|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | UMH 20030059 Frumvarp til breytinga á skipulagslögum nr. 123/2010 |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Umhverfis- og auðlindaráðuneytið |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 25.08.2020 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Þann 18. desember 2019 skipaði forsætisráðherra átakshóp um úrbætur á innviðum í kjölfar óveðurs sem gekk yfir landið 10. og 11. desember það ár. Átakshópurinn skipaði undirhóp til að fjalla sérstaklega um málsmeðferð vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku. Í vinnu undirhópsins kom fram að tafir í leyfisveitingaferli fyrirhugaðra framkvæmda Landsnets snúi einkum að línulögnum í meginflutningskerfi fyrirtækisins.  Þann 19. janúar 2019 skilaði átakshópur um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismakaði (átakshópur um húsnæðismál) 40 tillögum til ríkisstjórnar um aðgerðir sem m.a. er ætlað að auka framboð hagkvæmra íbúða, lækka byggingarkostnað og stytta byggingartíma. Umhverfis- og auðlindaráðherra skipaði þann 19. febrúar 2020 starfshóp sem ætlað var að taka til umfjöllunar þær tillögur átakshópsins sem lúta að skipulagsmálum. Starfshópurinn skilaði tillögum til ráðherra þann 6. júlí 2020. Meðal tillagna starfshópsins er að frestur til að gera athugasemdir við auglýstar deiliskipulagsbreytingar vegna uppbyggingar íbúðarhúsnæðis verði styttir og að tryggðar verði í lögum forsendur fyrir stafrænni skipulagsgátt.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   Raflínur í meginflutningskerfi raforku liggja um fleiri en eitt sveitarfélag. Þær geta kallað á breytingar á aðalskipulagi hvers sveitarfélags auk þess sem gefa þarf út framkvæmdaleyfi í öllum sveitarfélögum. Tímafrekt er að vinna að skipulagsbreytingum í mörgum sveitarfélögum fyrir eina framkvæmd auk þess sem það kemur fyrir að önnur skipulagsmál í sveitarfélagi tefji fyrir framgangi viðkomandi skipulagsbreytinga, deildar meiningar kunna einnig að vera um framkvæmdina og þá valkosti sem til greina koma í sveitarstjórn og meðal íbúa auk þess sem hætta á töfum eykst í réttu hlutfalli við fjölda sveitarfélaga. Þá þurfa sveitarfélögin við útgáfu framkvæmdaleyfis leggja til grundvallar álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum sem kallar á greinargerð um afgreiðslu hvers leyfis og rökstuðning ef í leyfi er vikið frá niðurstöðu álits Skipulagsstofnunar. Mikil einföldun væri fólgin í því ef lög heimiluðu töku einnar sameiginlegrar skipulagsákvörðunar og einnar ákvörðunar um útgáfu leyfis fyrir framkvæmd af þessu tagi í stað þess að gerð sé ein skipulagsáætlun fyrir hvert sveitarfélag og að hvert sveitarfélag þurfi að veita framkvæmdaleyfi.  Skipulagslög hafa frá gildistöku sinni árið 2010 sætt nokkrum breytingum til að stuðla að einfaldari og fljótvirkari ferli. Lágmarks umsagnartími vegna breytinga á deiliskipulagi er 6 vikur. Með gildistöku skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 voru lágmarksfrestir til að gera athugasemd við auglýsingu aðal- og deiliskipulagstillögu styttir úr 8 í 6 vikur í þeim tilgangi að flýta málsmeðferð. Með vísan í greiðara og hraðara aðgengi að upplýsingum sem orðið hefur frá gildistöku skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 og með vísan í umsagnir hagsmunaaðila sem bárust starfshópnum er það mat meirihluta starfshópsins að rétt sé að stytta athugasemdafrest í tilteknum skipulagsbreytingum sem varða uppbyggingu íbúðarhúsnæðis og flýta þannig málsmeðferð frekar enda samræmist það markmiðum átakshóps um húsnæðismál.  Aukin stafræn stjórnsýsla er til þess fallin að stuðla að skilvirkari stjórnsýslu. Nú þegar er unnið að því að ryðja frá lagalegum hindrunum fyrir stafrænni stjórnsýslu í gildandi rétti hér á landi. Auk þess þarf að tryggja lagalegar forsendur fyrir stafrænni skipulagsgátt.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   Skipulagslög heimila ekki töku einnar sameiginlegrar skipulagsákvörðunar eða leyfisveitingu fyrir línulagnir í meginflutningskerfinu.  Málsmeðferð vegna breytinga á deiliskipulagi er lögbundin. Breyting til styttingar eða einföldunar kallar á lagabreytingu.  Stefnt er að því að Skipulagsstofnun starfræki miðlæga stafræna skipulagsgátt fyrir upplýsingar um skipulag og skipulagsgerð þar sem allt varðandi skipulagsgerð og eftirlit verði skráð frá því að fyrsta tillaga er lögð fram og þar til skipulag hefur tekið gildi. Þá verði sjálfsafgreiðsla með gáttinni aðal samskiptaleiðin. Rétt er að slíkt fyrirkomulag eigi sér skýra lagastoð. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Skipulagslög heyra undir umhverfis- og auðlindaráðuneytið. Í skipulagslögum er m.a. fjallað um gerð og breytingar á skipulagsáætlunum og leyfi til framkvæmda. Skipulagsskylda nær til lands og hafs innan marka sveitarfélaga. Bygging húsa og annarra mannvirkja ofan jarðar og neðan og aðrar framkvæmdir og aðgerðir sem hafa áhrif á umhverfið og breyta ásýnd þess skulu vera í samræmi við skipulagsáætlanir.  Í stjórnarsáttmála kemur m.a. fram að stjórnsýslumeðferð ákvarðana sem tengjast línulögnum hafi tekið verulegan tíma vegna ýmissa þátta. Mikilvægt sé að hraða málsmeðferð þar sem það er hægt samkvæmt gildandi lögum.  Þann 3. apríl 2019 kynnti ríkisstjórnin aðgerðir sínar til stuðnings lífskjarasamningum aðila vinnumarkaðarins þar sem m.a. kom fram að ríkisstjórnin myndi vinna að innleiðingu tillagna átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði í samráði við aðila vinnumarkaðarins og sveitarfélög.  Stefna stjórnvalda er að innleiða aukna stafræna opinbera þjónustu en á vegum fjármála- og efnahagsráðuneytisins er rekin verkefnastofa um stafrænt Ísland auk upplýsinga- og þjónustuveitunnar [www.island.is](http://www.island.is). Hvað varðar málaflokk skipulagsmála kemur fram í fjármálaáætlun umhverfis- og auðlindaráðuneytisins það markmið að tryggja opna og gagnsæja stjórnsýslu málaflokksins, m.a. með því að miðla upplýsingum um ákvarðanir og ferli sem varða hagsmuni almennings með aðgengilegum hætti. Jafnframt að bæta markvisst þjónustu til almennings og fyrirtækja með skilvirku og samþættu regluverki, m.a. með áherslu á stafrænar þjónustuleiðir.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Markmið lagasetningarinnar er að einfalda málsmeðferð og stytta málsmeðferðartíma vegna framkvæmda í meginflutingskerfinu. Það markmið er í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar og niðurstöður átakshóps um úrbætur á innviðum sem vísað er til hér að framan (A.1).  Þá er markmið lagasetningarinnar styttri málsmeðferðartími deiliskipulagsbreytinga vegna uppbyggingar á íbúðarhúsnæði og tryggar forsendur fyrir innleiðingu skipulagsgáttar. Þau markmið eru í samræmi við niðurstöður starfshóps sem fjallað um tillögur átakshóps um húsnæðismál. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Hætt er á að stjórnsýslumeðferð ákvarðana sem tengjast línulögnum verði áfram afar tímafrekar af þeim ástæðum sem hér er lýst.  Málsmeðferð deiliskipulagsbreytinga vegna uppbyggingar íbúðarhúsnæðis helst óbreytt og leiðir því ekki til aukinnar skilvirkni.  Hætt er við að markmiðum um aukna stafræna þjónustu verði ekki náð eins fljótt og verða má með fullnægjandi hætti.   1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið**   Lagasetning er óhjákvæmileg sbr. lið A3 hér að framan.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   Ætlunin er að leggja fram frumvarp um tilteknar breytingar á skipulagslögum. Ekki verður séð að aðrar leiðir við lagasetningu séu hentugar. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Breytingarnar á skipulagslögum fela það í sér að heimilt verði að skipa sérstaka stjórnsýslunefnd sem hefur það hlutverk að taka sameiginlega skipulagsákvörðun sem nær til einnar framkvæmdar vegna flutningskerfis raforku, þvert á sveitarfélagsmörk. Meginhlutverk nefndarinnar yrði undirbúningur og samþykkt skipulagsákvörðunar vegna framkvæmdarinnar, útgáfa sameiginlegs framkvæmdaleyfis og yfirumsjón með eftirliti með framkvæmdinni. Slík nefnd væri skipuð fyrir hverja og eina framkvæmd í senn.  Þá verður kveðið á um styttan umsagnarfrest við auglýstar deiliskipulagstillögur með það að markmiði að auka skilvirkni í stjórnsýslu vegna uppbyggingar íbúðarhúsnæðis.  Mælt verður fyrir um miðlæga skipulagsgátt.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Um er að ræða breytingar á afmörkuðum ákvæðum skipulagslaga nr. 123/2010. Bætt verður við ákvæðum sem varða töku sameiginlegrar skipulagsákvörðunar vegna flutningskerfis raforku, þvert á sveitarfélög. Ákvæði 31. gr. laganna verður umorðað þannig að umsagnarfrestur við tilteknar deiliskipulagstillögur verði 4 vikur. Mælt verður fyrir um miðlæga skipulagsgátt. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Ísland er aðili að Árósarsamningnum um aðgang að upplýsingum, þátttöku almennings í ákvörðunartöku og aðgang að réttlátri málsmeðferð i umhverfismálum. Gæta þarf að því að réttur almennings til aðkomu að ákvarðanatöku sem varðar umhverfismál sé hafður í heiðri.   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Nei.   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**   Breytingarnar á skipulagslögum tengjast einna helst lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, og lögum um umhverfismat áætlana, nr. 105/2006. |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Sveitarfélög, aðilar vinnumarkaðarins, atvinnulífið, framkvæmdaraðilar, Samorka, íslenska ríkið, almenningur og frjáls félagasamtök.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Atvinnu- og nýsköpunarráðuneytið sem fer með málefni Landsnets.  Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið sem fer með málefni sveitarfélaga.  Félagsmálaráðuneyti sem fer með mannvirkjamál og húsnæðismál.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Frumvarpið byggir á tillögum átakshóps um úrbætur á innviðum í kjölfar óveðursins í vetur, sem var samvinnuverkefni ráðuneyta, Sambands íslenskra sveitarfélaga og hagsmunaaðila. Tillögurnar voru auglýstar í samráðsgátt stjórnvalda til athugasemda. Frumvarpið byggir einnig á tillögum starfshóps sem í sátu fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga, Byggingavettvangs og Skipulagsstofnunar.   1. **Fyrirhugað samráð**   Fyrirhugað er að eiga samráð við viðkomandi ráðuneyti og samband íslenskra sveitarfélaga við gerð frumvarpsins og þegar áformaskjal og frumvarpsdrög fara í opið samráð í samráðsgátt. Samráð verður einnig viðhaft við aðra hagsmunaaðila. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| Skilvirkara ferli við skipulagsgerð og leyfisveitingu sem tengist uppbyggingu raflína og fljótari málsmeðferð deiliskipulagsbreytinga vegna uppbyggingar á íbúðarhúsnæði. Viðbótarkostnaði verður mætt með gjaldtöku vegna sérstaks skipulags. Gert er ráð fyrir að Skipulagssjóður standi straum af þróun rafrænnar skipulagsgáttar. Með rekstri gáttarinnar fylgir sennilega óverulegur kostnaður þar sem hagræði af því fyrirkomulagi mun vega upp á móti viðbótarkostnaði. |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Já.   1. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**   Vænta má þess að breytingin geti þegar tekið gildi. Ekki er talin þörf á sérstökum aðlögunartíma.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Engar frekari forsendur þurfa að vera fyrir hendi.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**   Styttri framkvæmdartímivegna flutningskerfis raforku og styttri málsmeðferðartími deiliskipulagsbreytinga vegna uppbyggingar íbúðarhúsnæðis. Aukin skilvirkni vegna stafrænnar skipulagsgáttar.   1. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**   Varðandi uppbyggingu íbúðarhúsnæðis eru áform um að meta árangur lagasetningarinnar að liðnum tveimur árum frá gildistöku. Einnig verður fylgst með árangri af lagasetningu er varða stjórnsýslu vegna flutningskerfis raforku. |
| 1. **Annað** |
|  |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað** 2. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum** |