

Félagsmálaráðuneytið
Skógarhlíð 6
105 Reykjavík

Reykjavíkurflugvöllur, 14. maí 2020

Efni: Umsögn Isavia ohf. um drög að frumvarpi um breytingu á lögum um mannvirki

Vísað er til almennrar umsagnarbeiðni um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um mannvirki (flokkun, eftirlit o.fl.) sem birtist í Samráðsgáttinni þann 30. apríl 2020.

Félagið fagnar því að fá tækifæri til að veita umsögn um frumvarpið og styður markmið þess þ.m.t. um rafræna stjórnsýslu og lækkun byggingarkostnaðar. Um leið vill það koma á framfæri nokkrum athugasemdum og ábendingum vegna þess.

Af frumvarpinu má ráða að stefnt sé því að einfalda ferli og framkvæmd við íbúðarbyggingar en félagið hefur áhyggjur af áhrifum þess á stærri og flóknari framkvæmdir.

Félagið vekur athygli á því að það ásamt Landsvirkjun, Landsspítala o.fl. stendur að byggingu flóknustu og að mörgu leyti sérhæfðustu mannvirkja hér á landi. Þegar farið er í flóknar framkvæmdir ræður verkkaupi hönnuði þar sem ríkar kröfur eru gerðar til hæfis allra sem að framkvæmd koma m.a. um menntun, reynslu, endurmenntun, þekkingu á flækjustigi mannvirkja o.fl. auk þess sem ríkar kröfur eru gerðar til samræmingar. Til að mynda er hjá Isavia hæfi metið allt að 70% og verð 30% við val á framkvæmdaaðila. Áætla má að hönnunarkostnaður sé um 12-15% ofan á framkvæmdakostnað. Kostnaður við verkefnisstjórn er svo um 1,5-4% allt eftir umfangi og flækjustigi en hluti af því er að tryggja að rýni og samræming hafi farið fram. Hönnuðir eru löggiltir og þurfa að hafa vottað gæðakerfi sem Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hefur eftirlit með. Þá gera gæðakerfi þessara aðila alltaf ráð fyrir innra eftirliti með starfseminni.

Félagið gerir undantekningalaust mjög ríkar kröfur til eftirlits og rýnir alla uppdrætti áður en þeir eru afhentir verktaka. Verktaki fer yfir uppdrætti áður en hann framkvæmir verkþátt. Kostnaður verkkaupa ofan á framkvæmdakostnað er því um 16-24%. Allt gert til að auka gæði og lágmarka áhættu.

Þetta umhverfi er sífellt að verða flóknara og flóknara þannig að byggingarfulltrúar sveitarfélaga, að ekki sé talað um minni sveitarfélög, hafa hvorki á að skipa nauðsynlegri þekkingu eða reynslu til að eiga raunhæfa möguleika á að veita virkt eftirlit með framkvæmdinni, en ekki er við þá að sakast hvað þetta varðar, verkefnin eru flókin. Fá ef nokkurt embætti hefur nú mannskap eða reynslu til að rýna uppdrætti í stórframkvæmd þar sem þúsundir teikninga og tugir teiknimóðela verða til. Leiða má að því líkum ef talið er að það þurfi aukið eftirlit á rýni uppdrátta hjá byggingarfulltrúa þá sé eitthvað að gæðakerfi hönnuða og bæta þurfi þar úr.

Félagið rekur umtalsverða starfsemi á sviði flugvalla og flugleiðsögu. Þar hafa verið gerðar umtalsverðar breytingar á framkvæmd eftirlits fyrst með aðskilnaði þess frá framkvæmd þjónustunnar og síðan með kröfum um gæðakerfi og innra eftirlit. Þannig má segja að eftirlitið í dag felist í úttektum á virkni gæðaeftirlits og stöku stöðuskoðun.

Með frumvarpinu er gert ráð fyrir flokkun mannvirkja eftir stærð og vandastigi eins og fram kemur í 2. gr. þess. Eðlilegt er að flokka mannvirki og meðhöndla með hliðsjón af mikilvægi og áhættu. Um leið þarf að hafa hliðsjón af því hvernig staðið er að byggingu stærri og flóknari mannvirkja. Ljóst er að 10.000 fermetrar iðnaðarhús er til að mynda ekki endilega samfélagslega mikilvægt eða með hátt vandastig.

Ef mannvirki eru flokkuð eins og ráðgert er í frumvarpinu og byggingarfulltrúa verði heimilt að útvista „á eigin kostnað“ yfirferð sérstakra uppdratta sem væntanleg yrðu stærri eða vandasamari mannvirki, þá sé líklegt að sá kostnaður koma fram í rekstri hans síðar og leiði til hærri gjaldskrár.

Reynsla félagsins af stórum og flóknum framkvæmdum hefur ekki sýnt fram á að rýni byggingarfulltrúa eða skoðunaraðila hafi bætt gæði hönnunar í þeim, heldur hefur hún oft á tíðum falist í minniháttar athugasemdum sem eru þess eðlis að leiðréttar hefðu verið við framkvæmdina en hafa tafið ferlið og aukið kostnað.

Að þessu gefnu telur félagið að eðlilegra væri að draga úr rýni byggingarfulltrúa og gera auknar kröfur á gæði, gæðakerfi hönnuða, skráningu á frávikum, samræmingu hönnunar og gera ríkar kröfur til hönnunarskýrslu.

Félagið hefur áhyggjur af því að frumvarpið muni ekki einfalda eða draga úr kostnaði vegna eftirlits vegna stærri eða vandasamra mannvirkja. Þar þurfi að leggja áhersla á, svipað og gert er í fluginu með góðum árangri, að eftirlitið beinist að gæðakerfum, viðbrögðum við frávikum og að upplýsingum vegna þeirra verði deilt með byggingarfulltrúa, sem í slíkum tilvikum kalli eftir viðbrögðum eða eftir atvikum fari í stöðuskoðun.

Félagið telur að hugsa eigi eftirlitið upp á nýtt í ljósi krafna til nútímabygginga og hvernig að þeim er staðið í dag.

F.h. Isavia ohf.

Karl Alvarsson, yfirlögfræðingur.