

Gerð er athugasemd við 10. gr. laga nr. 85/2007.

Greinargerð

1. Inngangur

Í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, nr. 85/2007 sem nú er í umsagnar- og samráðsferli eru lagðar til þrenns konar breytingar sem allar varða starfssvið Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu, sem jafnframt er leyfisveitandi rekstrarleyfa. Ein breytingin snýr að samræmingu á málsmeðferð og ákvörðun sekta milli skráningarskyldra og rekstrarleyfisskyldra aðila vegna leyfisskyldrar gististarfsemi. Neðangreind athugasemd snýr að því ósamræmi sem finna má í lögum um mannvirki og laga um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald.

2. Tilefni athugasemdarinnar

Eftir breytingu á reglugerð nr. 1277/2016 með reglugerðum nr. 649/2018 og nr. 686/2018 er ekki lengur gerð krafa um að allir gististaðir utan heimagistingar skuli vera starfræktir í atvinnuhúsnæði en krafan þótti of takmarkandi út frá ráðstöfunarrétti fasteigna í eigu einstaklinga og lögaðila, eins og fram kom í fréttatilkynningu á vef stjórnarráðsins 27. júní 2018.

Þessi athugasemd er sett fram í kjölfar 1. gr. reglugerðar nr. 649/2018, sem felldi brott 2. málsl. 4. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 1277/2016. Athugasemdin er sett fram til að benda á að kröfur 4. mgr. 10. gr. laga nr. 85/2007 þurfi að vera í samræmi við 1. og 2. mgr. 9. gr. laga nr. 160/2010 og ennfremur svo að lög um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald skarist ekki á við lög um mannvirki. Bent er á að byggingar- og mannvirkjamál er víðtækur málaflokkur sem heyrir undir umhverfis- og auðlindaráðuneytið og fer mannvirkjastofnun með yfirumsjón hans í umboði ráðuneytisins. Ekki er heppilegt að til staðar séu ákvæði í lögum sem sett eru um málaflokk sem er á forræði atvinnuvega- og nýsköpunaráðuneytisins sem kveða á um með óbeinum hætti hvenær byggingarleyfa er þörf, í ljósi þess að sá málaflokkur er snýr að byggingar- og mannvirkjamálum er ekki á forræði ráðuneytisins. Enn óheppilegra er að slík ákvæði sem finna má í lögum nr. 85/2007 stangist á við ákvæði sem sett eru fram í lögum og reglugerðum um byggingar- og mannvirkjamál og eru á forræði umhverfis- og auðlindaráðuneytisins. Í 10. gr. laga nr. 85/2007 er fjallað um umsóknarferli við útgáfu rekstrarleyfa.

Athugasemdin er sett fram svo umsóknir um rekstrarleyfi gististaða í þegar samþykktu íbúðarhúsnæði fái þá meðferð hjá leyfisveitanda sem samræmist lögum nr. 160/2010 og reglugerð nr. 112/2012. Sú grein í lögum nr. 85/2007 sem athugasemd er gerð við hér hefur valdið ruglingi í framkvæmd þar sem greinin gerir kröfu um að leyfisveitanda beri að leita umsagnar hjá byggingarfulltrúa viðkomandi sveitarfélags til staðfestingar á byggingarfræðilegum atriðum sem hefur þá þegar hlotið samþykki hans með þegar gerðum stjórnsluákvörðunum. Í framkvæmd hefur leyfisveitandi óskað eftir umsögn byggingarfulltrúa líkt og farið er fram á í 4. mgr. 10. gr. laga nr. 85/2007 en byggingarfulltrúi afgreiðir beiðni leyfisveitanda sem byggingarleyfisumsókn. Því má finna ákvæði í 4. mgr. 10. gr. laga nr. 85/2007 sem segja til um með óbeinum hætti að allir rekstrarleyfisskyldir gististaðir séu jafnframt byggingarleyfisskyldir. Krafa um byggingarleyfi á að sjálfsgöðu við í mörgum tilfellum enda má finna sérákvæði um mannvirki sem ætluð eru til tiltekins reksturs í reglugerð nr. 112/2012. Í mörgum tilfellum á krafa hins vegar ekki rétt á sér.

3. Meginefni athugasemdarinnar

Eins og áður hefur komið fram þá hefur 4. mgr. 10. gr. laga nr. 85/2007 valdið þó nokkrum ruglingi í framkvæmd og þá sérstaklega þegar um er að ræða umsóknir um rekstrarleyfi gististaða af tegund „Minna gistiheimili“ í samþykktu íbúðarhúsnæði sem er jafnframt nýtt sem einkaheimili umsækjanda. Ekki eru gerðar auknar kröfur til slíks húsnæðis í þeim tilfellum, hvorki í reglugerðum nr. 112/2012 og nr. 1277/2016 né heldur í lögum nr. 160/2010, nr. 75/2000 eða nr. 85/2007. Krafa sem sett er fram í 4. mgr. 10. gr. laga nr. 85/2007 hefur verið framkvæmd á þá vegu að leyfisveitandi leitar eftir umsögn byggingarfulltrúa í hvert sinn sem sótt er um rekstrarleyfi til sölu á gistingu óháð flokki og tegund gististaðar að undanskyldum flokki I, enda er sá flokkur ekki rekstrarleyfisskyldur. Byggingarfulltrúi gefur aðeins umsögn til leyfisveitanda útfrá niðurstöðu byggingarleyfisumsóknar. Krafa um byggingarleyfi á við í mörgum tilfellum en hún á hins vegar ekki við þegar kemur að umsóknum um rekstrarleyfi fyrir rekstri gististaða af tegund „Minna gistiheimili“ samkvæmt 4. gr. reglugerðar nr. 1277/2016, í þegar samþykktu íbúðarhúsnæði sem einnig er nýtt sem einkaheimili umsækjanda. Slík krafa í lögum nr. 85/2007 hefur valdið ruglingi í framkvæmd eins og áður sagði og stangast m.a. á við ákvæði um „breytta notkun“ í 9. gr. laga nr. 160/2010.

Þar sem byggingarfulltrúi gefur leyfisveitanda aðeins umsögn útfrá byggingarleyfisumsókn um „breytta notkun“ þá er 4. mgr. 10. gr. laga nr. 85/2007 að beina umsækjendum um rekstrarleyfi í þá átt að fá samþykkt byggingarleyfi fyrir sinni starfsemi. Eins og fyrr segir þá á þetta við í mörgum tilfellum en í tilfelli rekstrarleyfa fyrir gististaði af tegund „Minna gistiheimili“ í þegar samþykktu íbúðarhúsnæði sem einnig er nýtt sem einkaheimili umsækjanda, þá stangast sú krafa á við 9. gr. laga

nr. 160/2010 ásamt 2.3.1. gr. reglugerðar nr. 112/2012 sem unnin er útfrá þeim lögum. Ofangreind tilfelli eru því ekki byggingarleyfis skyld.

Í c)-lið 4. gr. reglugerðar nr. 1277/2016 kemur fram að „Minna gistiheimili“ flokkast sem sá staður þar sem leigð eru út 5 eða færri herbergi eða hefur rými fyrir 10 einstaklinga eða færri. Jafnframt kemur fram að slík gisting getur verið gisting á einkaheimili. Í þeim tilfellum þegar eigendur íbúðarhúsnæðis leigja út 5 eða færri herbergi eða hafa rými fyrir 10 einstaklinga eða færri í fleiri en 90 daga á ári þá er um að ræða gististað í flokki II af tegund „Minna gistiheimili“. Slík útleiga er rekstrarleyfis skyld og getur verið á einkaheimili samkvæmt reglugerð nr. 1277/2016. Þau mörk sem sett eru á fjölda herbergja og gesta og sett eru fram í skilgreiningu á „Minna gistiheimili“ í reglugerð nr. 1277/2016 eru í góðu samræmi við reglugerð nr. 112/2012.

Þegar leyfisveitanda berast umsóknir um rekstrarleyfi fyrir gististaði af tegund „Minna gistiheimili“ í þegar samþykktu íbúðarhúsnæði þá er, samkvæmt byggingarreglugerð og leiðbeiningarblöðum mannvirkjastofnunar, ekki þörf á byggingarleyfis umsókn og lokaúttekt henni til samræmis. Ekki eru gerðar auknar kröfur til slíks húsnæðis vegna slíkrar starfsemi í reglugerð nr. 1277/2016 enda felur reglugerðarheimild laga nr. 85/2007 ekki í sér slíka heimild. Ekki eru gerðar auknar kröfur til slíks húsnæðis umfram þær kröfur sem gerðar eru til íbúðarhúsnæðis almennt í reglugerð nr. 112/2012 sem unnin er útfrá lögum nr. 160/2010 og m.t.t. ákvæða í lögum nr. 75/2000. Þegar gestafjöldi í þegar samþykktu íbúðarhúsnæði fer ekki yfir 10 manns er ekki um að ræða breytta notkun á slíku húsnæði hvorki í byggingarfræðilegum né brunatæknilegum skilningi. Slíkt húsnæði hefur nú þegar verið samþykkt af byggingarfulltrúa sem íbúðarhúsnæði og lokaúttekt hefur þá þegar farið fram. Ef fjöldi gesta fer umfram 10 þá er um breytta notkun að ræða enda eru gerðar auknar kröfur til eldvarna umfram þær sem gerðar eru til íbúðarhúsnæðis í reglugerð nr. 112/2012 þegar fjöldi gesta er 10 eða færri.

Skorað er á atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið að leita umsagnar/samráðs mannvirkjastofnunar vegna þessara athugasemdar. Mannvirkjastofnun getur upplýst atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið um að ekki séu gerðar auknar kröfur til gististaða af tegund „Heimagisting“ og „Minna gistiheimili“ í þegar samþykktu íbúðarhúsnæði útfrá lögum nr. 160/2010 og reglugerð nr. 112/2012 enda er ekki um að ræða breytta notkun á íbúðarhúsnæði útfrá byggingarfræðilegu og brunatæknilegu tilliti. Þ.a.l. er ekki krafist byggingarleyfis vegna breyttrar notkunar samkvæmt 2.3.1. gr. reglugerðar nr. 112/2012 og kemur það skýrt fram í leiðbeiningarblaði mannvirkjastofnunar við þá grein og birt er á vefsíðu stofnunarinnar.

Í tilfelli eldra íbúðarhúsnæðis, samþykkt á tímum eldri reglugerða, þá getur slökkvilið farið fram á, á grundvelli rekstrarleyfis fyrir rekstri gististaða af tegund „Minna gistiheimili“ í þegar

samþykktu íbúðarhúsnæði, að brunavarnir séu uppfærðar m.t.t. nógildandi byggingarreglugerðar. Slíkt getur, eftir atvikum, haft í för með sér byggingarleyfisskyldar framkvæmdir og í þeim tilfellum ber að sækja um byggingarleyfi fyrir framkvæmdum.

4. Tillaga að breytingu:

Skorað er á atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið að bæta í frumvarpið tillögu að breytingu á 4. mgr. 10. gr. laganna og bæta þar með úr þeim annmörkum sem finna má í lögnum sem snýr að umsóknarferli rekstrarleyfa fyrir gististaði í þegar samþykktu íbúðarhúsnæði þar sem gestafjöldi er undir þeim viðmiðum sem sett eru fram í byggingarreglugerð. Þegar húsnæði hefur fengið samþykki byggingarfulltrúa sem íbúðarhúsnæði þá felur það sjálfkrafa í sér heimild, í byggingarfræðilegu og brunatæknilegu tilliti, fyrir gestafjölda allt að 10 manns. Í þeim tilfellum sem gestafjöldi fer ekki yfir 10 manns í samþykktu íbúðarhúsnæði þá er rekstur gistingar eingöngu skipulags-, eldvarna og hollustuháttarmál. Skipulagsfulltrúi getur gefið neikvæða umsögn vegna umsóknar um rekstrarleyfi út frá skipulagssjónarmiðum, slökkvilið vegna ófullnægjandi eldvarna og heilbrigðiseftirlit vegna ákvæða um hollustuhætti.

Gerð er sú tillaga að umsóknarferli vegna rekstrarleyfa fyrir gististaði sem fjallað er um í lögum nr. 85/2007 samræmist ákvæðum laga nr. 160/2010 og reglugerðar 112/2012 sem unnin er út frá þeim lögum. Þar sem jákvæð umsögn slökkviliðs þarf alltaf að liggja fyrir við útgáfu rekstrarleyfis og þar sem slökkvilið tekur húsnæði aðeins út eftir samþykktum raunteikningum þá er gerð sú tillaga að eftirfarandi rati í 4. mgr. 10. gr. laga nr. 85/2007:

Sé um að ræða umsókn um rekstrarleyfi gististaðar í þegar samþykktu íbúðarhúsnæði, fer leyfisveitandi ekki fram á umsögn byggingarfulltrúa nema fjöldi gesta fari yfir þau viðmið sem gerð eru til fjölda gesta í íbúðarhúsnæði og sett eru fram í gildandi byggingarreglugerð. Gerð er krafa um jákvæða umsögn skipulagsfulltrúa, slökkviliðs og heilbrigðiseftirlits.