

Fyrirhugaðar breytingar fela í sér umfangsmikla endurskipulagningu á starfsumhverfi mannvirkjagerðar. Árangur þeirra er háður því að nýtt eftirlitskerfi, stafrænir innviðir, hæfniskröfur og stjórnsýsluferlar verði tilbúin þegar lögin taka gildi.

Samtökin leggja áherslu á að innleiðingin verði vandlega undirbúin og að nýtt kerfi skoðunarstofa verði starfhæft áður en verkefni flytjast frá núverandi eftirlitsaðilum. Jafnframt þurfa mannvirkjaskrá og nauðsynleg stafræn þjónusta að vera tilbúin og prófuð, reglugerðir og skoðunarlistar að liggja fyrir með nægum fyrirvara og fagaðilar að fá raunhæfan tíma til að aðlaga starfsemi sína, gæðakerfi og samninga að nýjum kröfum.

Sérstaklega þarf að tryggja skýr bráðabirgðaákvæði um framkvæmdir sem þegar eru hafnar eða hafa fengið byggingarleyfi samkvæmt núgildandi reglum. Óvissa um hvaða reglur gilda um slíkar framkvæmdir getur leitt til ágreinings, tafa og aukins kostnaðar.

Samtökin hafa talað fyrir mikilvægi þess að leiðbeiningar og leiðbeinandi tilmæli liggi fyrir áður en byggingarreglugerðin sem á sér stoð í lögum um mannvirki taki gildi. Verði það ekki að veruleika er nauðsynlegt að tryggja að gildistökudagsetningar verði samræmdar og tryggt að nauðsynlegir innviðir, reglugerðir og fullnægjandi eftirlit sé til staðar um allt land áður en lögin taka gildi.

Niðurlag

Það er afstaða Samtaka iðnaðarins að nauðsynlegt er að frumvarpið verði tekið til frekari vinnslu, í samstarfi við SI, áður en það verður lagt fram á Alþingi. Fyrst þarf að svara þeim grundvallarspurningum sem enn er ósvarað, leggja fram fullnægjandi áhrifamat og bæta úr þeim annmörkum sem raktir eru í umsögn þessari.

Samtökin eru reiðubúin til áframhaldandi samstarfs við ráðuneytið og HMS um útfærslu frumvarpsins og innleiðingu breytinganna.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka iðnaðarins

Katrín Pétursdóttir

Katrín Pétursdóttir
Viðskiptastjóri á mannvirkjasviði

Íris Gunnarsdóttir

Íris Gunnarsdóttir
Viðskiptastjóri á mannvirkjasviði