

Frumvarp til laga

um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010

Frá umhverfis- og auðlindaráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

- a. Við bætast eftirfarandi þrjár nýjar skilgreiningar í rétttri stafrófsröð og breytast númer annarra töluliða sem því nemur:

8. *Flutningskerfi raforku*: Raflínur og mannvirki þeim tengd sem eru nauðsynleg til að flytja raforku frá virkjunum til stórnotenda og til dreifiveitna, sbr. og nánari skilgreiningu á flutningskerfi í raforkulögum nr. 65/2003.

12. *Raflínunefnd*: Stjórnsýslunefnd skipuð af ráðherra samkvæmt ákvæðum 9. gr. a til að annast gerð raflínuskipulags, veita framkvæmdaleyfi vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku sem byggja á staðfestri kerfisáætlun og hafa eftirlit með þeim framkvæmdum.

13. *Raflínuskipulag*: Sérstök skipulagsáætlun fyrir flutningskerfi raforku, sem nær til tveggja eða fleiri sveitarfélaga, og er unnin af raflínunefnd sbr. 9. gr. a.

- b. Á eftir 4. másl. 19. tölul., sem verður 22. tölul., kemur nýr málsliður svohljóðandi: Raflínuskipulag er skipulagsáætlun sem unnin er og samþykkt af raflínunefnd, sbr. 9. gr. a.

2. gr.

Við 3. gr. laganna bætist ný málsgrein, sem verður 4. mgr., sem orðast svo: Raflínunefnd, sbr. 9. gr. a., annast gerð raflínuskipulags fyrir framkvæmdir í flutningskerfi raforku sem byggja á staðfestri kerfisáætlun. Hún fjallar um leyfisumsóknir vegna framkvæmda sem byggja á skipulaginu, veitir framkvæmdaleyfi vegna þeirra og hefur eftirlit með framkvæmd raflínuskipulagsins og þeim framkvæmdum sem nefndin veitir leyfi fyrir.

3. gr.

Við 4. gr. laganna bætast tveir nýir stafliðir, k og l, svohljóðandi:

- k. að vera raflínunefndum til ráðgjafar og annast gerð raflínuskipulags í þeirra umboði.
- l. að starfrækja stafræna gagna- og upplýsingagátt fyrir framkvæmdaleyfi og skipulagsáætlanir sbr. 4. mgr. 46. gr.

4. gr.

Við 3. mgr. 7. gr. laganna bætast þrjár nýjir málsliðir svohljóðandi: Skipulagsfulltrúi annast, í umboði raflínunefndar, eftirlit með framkvæmdum við flutningskerfi raforku í sveitarfélaginu sem nefndin hefur veitt framkvæmdaleyfi fyrir. Kveðið skal á um hlutverk skipulagsfulltrúa, greiðslu kostnaðar og nánara fyrirkomulag eftirlitsins í samstarfssamningi nefndarinnar og viðkomandi sveitarstjórnar. Kostnaður af eftirlitinu skal greiddur af leyfishafa sem hluti framkvæmdaleyfisgjalds, sbr. 20. gr.

5. gr.

Á eftir 9. gr. laganna kemur ný grein, 9. gr. a., sem ásamt fyrirsögn orðast svo:

Raflínunefnd vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku.

Ráðherra er heimilt, að beiðni aðila sem ber ábyrgð á framkvæmd í flutningskerfi raforku, að skipa sérstaka raflínunefnd sem hefur það hlutverk að undirbúa, kynna og samþykkja raflínuskipulag fyrir framkvæmd í flutningskerfi raforku sem nær til tveggja eða fleiri sveitarfélaga og veita framkvæmdaleyfi fyrir framkvæmdinni.

Beiðni framkvæmdaraðila um skipun raflínunefndar samkvæmt 1. mgr. skal sett fram á undirbúningsstigi framkvæmdar og áður en formlegt ferli samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 er hafið. Í beiðninni skal koma fram greinargóð lýsing á fyrirhugaðri framkvæmd og upplýsingar um innan hvaða sveitarfélaga áformað er að framkvæmdin verði staðsett.

Í raflínunefnd skulu eiga sæti: Einn fulltrúi hvers sveitarfélags sem viðkomandi skipulagsákvörðun á að ná til auk eins fulltrúa Skipulagsstofnunar. Skal fulltrúi Skipulagsstofnunar vera formaður nefndarinnar. Meirihluta samþykki nefndar þarf til að afgreiða einstök mál, að því undanskildu að einróma samþykki þarf vegna tillögu að raflínuskipulagi, sbr. 3. mgr. 11. gr. d. Falli atkvæði jafnt skal slíkum ágreiningi vísað til ráðherra, sbr. 4. mgr. 11. gr. d. Skipan nefndarinnar skal gilda þar til framkvæmdum er lokið. Sveitarstjórnnum er heimilt að afloknum sveitarstjórnarkosningum að tilnefna nýjan fulltrúa sinn í nefndina.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um skipun raflínunefndar, starfshætti og málsmeðferð.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 10. gr. laganna:

- a. Á eftir orðinu „Sveitarfélög“ í 1. másl. 4. mgr. kemur: og raflínunefnd.
- b. Á eftir orðunum „Telji sveitarstjórn“ í 2. másl. 4. mgr. kemur: eða raflínunefnd.

7. gr.

Eftirfarandi breyting verður á 6. mgr. 11. gr: Í stað orðanna „jafnframt kynntar á heimasíðu stofnunarinnar“ kemur: í gagnagátt sbr. 4. mgr. 46. gr.

8. gr.

Á eftir 11. gr. laganna koma fjórar nýjar greinar, 11. gr. a. – 11. gr. d., svohljóðandi:

- a. (11. gr. a.)

Raflínuskipulag.

Raflínuskipulag er skipulagsáætlun sem nær til tveggja eða fleiri sveitarfélaga og markar stefnu fyrir tiltekna framkvæmd í flutningskerfi raforku sem byggir á staðfestri kerfisáætlun.

Raflínuskipulag skal sett fram í skipulagsgreinargerð og á skipulagsupprætti. Í greinargerð raflínuskipulags er forsendum þess lýst og samræmi þess við aðra stefnumótun stjórnvalda sem nær til viðkomandi framkvæmdar. Um gerð og framsetningu raflínuskipulags gilda að öðru leyti 12. gr. og ákvæði skipulagsreglugerðar.

Við gerð raflínuskipulags skal taka mið af landsskipulagsstefnu. Við gerð skipulagsins skal einnig taka mið af ákvæðum raforkulaga, nr. 65/2003, um gildandi stefnu stjórnvalda um flutningskerfi raforku og staðfesta kerfisáætlun.

Um breytingu á raflínuskipulagi fer eins og um nýtt raflínuskipulag væri að ræða. Ekki er þó skylt að taka saman lýsingu skv. 2. mgr. 11. gr. c. og ákvæði 1. mgr. 11. gr. c eiga einungis við ef breytingin er matsskyld skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000.

b. (11. gr. b.)

Ábyrgð á gerð og afgreiðslu raflínuskipulags.

Raflínunefnd sem skipuð er af ráðherra samkvæmt ákvæðum 9. gr. a ber ábyrgð á undirbúningi, kynningu og afgreiðslu raflínuskipulags vegna tiltekinna framkvæmda í flutningskerfi raforku, í samræmi við skipunarbréf ráðherra.

Skipulagsstofnun veitir raflínunefnd ráðgjöf og annast gerð raflínuskipulags í umboði hennar og þá málsmeðferð sem kveðið er á um í lögum þessum. Skipulagsstofnun leggur nefndinni til aðstöðu og annast rekstur vefsvæðis fyrir kynningu skipulagsins og umhverfismats.

Raflínunefndin samþykkir raflínuskipulag að fenginni afstöðu hlutaðeigandi sveitarstjórna eða að lokinni málsmeðferð samkvæmt 4. mgr. 11. gr. d og sendir það ráðherra til staðfestingar.

c. (11. gr. c.)

Gerð raflínuskipulags, kynning og samráð.

Raflínuskipulag og umhverfismat þess skal unnið og kynnt samhliða mati á umhverfisáhrifum hlutaðeigandi framkvæmdar, sbr. 5. mgr. 12. gr. þessara laga og 17. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000, og skal samþætta skýrslugerð um umhverfisáhrif framkvæmdarinnar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum og skýrslugerð um umhverfismat skipulagstillögunnar samkvæmt lögum þessum og lögum um umhverfismat áætlana nr. 105/2006. Nánar skal kveðið á um slíka sameiginlega skýrslugerð, kynningu og málsmeðferð í reglugerð.

Þegar vinna við gerð tillögu að raflínuskipulagi hefst tekur raflínunefndin saman lýsingu á skipulagsverkefninu þar sem fram kemur hvaða áherslur verði lagðar við skipulagsgerðina og upplýsingar um forsendur, valkosti, fyrirliggjandi stefnu stjórnvalda og fyrirhugað skipulagsferli, svo sem um kynningu og samráð við skipulagsgerðina gagnvart stjórnvöldum, almenningi og öðrum hagsmunaaðilum og hvernig staðið verður að umhverfismati framkvæmdar og skipulagsáætlunar. Lýsingin skal þá lögð fyrir nefndina og hljóta samþykki hennar áður en hún er send til umsagnar og kynnt. Leita skal umsagnar um lýsinguna hjá hlutaðeigandi sveitarfélögum, umsagnaraðilum og kynna hana fyrir almenningi.

Tillaga að raflínuskipulagi skal kynnt með þeim valkostum sem gerð er grein fyrir í umhverfismati framkvæmdarinnar.

Raflínunefnd auglýsir tillögu að raflínuskipulagi og fer um auglýsinguna skv. 31. gr. Þá skal tillagan send til umsagnar hjá hlutaðeigandi sveitarfélögum, Umhverfisstofnun og öðrum umsagnaraðilum.

d. (11. gr. d.)

Afgreiðsla og gildistaka raflínuskipulags.

Þegar frestur til athugasemda er liðinn skal raflínunefnd fjalla um tillöguna á nýjan leik og taka afstöðu til þess á grundvelli niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum hvaða valkostur skuli valinn og að hvaða skilyrðum uppfylltum. Í þeirri umfjöllun skal taka afstöðu til athugasemda sem borist hafa og þess hvort gera skuli breytingar á tillögunni. Ákveði nefndin að breyta tillögunni í grundvallaratriðum skal hin breytta tillaga auglýst á nýjan leik skv. 4. mgr. 11. gr. c og 31. gr.

Endanleg tillaga nefndarinnar ásamt athugasemdum og umsögn nefndarinnar um þær skal send hlutaðeigandi sveitarstjórnnum til afgreiðslu. Afstaða sveitarstjórnar til tillögunnar skal send raflínunefnd innan fjögurra vikna frá því sveitarstjórn barst tillagan. Fallist sveitarstjórn ekki á tillöguna skal sú niðurstaða rökstudd.

Tillaga að raflínuskipulagi skal tekin aftur til umfjöllunar í raflínunefnd þegar afstaða þeirra sveitarfélaga sem hún nær til liggur fyrir. Komist nefndin að sameiginlegri niðurstöðu skal tillagan send ráðherra til staðfestingar, ásamt athugasemdum sem bárust á kynningartíma, umsögnum hlutaðeigandi sveitarstjórna og afstöðu nefndarinnar til þeirra, innan átta vikna frá því að umsögn sveitarstjórna lá fyrir. Jafnframt skal senda þeim aðilum er athugasemdir gerðu afgreiðslu og umsögn nefndarinnar um athugasemdir og auglýsa niðurstöðu nefndarinnar.

Komist raflínunefnd ekki að sameiginlegri niðurstöðu um samþykkt tillögunnar innan átta vikna frá því að afstaða sveitarfélaganna lá fyrir skal auglýstri tillögu vísað til ráðherra sem tekur ákvörðun um val á valkosti og hvaða skilyrðum framkvæmdin skuli háð í skilmálum skipulagsins. Ráðherra skal við töku ákvörðunarinnar taka mið af gildandi landskipulagsstefnu, og niðurstöðum mats á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Stefna stjórnvalda um flutningskerfi raforku skal einnig höfð til hliðsjónar. Þegar niðurstaða ráðherra liggur fyrir skal nefndin samræma skipulagstillöguna ákvörðun ráðherra og senda hana ráðherra til staðfestingar innan fjögurra vikna frá því að niðurstaða ráðherra lá fyrir. Náist ekki samkomulag um einstaka afgreiðslur nefndarinnar skal slíkum ágreiningi einnig vísað til ráðherra, sbr. 3. mgr. 9. gr. a.

Ráðherra synjar eða staðfestir raflínuskipulag skv. 2. og 3. mgr. Við yfirferð tillögunnar metur hann hvort á henni séu form- eða efnisgallar. Ef ráðherra telur að tillagan sé haldin form- eða efnisgalla skal hann gefa raflínunefnd færi á að koma að athugasemdum áður en hann tekur ákvörðun um afgreiðslu tillögunnar. Staðfest raflínuskipulag skal auglýst í B-deild Stjórnartíðinda. Slíkt skipulag tekur gildi þegar það hefur hlotið staðfestingu ráðherra og verið birt í B-deild

Stefna raflínuskipulags er bindandi við gerð svæðisskipulags, aðalskipulags, deiliskipulags og útgáfu byggingar- og framkvæmdaleyfa.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 12. gr. laganna:

- a. 1. málsl. 7. mgr. orðast svo: Gildandi skipulagsáætlanir skulu vera í innbyrðis samræmi, sbr. þó 4. málsl.
- b. Á eftir 2. málsl. 7. mgr. koma tveir nýjir málsliðir svohljóðandi: Raflínuskipulag er rétt hærra en svæðisskipulag, aðalskipulag og deiliskipulag fyrir þá framkvæmd sem það tekur til. Þegar raflínuskipulag hefur verið samþykkt skal hver sveitarstjórn sjá til þess að framkvæmdin sé tekin upp í aðalskipulag sveitarfélagsins við næstu endurskoðun þess, þó eigi síðar en fjórum árum frá samþykkt raflínuskipulagsins í samræmi við ákvæði þess.

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 13. gr. laganna:

- a. Við 1. mgr. bætist nýr málsliður svohljóðandi: Afla skal framkvæmdaleyfis raflínunefndar vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku þegar slík nefnd hefur verið skipuð vegna viðkomandi framkvæmdar sbr. 9. gr. a.
- b. 3. mgr. orðast svo: Sá sem óskar framkvæmdaleyfis skal senda skriflega umsókn til sveitarstjórnar eða raflínunefndar, þar sem við á, ásamt nauðsynlegum gögnum sem nánar skal kveða á um í reglugerð.
- c. 4. mgr. orðast svo: Við útgáfu framkvæmdaleyfis skal sveitarstjórn eða raflínunefnd, þar sem við á, fjalla um og taka afstöðu til þess hvort framkvæmd er í samræmi við skipulagsáætlanir. Hafi verið skipuð raflínunefnd samkvæmt ákvæðum 9. gr. a skal framkvæmdaleyfi vegna viðkomandi framkvæmdar í flutningskerfi raforku vera í samræmi við raflínuskipulag sem í gildi er vegna framkvæmdarinnar. Það er ekki skilyrði fyrir útgáfu framkvæmdaleyfis raflínunefndar að aðlögun skipulagsáætlana sveitarfélaga við ákvæði raflínuskipulags sé lokið sbr. 7. mgr. 12. gr. Við útgáfu framkvæmdaleyfis skal leyfisveitandi ganga úr skugga um að gætt hafi verið ákvæða laga um náttúruvernd og annarra laga og reglugerða sem við eiga. Heimilt er að binda framkvæmd skilyrðum sem sett eru í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir.
- d. Í stað orðanna „sveitarstjórn gefur“ í 1. málsl. 6. mgr. kemur: gefið er.
- e. Í stað orðsins „Sveitarstjórn“ í 2. málsl. 7. mgr. kemur: Leyfisveitanda.

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 14. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „sveitarstjórn“ á þremur stöðum í 2. mgr. kemur: leyfisveitandi.
- b. 3. mgr. orðast svo: Leyfisveitandi getur bundið framkvæmdaleyfi þeim skilyrðum er fram kunna að koma í áliti Skipulagsstofnunar að svo miklu leyti sem aðrir sem veita leyfi til framkvæmda samkvæmt sérlögum hafa ekki tekið afstöðu til þeirra. Jafnframt er leyfisveitanda heimilt að binda framkvæmd skilyrðum sem sett eru í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir sveitarfélagsins eða raflínuskipulag.
- c. Í stað orðanna „Ákvörðun sveitarstjórnar“ í 1. málsl. 4. mgr. kemur: Ákvarðanir.
- d. Fyrir aftan orðið „Lögbirtingablaðinu“ í 1. málsl. 4. mgr. bætist: í gagnagátt sbr. 4. mgr. 46. gr.

12. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 15. gr. laganna:

- a. 1. tölul. 1. mgr. orðast svo: Sveitarstjórn, annar aðili sem hún hefur falið það vald, sbr. 6. gr., eða raflínunefnd í þeim tilvikum sem fengin hefur verið heimild samkvæmt 9. gr. a, hefur samþykkt veitingu framkvæmdaleyfis.
- b. Á eftir orðunum „samþykki sveitarstjórnar“ í 1. másl. 2. mgr. kemur: eða raflínunefndar.
- c. Í stað orðsins „sveitarstjórn“ í 2. másl. 2. mgr. kemur: leyfisveitandi.
- d. Við 3. mgr. bætist ný málsgrein svohljóðandi: Þetta gildir þó ekki um framkvæmdir sem raflínunefnd gefur út framkvæmdaleyfi fyrir.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 16. gr. laganna:

- a. Á eftir 1. másl. 1. mgr. kemur ný málsgrein svohljóðandi: Raflínunefnd sem skipuð er samkvæmt heimild í 9. gr. a hefur eftirlit með að framkvæmdir sem hún hefur veitt leyfi fyrir séu í samræmi við útgefið framkvæmdaleyfi. Skipulagsfulltrúi í hverju sveitarfélagi annast daglega framkvæmd eftirlitsins í umboði nefndarinnar samkvæmt sérstökum samstarfssamningi sem gerður skal milli nefndarinnar og hverrar sveitarstjórnar.
- b. Á eftir orðunum „að mati sveitarstjórnar“ í 2. mgr. kemur: eða raflínunefndar.

14. gr.

Á eftir 3. tölul. 18. gr. kemur nýr töluliður svohljóðandi og breytast númer annarra töluliða sem því nemur: 4. Kostnaður við gerð raflínuskipulags skal greiddur af framkvæmdaraðila, sbr. 2. og 4. mgr. 20. gr.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 20. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo: Sveitarstjórn og raflínunefnd er heimilt að innheimta framkvæmdaleyfisgjald fyrir framkvæmdir sem afla þarf framkvæmdaleyfis fyrir, svo og fyrir eftirlit með framkvæmdaleyfis skyldum framkvæmdum. Raflínunefnd greiðir fyrir vinnu skipulagsfulltrúa við eftirlit af innheimtu framkvæmdaleyfisgjaldi. Gjald samkvæmt þessari málsgrein má ekki nema hærri upphæð en nemur kostnaði við undirbúning og útgáfu leyfisins og eftirlitið, svo sem vegna nauðsynlegrar aðkeyprtar þjónustu.
- b. Á eftir 1. másl. 2. mgr. kemur nýr máslíður svohljóðandi: Raflínunefnd er heimilt að innheimta kostnað vegna skipulagsvinnu nefndarinnar af framkvæmdaraðila.
- c. Í stað orðanna „Sveitarstjórn skal“ í 3. mgr. kemur: Sveitarstjórn og raflínunefnd skulu.
- d. Við bætist ný málsgrein svohljóðandi: Ráðherra setur, að fenginni tillögu Skipulagsstofnunar, gjaldskrá vegna kostnaðar við gerð raflínuskipulags.

16. gr.

Eftirfarandi breyting verður á 2. másl. 1. mgr. 24. gr.

Í stað orðanna „liggja frammi hjá hlutaðeigandi sveitarfélögum og Skipulagsstofnun og auk þess vera aðgengileg á netinu“ kemur: vera auglýst og aðgengileg í gagnagátt sbr. 4. mgr. 46. gr.

17. gr.

Eftirfarandi breyting verður á 1. mgr. 31. gr.

- a. Við 1. málslíð bætist: og birt í gagnagátt sbr. 4. mgr. 46. gr.
- b. 2. málslíður fellur brott.

18. gr.

2. málslíður 1. mgr. 41. gr. fellur brott.

19. gr.

Við ákvæði 43. gr. bætist ný málsgrein, sem verður 2. málsgrein, svohljóðandi:

Varði fyrirhuguð breyting á deiliskipulagi einvörðungu íbúðarhúsnæði sem ekki er háð mati á umhverfisáhrifum samkvæmt lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum getur sveitarstjórn ákveðið að frestur til athugasemda verði að lágmarki 4 vikur þrátt fyrir ákvæði 2. mgr. 31. gr. Skilyrði þess er að sveitarstjórn hafi auglýst með áberandi hætti, t.d. í dagblaði sem gefið er út á landsvísu og í gagnagátt skv. 4. mgr. 46. gr. að breyting á deiliskipulagi sé í vinnslu eigi síðar en tveimur vikum áður en tillagan er birt til umsagnar.

20. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 45. gr.

- a. Á eftir orðinu „starfshætti“ í 1. másl. 9. mgr. kemur: raflínunefnda.
- b. Við 13. mgr. bætist: auk nánari ákvæða um fyrirkomulag stafrænnar gagnagáttar sbr. 4. mgr. 46. gr.

21. gr.

Við 46. gr. bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Skipulagsstofnun skal starfrækja stafræna gagna- og upplýsingagátt. Í gáttinni skulu lýsingar og skipulagstillögur auglýstar og birtar sem og önnur gögn sem þeim tengjast, þ.m.t. kynningarefni og auglýsingar vegna funda. Almennigur og umsagnaraðilar skulu veita umsagnir um skipulagstillögur í gáttina. Einnig skal birta samþykktar skipulagsáætlanir og framkvæmdarleyfi í skipulagsgátt. Sveitarfélög, svæðisskipulagsnefndir, raflínunefnd og almennigur skulu hafa endurgjaldslausan aðgang að gagnagáttinni.

22. gr.

1. mgr. 49. gr. laganna orðast svo: Við gildistöku skipulagsáætlana samkvæmt lögum þessum, annarra en raflínuskipulags, eignast sveitarstjórn forkaupsrétt að fasteignum sem henni er nauðsynlegt að fá umráð yfir til þess að framkvæma skipulag.

23. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 53. gr. laganna:

- a. Á eftir orðunum „staðfestingar sveitarstjórnar í 1. mgr. kemur: eða raflínunefndar, þar sem það á við, sbr. 4. mgr. 7. gr.
- b. Í stað orðanna „þá ákvörðun“ í 2. mgr. kemur: eða raflínunefnd, þar sem það á við, þá ákvörðun.

24. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 54. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo: Sveitarstjórn og raflínunefnd er heimilt að beita dagsektum til að knýja menn til framkvæmda á ráðstöfunum sem þeim er skylt að hlutast til um samkvæmt lögum þessum og reglugerðum samkvæmt þeim eða láta af atferli sem er ólöglegt. Sinni aðili ekki fyrir mælum sveitarstjórnar eða raflínunefndar innan þess frests sem hún setur getur sveitarstjórn eða raflínunefnd, þar sem það á við, ákveðið dagsektir þar til úr verður bætt. Hámark dagsekta er 500.000 kr. Dagsektir renna í sveitarsjóð en ríkissjóð ef raflínunefnd tekur ákvörðun um álagningu þeirra.
- b. Á eftir orðunum „Sveitarstjórn“ í 2. mgr. kemur: og raflínunefnd.

25. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Ákvæði 7. gr., 16. gr., 17. gr., 18. gr., og 21. gr. koma til framkvæmdar 1. janúar 2022.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar kemur fram að forgangsverkefni ríkisstjórnarinnar verði að nýta með sem hagkvæmustum hætti þá orku sem þegar hefur verið virkjuð. Í þeim tilgangi þurfi að treysta betur flutnings- og dreifikerfi raforku í landinu, tengja betur lykilsvæði og tryggja afhendingaröryggi raforku um land allt. Þá sé mikilvægt að hraða stjórnsýslumeðferð ákvarðana sem tengjast línulögnum sem hafi tekið verulegan tíma vegna ýmissa þátta.

Fárviðri gekk yfir Ísland í desember 2019 og olli miklu tjóni. Samgöngur lögðust af og atvinnulífið lamaðist á þeim svæðum sem urðu verst úti. Miklar truflanir urðu í flutnings- og dreifikerfi rafmagns sem hafði afleidd áhrif á fjarskiptakerfi og leiddi til sambandsleysis við umheiminn á stórum svæðum. Í kjölfarið skipaði ríkisstjórnin átakshóp með fulltrúum sex ráðuneyta sem ætlað var að meta hvaða aðgerðir væru færar til að efla innviði í flutnings- og dreifikerfi raforku og fjarskiptum auk þess að skoða dreifikerfi RÚV og huga að samgöngum og byggðamálum á breiðum grunni. Eitt af því sem átakshópnum var falið að taka til umfjöllunar og úrvinnslu voru fyrirliggjandi tillögur um einföldun leyfisveitingaferla vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku, en bent hefur verið á að flókið lagaumhverfi hafi hugsanlega valdið töfum á undirbúningi slíkra framkvæmda síðustu árin og þar með tafið nauðsynlega uppbyggingu raforkukerfisins. Í þessu skyni skipaði átakshópurinn starfshóp til að fjalla sérstaklega um þann þátt. Í hópinn voru skipuð: Ingibjörg Halldórsdóttir, lögmaður Land lögmennt, formaður, Arnar Þór Stefánsson, lögmaður LEX, Ásdís Hlökk Theodórsdóttir, forstjóri Skipulagsstofnunar, Guðjón Bragason, sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs Sambands íslenskra sveitarfélaga og Baldur Dýrfjörð, lögfræðingur Samorku. Lagði starfshópurinn tillögur sínar fyrir átakshópinn 31. janúar 2020 þar sem m.a. var lagt til að gerðar yrðu breytingar á skipulagslögum til einföldunar á skipulags- og leyfisveitingaferli framkvæmda í flutningskerfi raforku. Frumvarp þetta byggir efnislega á tillögum starfshópsins og er samið á vegum umhverfis- og auðlindaráðuneytisins í samráði við atvinnuvegaráðuneytið og þá aðila sem fulltrúa áttu í starfshópnum.

Þann 19. janúar 2019 skilaði átakshópur um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismakaði (áttakshópur um húsnæðismál) 40 tillögum til ríkisstjórnar um aðgerðir sem m.a. er ætlað að auka framboð hagkvæmra íbúða, lækka byggingarkostnað og stytta byggingartíma. Skipan hópsins var liður í samtali ríkisstjórnar, sveitarfélaga og

heildarsamtaka á vinnumarkaði um að leita leiða til að kaupmáttur launafólks aukist og allir hópar njóti aukins kaupmáttar. Þann 3. apríl 2019 kynnti ríkisstjórnin aðgerðir sínar til stuðnings lífskjarasamningum aðila vinnumarkaðarins og var gert ráð fyrir að ríkisstjórnin myndi vinna að innleiðingu tillagna átakshópsins. Umhverfis- og auðlindaráðherra skipaði þann 19. febrúar 2020 starfshóp sem ætlað var að taka til umfjöllunar þær tillögur átakshópsins sem lúta að skipulagsmálum og skyldi tillögunum skilað að höfðu samráði við hagsmunaaðila, þ.m.t. aðila vinnumarkaðarins. Starfshópin skipuðu Guðjón Bragason, sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Hafsteinn Pálsson, verkfræðingur hjá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu, formaður, Magnús Dige Baldursson, lögfræðingur hjá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu, Sandra Hlíf Ocares, verkefnastjóri byggingavettvangsins og Sigríður Björk Jónsdóttir, sviðsstjóri sviðs deiliskipulags hjá Skipulagsstofnun. Starfshópurinn skilaði tillögum til ráðherra þann 6. júlí 2020. Frumvarp þetta byggir á þeim tillögum starfshópsins sem vörðuðu breytingar á skipulagslögum.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Fram kom við athugun þess starfshóps sem skipaður var vegna fávísisins í desember 2019 að töluverðar tafir hafa orðið síðustu ár í undirbúningsferli framkvæmda við flutningskerfi raforku og þá sérstaklega við meginflutningskerfið sem er á ábyrgð Landsnets. Ýmsar ástæður geta verið fyrir töfum í ferli mats á umhverfisáhrifum og leyfisveitingum í kjölfar þess. Sem dæmi um áhrifaþætti má nefna:

- Umfang framkvæmda og eðli umhverfisáhrifa.
- Undirbúningur framkvæmdaraðila og gæði framlagðra gagna og valkostagreininga.
- Skýrleiki stefnumótunar stjórnvalda, t.d. varðandi valkosti.
- Hraði málsmeðferðar Skipulagsstofnunar.
- Kærufærli og málshraði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.
- Aðkoma landeigenda.
- Samspil ólíkrar löggjafar (t.d. ákvæði sérlaga og náttúruverndarlaga).
- Undirbúningur skipulagsbreytinga og mat á umhverfisáhrifum unnið í aðskildu ferli og ekki samhliða í tíma.

Framkvæmdir í meginflutningskerfi raforku eru umfangsmiklar og liggja gjarnan um mörg sveitarfélög. Þetta eru framkvæmdir sem verður að gera ráð fyrir að útheimti ítarlega umfjöllun í skipulagi og umhverfismati. Álitafni hafa hingað til einna helst tengst valkostagreiningum, t.d. varðandi umfjöllun um möguleika á lagningu jarðstrengja, en mikið starf hefur verið unnið á undanförunum árum varðandi stefnumótun og gagnaöflun á því sviði. Má þar fyrst nefna endurskoðun raforkulaga árið 2015 þar sem kveðið er á um að ráðherra skuli á fjögurra ára fresti leggja fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku, sjá nú 39. gr. a. raforkulaga nr. 65/2003, sbr. lög nr. 26/2015. Fyrsta þingsályktunin þessa efnis var samþykkt árið 2018 (þingsályktun nr. 26/148 frá 11. júní 2018) en áður hafði Alþingi árið 2015 samþykkt þingsályktun um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína sem enn er í gildi (þingsályktun nr. 11/144 frá 28. maí 2015). Báðar þessar stefnur fela í sér mikilvægar áherslur sem horfa ber til við mótun valkosta við gerð kerfisáætlunar og ber Orkustofnun að hafa hliðsjón af stefnunum við samþykkt kerfisáætlunar, sbr. ákvæði raforkulaga, nr. 65/2003. Áherslur þessar hafa einnig áhrif við gerð skipulagsáætlana eins og nánar greinir í raforkulögum, en samkvæmt þeim ber sveitarstjórnunum

að samræma skipulagsáætlanir vegna verkefna í staðfestri tíu ára kerfisáætlun. Þá samþykkti Alþingi landskipulagsstefnu árið 2016 (Þingsályktun nr. 19/145 frá 16. mars 2016), sem er samræmd stefna ríkisins um skipulagsmál og byggir á skipulagslögum, nr. 123/2010. Í þeirri stefnu eru samþættar áætlanir opinberra aðila sem varða landnotkun, m.a. orkunýtingu og byggðamál, og ber sveitarfélögum að taka mið af landskipulagsstefnu við gerð skipulagsáætlana eða breytinga á þeim, og eftir því sem við á, samræma þær landskipulagsstefnu innan fjögurra ára frá samþykkt hennar, sbr. 10. gr. laganna. Landskipulagsstefna veitir því mikilvæga leiðsögn og fyrirmæli við skipulagsgerð. Var það mat starfshópsins að skýrari stefnumótun væri til þess fallin að minnka líkur á ágreiningi og vafamálum í undirbúningsferli framkvæmdanna og þar með minnka líkur á töfum í stjórnsýslu, t.d. við framkvæmd umhverfismats, gerð skipulagsáætlana og útgáfu framkvæmdaleyfa.

Eðli framkvæmda við flutningskerfi raforku gera kröfu til framkvæmdaraðila um vandaðan undirbúning og samráð snemma í ferlinu sem getur haft jákvæð áhrif á málsmeðferðarhraða í stjórnkerfinu. Undanfarin ár hefur þekking og skilningur á kröfum laga um mat á umhverfisáhrifum og í tengslum við skipulag og leyfisveitingar verið að aukast bæði hjá framkvæmdaraðilum og í stjórnkerfinu. Þó nokkur fjöldi álitamála hefur verið lagður fyrir dómstóla og úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Niðurstaða þeirra hefur gefið til kynna að bæta þyrfti málsmeðferð og framlagningu gagna á ýmsum sviðum. Aukin þekking hvað varðar þær kröfur sem gerðar eru og vönduð vinnubrögð á undirbúningsstigi og við meðferð mála minnka líkur á töfum af þessum ástæðum. Þá eru jafnframt minni líkur á ágöllum sem leitt gætu til ógildingar framkvæmdaleyfa í lokafasa stjórnsýsluferlisins. Bæði framkvæmdaraðilar og stjórnvöld hafa lært af reynslunni undanfarin ár. Landsnet hefur síðustu ár breytt vinnulagi sínu töluvert, bæði hvað varðar undirbúning kerfisáætlunar, mat á umhverfisáhrifum, kynningu og samráð og samskipti við landeigendur. Landsnet hefur m.a. farið þá leið að setja á fót verkefnaráð fyrir hverja framkvæmd þar sem búinn er til samráðsveitvangur snemma í ferlinu með aðkomu sveitarfélaga og hagsmunaaðila. Þá ætti skýrari stefnumótun stjórnvalda að hafa jákvæð áhrif á undirbúning umhverfismats og skipulagsáætlana. Ætla má að samráð snemma í ferlinu minnki líkur á ágreiningi og kærumálum á seinni stigum framkvæmdaundirbúnings. Þá má einnig ætla að aukin gæði þeirra gagna sem lögð eru fyrir Skipulagsstofnun og sveitarstjórnir flýti fyrir afgreiðslu þeirra. Taldi starfshópurinn því ástæðu til að ætla að ferlið myndi ganga betur fyrir sig í framtíðinni en verið hefur raunin síðustu ár.

Til viðbótar við framangreindar úrbætur sem þegar hafa verið gerðar taldi starfshópurinn að svigrúm væri til einföldunar á skipulags- og leyfisveitingaferli raflínuframkvæmda til að tryggja enn betur hraða og skilvirkni ferlisins án þess að það kæmi niður á gæðum undirbúnings eða möguleikum almennings og annarra hagsmunaaðila til að koma að sínum athugasemdum og sjónarmiðum. Lagði starfshópurinn því til að gerðar yrðu breytingar á skipulagslögum í þessu skyni. Einföldunin snýr annars vegar að fyrirkomulagi stjórnsýslu við gerð skipulagsáætlana, útgáfu framkvæmdaleyfa og eftirliti og hins vegar gagnaframlagningu, skýrslugerð og kynningarferli framkvæmdanna

Raflínur í meginflutningskerfi raforku liggja um fleiri en eitt sveitarfélag. Þær geta kallað á breytingar á aðalskipulagi hvers sveitarfélags auk útgáfu framkvæmdaleyfis frá hverju sveitarfélagi. Ef svæðisskipulag er til staðar kann einnig að þurfa að gera breytingar á því með aðkomu allra þeirra sveitarfélaga sem aðild eiga að því. Almenn er ekki gert deiliskipulag fyrir raflínur meginflutningskerfisins, nema fyrir tengivirki þeim tengdum. Tímafrekt er að vinna að skipulagsbreytingum í mörgum sveitarfélögum fyrir eina framkvæmd. Stundum teftja

önnur skipulagsmál í sveitarfélaginu fyrir framgangi viðkomandi skipulagsbreytingar, deildar meiningar kunna 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. Taldi því starfshópurinn að mikil einföldun væri fólgin í því ef lög heimiluðu töku einnar sameiginlegrar skipulagsákvörðunar fyrir framkvæmd af þessu tagi í stað þess að ein skipulagsáætlun sé gerð fyrir hvert sveitarfélag. Einfaldast væri þá ef lög heimiluðu töku einnar sameiginlegrar ákvörðunar á aðalskipulagsstigi fyrir þessa tegund framkvæmda, þvert á sveitarfélagamörk. Taldi undirhópurinn líklegast að mest sátt yrði um að fela nefnd hlutaðeigandi sveitarfélaga töku slíkrar sameiginlegrar ákvörðunar, en önnur leið væri að fela ríkisvaldinu ákvörðunarvaldið, en slíkt væri frávik frá því sem almennt gildir nú í skipulagsmálum hér á landi. Tryggja yrði skyldu nefndarinnar til að ljúka málinu innan eðlilegra tímamarka. Sama nefnd hefði þá jafnframt það hlutverk að gefa út framkvæmdaleyfi vegna viðkomandi framkvæmdar og hefði eftirlit með henni á framkvæmdatíma.

Mörg dæmi eru um að ferli nauðsynlegra skipulagsbreytinga hefjist ekki fyrr en að loknu mati á umhverfismati framkvæmdarinnar. Nefna má sem dæmi að skipulagsferli vegna Kröflulínu 3 lauk einu og hálfu ári eftir að mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar lauk. Lengist því stjórnáætlun og undirbúningsferill framkvæmdarinnar sem nemur þeim tíma sem skipulagsbreytingin tekur. Til eru dæmi um að skipulagi sé breytt samhliða matsferli framkvæmdarinnar en þá getur niðurstaða valkostagreiningar umhverfismats kallað á nýja breytingu á skipulagsáætlunum að matinu loknu miðað við gildandi lagaumhverfi. Taldi starfshópurinn augljósan ávinning af samkeyrslu ferlis mats á umhverfisáhrifum og skipulagsferlis vegna framkvæmdarinnar. Ef skipulagsáætlanir eru takmarkaðar að efni til við umrædda framkvæmd og ná til hennar í heild er ferlið í raun eðlislíkt og framlögð gögn efnislega þau sömu. Sameina mætti kynningu og samráð, með tilheyrandi hagræði fyrir almennig, hagsmunaaðila, umsagnaraðila, framkvæmdaraðila og hlutaðeigandi stjórnvöld. Í þessu samhengi benti undirhópurinn á að með nýlegri breytingu á 17. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum, sbr. lög nr. 69/2019, er kveðið á um heimild til að sameina skýrslugerð vegna umhverfismats matsskyldrar framkvæmdar og skýrslugerð vegna umhverfismats skipulagstillögu sömu framkvæmdar, en reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins er í undirbúningi.

Undirhópurinn taldi að unnt væri að gera framangreindar breytingar á fyrirkomulagi stjórnáætlunar og undirbúningi umhverfismats og skipulagsáætlana fyrir raflínuframkvæmdir á grunni núverandi kerfis skipulagslaga og laga um mat á umhverfisáhrifum en með lítilsháttar breytingum. Kostir þeirrar leiðar sem lögð var til eru m.a. að þær lagabreytingar sem hún kallar á eru fremur einfaldar og er því unnt að koma henni hratt til framkvæmdar. Minni líkur eru einnig á mistökum í undirbúningi ef í aðalatriðum er byggt á því kerfi sem fyrir er og aðilar hafa reynslu af.

Eins og fram kemur í 1. kafla er tilefni frumvarps þessa tillögu starfshóps sem umhverfis- og auðlindaráðsherra skipaði þann 19. febrúar 2020, sem var falið að vinna nánar úr tillögum atakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði. Hluti af þeim tillögum sem starfshópurinn skilaði til ráðherra þann 6. júlí 2020 vorðu breytingar á skipulagslögum, nr. 123/2010 og miðuðu að því að stytta byggingartíma vegna íbúðarhúsnæðis og þar með lækka byggingarkostnað. Starfshópurinn gerði m.a. tillögur um að lánmarksathugasemdafrestir almennings við auglýsingar aðal- og deiliskipulagstillagna sem varða uppbyggingu íbúðarhúsnæðis og ekki er háð mati á umhverfisáhrifum, verði stytur úr sex vikum í fjórar, aukna áherslu á stafræna stjórnáætlun og átak í fræðslumálum í þeim tilgangi

að bæta samræmi og auka fagmennsku í framkvæmd skipulagsmála. Um tvær fyrstnefndu tillögurnar er fjallað í þessu frumvarpi.

Starfshópurinn gerði einnig tillögu um að skoðað yrði hvort rétt væri að athugasemdafrestur vegna grenndarkynninga yrði stytur úr fjórum vikum í þrjár. Benti starfshópurinn á í því sambandi á að heimilt væri að stytta tímabil grenndarkynningar eða falla frá slíkri kynningu að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Tillaga þessi er til skoðunar og frekari greiningar í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu og þar með hvort tilefni sé til breytinga á skipulagslögum hvað þetta atriði varðar.

Hvað varðar tillögu starfshópsins um stafræna stjórnsýslu, þar með talið um innleiðingu stafrænnar gagnagáttar, þá kallar útfærsla hennar á lagabreytingu þar sem skylt verður að nýta hana í skipulagsferlinu.

Auk athugasemda almennings og annarra hagsmunaaðila ber við skipulagsgerð að leita umsagna frá ýmsum opinberum aðilum. Í skipulagslögum og skipulagsreglugerð er aftur á móti ekki settur fram tímafrestur fyrir þessa umsagnaraðila til að veita umsögn. Ein af tillögum starfshóps um húsnæðismál laut að því að umsagnaraðilum yrði settur hámarksfrestur til að veita umsögn um skipulagstillögur. Í því sambandi ber að hafa í huga að almenn málshraðaregla stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, mælir fyrir um að stjórnvaldi sem óskar umsagnar beri að tiltaka fyrir hvaða tíma óskað sé eftir því að umsagnaraðili láti í té umsögn sína. Til skoðunar er í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu hvort tillaga þessi kalli á breytingar á skipulagsreglugerð.

3. Meginefni frumvarpsins.

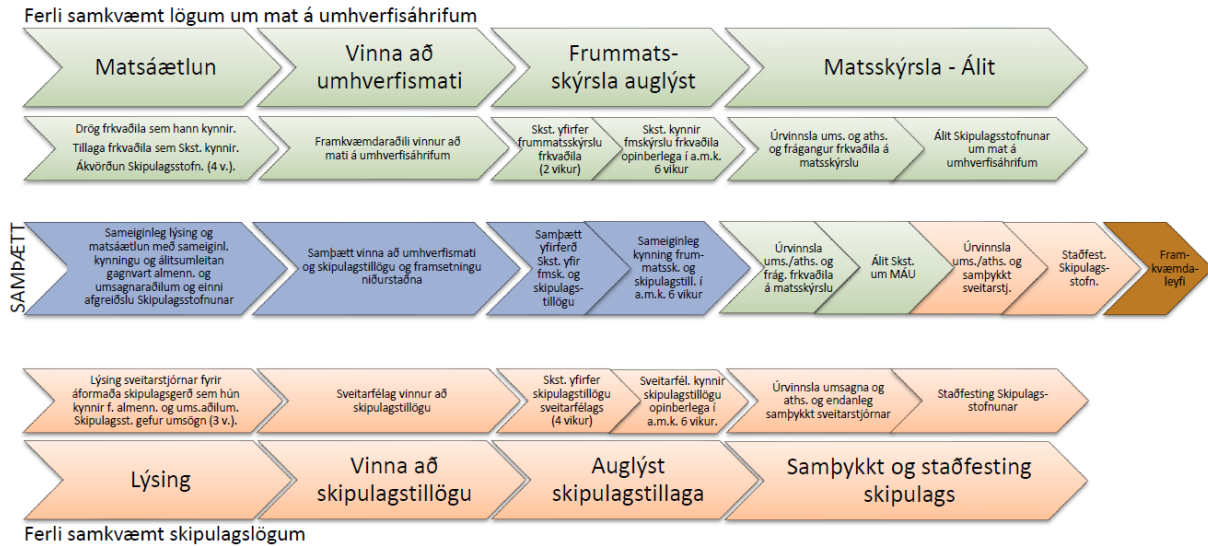
3.1. Raflínunefnd og raflínuskipulag

Í frumvarpinu er lagt til að gerðar verði eftirfarandi breytingar á skipulagslögum vegna breyttrar stjórnsýslu í tengslum við framkvæmdir vegna flutningskerfis raforku::

- Lögfest verði heimild til að taka sameiginlega skipulagsákvörðun sem nái til einnar framkvæmdar vegna flutningskerfis raforku, þvert á sveitarfélagamörk.
- Lögfest verði heimild til að skipa stjórnsýslunefnd með fulltrúum allra þeirra sveitarfélaga sem viðkomandi skipulagsákvörðun á að ná til. Í nefndinni eigi einnig sæti fulltrúi Skipulagsstofnunar til að tryggja fagþekkingu og tengsl við mat á umhverfisáhrifum.
- Stjórnsýslunefndin verði sett á fót að ósk og frumkvæði framkvæmdaraðila að uppfylltum tilteknum skilyrðum.
- Nefndin skuli skipuð strax á upphafsstigum undirbúnings og starfi þar til framkvæmdum er lokið. Kveðið verði á um tengsl skipulagsfulltrúa sveitarfélaganna við þessa vinnu til að tryggja samfellu og eftirfylgni.
- Meginhlutverk nefndarinnar verði undirbúningur og samþykkt skipulagsákvörðunar vegna framkvæmdarinnar, útgáfa sameiginlegs framkvæmdaleyfis og yfirumsjón með eftirliti með framkvæmdinni.
- Framkvæmdaraðili greiði fyrir vinnu við gerð skipulags og útgáfu framkvæmdaleyfis.
- Heildstætt mat vegna ákvarðana um einstaka jarðstrengskafla, sbr. 9. tölul. þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku, fari fram á vettvangi stjórnsýslunefndarinnar.
- Skipulagsstofnun, í umboði nefndarinnar, annist verkefnastjórn og samskipti við framkvæmdaraðila, þ.m.t. móttöku gagna og umsókna, vinni

skipulagstillögu og reki sameiginlegt vefsvæði/gátt fyrir kynningu og samráð vegna framkvæmdarinnar. Gagnvart framkvæmdaraðila, almenningi, hagsmunaaðilum og samráðsaðilum verði ein sameiginleg ásynd og samskiptaleið (e. one stop shop).

- Framkvæmd mats á umhverfisáhrifum og hlutverk Skipulagsstofnunar verði formlega óbreytt en matið unnið samhliða og samþætt undirbúningi skipulagsákvörðunar (sjá mynd).
- Aðalvalkostur verði auglýstur í skipulagstillögu samhliða frummatsskýrslu en gerð grein fyrir öðrum valkostum. Heimild verði til að breyta skipulagstillögunni (í samræmi við niðurstöðu umhverfismats) við endanlega afgreiðslu tillögunnar enda hafi verið gerð fullnægjandi grein fyrir viðkomandi valkosti í matsferlinu.
- Nefndin samþykki skipulagsákvörðunina og gefi út eitt sameiginlegt framkvæmdaleyfi á grunni hennar og niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum.
- Ef nefndin kemst ekki að sameiginlegri niðurstöðu er lagt til að málinu skuli, innan tiltekins tíma, vísað til umhverfis- og auðlindaráðherra sem taki ákvörðun um val á valkosti og hvaða skilyrðum framkvæmdin skuli háð í skilmálum skipulagsins.
- Nefndin hafi yfirumsjón með eftirliti með framkvæmdinni á framkvæmdatíma. Nefndinni verði heimilt að fela framkvæmd eftirlitsins skipulagsfulltrúum viðkomandi sveitarfélaga.



Myndin sýnir mögulega samþættingu ferla á grundvelli gildandi laga, sbr. heimild í 17. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum, en gefur einnig mynd af því ferli sem lagt er til hér með einni aðalskipulagsákvörðun og einu framkvæmdaleyfi fyrir raflínuframkvæmd í meginflutningskerfi raforku.

3.2. Frestur til að gera athugasemdir við deiliskipulagsbreytingar

Meðal tillagna starfshóps umhverfis- og auðlindaráðherra um húsnæðismál er að lámarksathugasemdafrestir við auglýsingar aðal- og deiliskipulagstillagna sem varði uppbyggingu íbúðarhúsnæðis og ekki er háð mati á umhverfisáhrifum, verði stytur úr sex vikum í fjórar. Vísaði starfshópurinn til þess að hjá þeim umsagnaraðilum sem hópurinn leitaði til hafi sú afstaða verið áberandi að frestir væru óþarflega langir, einkum þegar lítið væri til breyttra aðstæðna í nútímasamfélagi með greiðara aðgengi að upplýsingum og miðlun þeirra auk þess sem að aukin rafræn stjórnsýsla væri til þess fallin að einfalda ferlið. Af hálfu Skipulagsstofnunar var þó talið að vafi léki á því að slík breyting myndi í reynd stytta heildarferlið við skipulagsgerð og gæti mögulega gengið á rétt og tækifæri hagsmunaaðila til þátttöku í ferlinu.

Þátttökuréttindi almennings eru hornsteinn í allri skipulagsgerð eins og fram kemur m.a. í markmiðsákvæðum skipulagslaga eins og áður sagði. Ísland er aðili að Áróssamningi um aðgang að upplýsingum, þátttöku almennings í ákvarðanatöku og aðgang að réttlátri málsmeðferð í umhverfismálum, sem m.a. leggur þá skyldu á herðar aðildarríkja að gera almenningi fært að geta haft áhrif á ákvarðanatöku sem snertir umhverfið. Í skipulagslögum og lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, hefur almennt verið miðað við sex vikna umsagnarfrest. Skipulagslöginn innihalda þó undantekningar frá meginreglunni. Löginn gera t.d. ráð fyrir að lágmarki fjögurra vikna athugasemdafresti þegar um er að ræða heimild til að beita grenndarkynningu í stað deiliskipulagsgerðar. Lykilatriðið er að almenningur sé meðvitaður um umræddar tillögur og hafi í reynd tækifæri til að koma sínum sjónarmiðum á framfæri. Hæfileg lengd umsagnarfrests kann þannig að vera breytileg eftir eðli, umfangi og fyrirkomulagi samráðs. Til samanburðar þá er í dönskum skipulagslögum (d. lov om planlægning) mælt fyrir um átta vikna athugasemdafrest varðandi aðalskipulag (kommuneplan) sem heimilt er að stytta í fjórar vikur sé um að ræða minniháttar breytingar. Tillögur að deiliskipulagi (lokalplan) skulu vera til umsagnar í fjórar vikur en þann frest má stytta í allt að tvær vikur í ákveðnum tilvikum. Þá er í dönsku lögnum sérstakt ákvæði þess efnis að sveitarfélögum ber við ákvörðun um lengd umsagnarfrests að gæta þess að almenningur hafi raunhæfa möguleika á að koma sínum sjónarmiðum á framfæri.

Þær breytingar í frumvarpi þessu sem lúta að því að stytta athugasemdafrest almennings í skipulagslögum eru til þess fallnar að auka skilvirkni í stjórnsýslu skipulagsmála hvað varðar framkvæmdir sem varða uppbyggingu íbúðarhúsnæðis. Hafa ber þó í huga að afar mikilvægt er að gætt sé samhliða að því að þátttökuréttindi almennings séu ekki skert. Tillaga þessa frumvarps er að við breytingar á deiliskipulagi vegna framkvæmda sem varða uppbyggingu íbúðarhúsnæðis verði sveitarstjórn heimilt að veita fjögurra vikna umsagnarfrest enda hafi sveitarstjórn auglýst með áberandi hætti að breyting á deiliskipulagi sé í vinnslu eigi síðar en tveimur vikum áður en tillagan er birt til umsagnar. Er þannig komið til móts við sjónarmið um mikilvægi þátttökuréttar almennings og tryggt að almenningur sé meðvitaður um fyrirhugaða breytingu sex vikum fyrir lok athugasemdafrests. Með því að afmarka heimildina við breytingar á deiliskipulagi sem ekki eru háðar mati á umhverfisáhrifum falla umfangsmeiri breytingar ekki undir þessa heimild. Þessu til samanburðar má nefna að almennt er miðað við tveggja til þriggja vikna lágmarkstímabrest vegna umsagna frumvarpsdraga, reglugerða, stefna og áætlana, en að leitast sé til að hafa þann frest sex vikur ef um umfangsmikil og flókin mál er að ræða. Þá má ekki líta fram hjá því að sveitarstjórnir ákvarða lengd umsagnarfrests en skipulagslöginn mæla fyrir um lágmarksfresti. Sveitarstjórnunum ber því að gæta þess að almenningur hafi raunhæfa möguleika á að koma sínum sjónarmiðum á framfæri.

3.3. Stafræn gagnagátt

Starfshópur um húsnæðismál gerði í skýrslu sinni tillögu um að stuðlað verði að aukinni stafrænni stjórnsýslu og unnið að innleiðingu miðlægrar skipulagsgáttar eins fljótt og unnt væri. 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. Hagræði af stafrænni stjórnsýslu felst í betri framgangi afgreiðslu mála og eykur aðgengi almennings að stjórnsýslunni, skilvirkni stjórnsýslu, gagnsæi og jafnræði. Að mati starfshópsins er rétt að stefna til framtíðar að stafrænum ferlum eins og unnt er bæði hvað varðar samráð við almenning sem og öðrum verkefnum við skipulagsgerð. Í stefnu Skipulagsstofnunar 2019 – 2023 er lögð áhersla á stafræna stjórnsýslu, að stjórnsýsla skipulagsmála og umhverfismats sé opin, skilvirk og rafræn og einkennist af jafnræði og fagmennsku. Lögð er áhersla á að þróa innviði og verklag til að styðja við rafræn samskipti og miðlun. Innleiðing stafrænnar gagnagáttar kallar á að sett sé almennt ákvæði um slíka gátt enda sé notkun hennar skylda gagnvart sveitarfélögum, almenningi, leyfisveitendum og Skipulagsstofnun.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Samkvæmt 78. gr. Stjórnarskrár Lýðveldisins Ísland, sbr. lög nr. 33/1944, skulu sveitarfélög sjálf ráða málefnum sínum eftir því sem lög ákveða. Frumvarpið felur í sér tillögu um að sett verði á fót stjórnsýslunefnd sem hafi það hlutverk að samþykkja skipulag fyrir framkvæmdir í flutningskerfi raforku, gefi út framkvæmdaleyfi og hafi eftirlit með framkvæmdunum. Lagt er til að sveitarfélög sem framkvæmdin liggur um tilnefni fulltrúa í nefndina auk þess sem fulltrúi Skipulagsstofnunar eigi þar sæti. Nefndin hafi sjálfstætt stjórnsýsluvald og samþykki skipulagsáætlun sem gengur frammar skipulagsáætlunum sveitarfélaganna. Náist ekki samkomulag í nefndinni er lagt til að málinu verði vísað til umhverfis- og auðlindaráðherra sem tekur ákvörðun í málinu á grundvelli gildandi landskipulagsstefnu og niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar auk þess sem honum ber að hafa hliðsjón af gildandi stefnu Stjórnvalda um flutningskerfi raforku.

Frumvarpið kveður á um ákveðna einföldun og samþættingu ferla hvað varðar kynningu fyrirhugaðra framkvæmda í flutningskerfi raforku án þess að skertir séu möguleikar almennings og hagsmunaaðila til að koma að sínum sjónarmiðum. Þá er lagt til að í stað framkvæmdaleyfis í hverju sveitarfélagi verði gefið út eitt sameiginlegt framkvæmdaleyfi fyrir framkvæmdina í heild. Framkvæmdaleyfi þetta verður kærnanlegt til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Kærumálum gæti því fækkað samhliða fækkun leyfa en eftir sem áður er kæruréttur til staðar vegna framkvæmdarinnar í heild. Ákvæði frumvarpsins hafa því ekki áhrif á þau réttindi sem Árósasamningurinn um aðgang að upplýsingum, þátttöku almennings í ákvarðanatöku og aðgang að réttlátri málsmeðferð kveða á um.

5. Samráð.

Frumvarpið byggir á tillögum starfshóps sem skipaður var m.a. fulltrúum Sambands íslenskra sveitarfélaga, Samorku og Skipulagsstofnunar, undir stjórn átakshóps sex ráðuneyta. Í vinnu starfshópsins var leitað sjónarmiða hagsmunaaðila og jafnframt byggt á þeim sjónarmiðum og gögnum sem bárust átakshópnum á starfstíma hans í janúar 2020. Niðurstöður átakshópsins í heild voru kynntar í samráðsgátt Stjórnvalda (mál nr. 55/2020), þ.m.t. tillögur undirhópsins um einföldun leyfisveitinga. Áform um lagasetningu voru kynnt í samráðsgátt Stjórnvalda í ágúst 2020 (mál nr. 159/2020) og bárust tólf umsagnir auk þess sem

ráðuneytinu bárust 2 umsagnir. Almennt voru umsagnaraðilar hlyntir þeim breytingum sem boðaðar voru á skipulagslögum.

Í umsögn Landsvirkjunar um áformin kemur fram að áform um einföldun skipulags- og leyfisveitingaferlis sé til bóta og jafnframt bent á að skipun sérstakrar stjórnsýslunefndar gæti auk raflínuframkvæmda gagnast við aðrar stærri innviðaframkvæmdir. Þá er bent á þann möguleika að nefndin hefði það hlutverk að fjalla einnig um framkvæmdir í flutningskerfi raforku sem tækju eingöngu til eins sveitarfélags, til að jafnræðis væri gætt.

Landvernd lýsir í umsögn sinni um áformin yfir stuðningi við áform um gagnagátt fyrir skipulagsmál. Í umsögninni er bent á í tengslum við þáttökuréttindi að almenningur þurfi tíma til að afla upplýsinga og komast að niðurstöðu um afleiðingar deiliskipulagsbreytinga í sínu nærumhverfi. Þar að auki dregur Landvernd í efa að stytting á athugasemdafresti almennings skipti sköpum í skipulagsferlinu hvað varðar byggingu nýs íbúðarhúsnæðis.

Að mati framkvæmdastjórnar vatnsverndar á höfuðborgarsvæðinu er ekki skynsamlegt að stytta umsagnarfrest vegna breytinga á aðal- og deiliskipulagstillögum. Segir að nauðsynlegt sé að sérfræðingar, sveitarstjórnir og hagaðilar hafi tíma til að rýna tillögur og gögn. Framkvæmdastjórnin tekur undir áform um aukna stafræna þjónustu en bendir á að sveitarfélögin séu vel í stakk búin til að ná þeim markmiðum. Þá bendir framkvæmdastjórnin á að fyrirkomulag stjórnsýslunefndarinnar geti flækt kærufæri.

Samtök atvinnulífsins taka undir áform um skipan nefnda sem taki ákvarðanir um skipulag og veiti leyfi fyrir framkvæmd þvert á sveitarfélög, en telja að umrætt fyrirkomulag ætti að taka til fleiri framkvæmda.

Skipulagsstofnun styður áform um sérstaka málsmeðferð fyrir framkvæmdir í meginflutningskerfi raforku. Stofnunin telur hins vegar að ekki sé tilefni til að stytta athugasemdafrest vegna tiltekinna skipulagstillagna úr sex vikum í fjórar. Bendir stofnunin á að löggjöfin gefi færi á einfaldari og styttri málsmeðferð vegna óverulegra skipulagsbreytinga, heimild til beitingu grenndarkynningar og til að falla frá grenndarkynningu við vissar aðstæður. Þá bjóði löggjöfin upp á veitingu framkvæmda- og byggingaleyfa án deiliskipulagsbreytinga við tilteknar aðstæður með grenndarkynningu og heimild til að stytta eða falla frá slíkri grenndarkynningu við vissar aðstæður. Skipulagsstofnun telur ekki ljóst að stytting kynningartímans muni stuðla að auknu framboði hagkvæmra íbúða, lækka byggingarkostnað eða stytta byggingartíma. Þá bendir stofnunin á að aðkoma almennings sé grundvallaratriði við alla skipulagsgerð. Enn fremur sé, að mati stofnunarinnar ekki ljóst í hvaða tilvikum styttri frestur skuli eiga við. Ljóst sé að átt sé við uppbyggingu íbúðarhúsnæðis en bendir jafnframt á að langflestar deiliskipulagstillögur sem unnar eru í landinu varði íbúðarhúsnæði með einum eða öðrum hætti. Deiliskipulagsbreytingar um íbúðarhúsnæði geti falið í sér umfangsmikil uppbyggingaráform sem varði hagsmunum margra og ólíkra aðila. Þar geti jafnframt falið áform sem lúti að öðrum og ótengdum þáttum en íbúðarhúsnæði. Matskennd regla geti valdið vandkvæðum í framkvæmd. Meginregla skipulagslaga og laga um mat á umhverfisáhrifum sé sex vikna kynningartími. Ef breyta eigi þeirri reglu sé farsælast að það sé skoðað samþætt. Skipulagsstofnun bendir á gera megi breytingar á kröfum skipulagslaga um forkynningu skipulagstillagna sem koma fram í 2. mgr. 23. gr., 2. mgr. 30. gr. og 4. mgr. 40. gr. þar sem kveðið sé á um að áður en skipulagstillaga sé afgreidd til formlegrar auglýsingar skuli kynna tillöguna íbúum og öðrum hagsmunaaðilum á almennum fundi eða á annan fullnægjandi hátt. Færa megi rök fyrir því að meiri ávinningur náist með endurskoðun þessara krafna um forkynningu en með tveggja vikna styttingu afmarkaðra deiliskipulagstillagna. Þá fagnar Skipulagsstofnun áformum um að í skipulagslög verði sett umgjörð um þróun og rekstur gagnagátta.

Í umsögn Veita ohf. er vísað í umsögn framkvæmdastjórnar um vatnsverndarsvæði höfuðborgarsvæðisins og segir að mikilvægt sé að sveitarfélögum sem hagsmuna eiga að gæta m.t.t. verndunar vatnsbóla á framkvæmdasvæðum sé tryggð aðkoma að ákvörðunartöku sem varði flutningskerfi raforku.

Samorka tekur undir áform um breytta málsmeðferð vegna undirbúningsferla við uppbyggingu flutningskerfis raforku. Að þeirra mati er mikilvægt staða kerfisáætlunar í raforkulögum endurspeglar í frumvarpinu.

Að mati Reykjavíkurborgar felur skipan stjórnarsýslunefndar fyrir framkvæmdir í meginflutningskerfi raforku í sér inngríp ríkisins í skipulagsvald sveitarfélaga. Slíkt samræmist ekki markmiðum skipulagslaga sem setji ábyrgð á skipulagsgerð á hendur sveitarfélaga en ekki stjórnarsýslunefnda. Vísar borgin til 78. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands og ákvæði 1. og 3. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 þar sem er að finna ákvæði um sjálfsstjórn sveitarfélaga og að afskipti annarra stjórnvalda af málefnum sveitarfélaga taki ávallt mið af sjálfsstjórn sveitarfélaga samkvæmt stjórnarskrá og sáttmála Evrópuráðsins um sjálfsstjórn sveitarfélaga. Álit Reykjavíkurborgar er að lagalega sé illfært og jafnvel ómögulegt að setja almenn lög, sem gangi m.a. gegn stjórnarskrá Lýðveldisins, til að stjórnarsýslunefnd taki stjórnarsýsluákvæðanir fyrir hönd sveitarfélagsins. Varðandi auglýsingatíma skipulagsáætlana telur Reykjavíkurborg að skoða ætti fleiri greinar skipulagslaga. Þannig sé rétt að hafa auglýsingatíma aðalskipulagstillagna fjórar vikur. Það sé sveitarstjórn að meta hvort miða skuli við lágmarksfrest og eðlilegt að opna fyrir þann möguleika að lágmarkstíminn verði fjórar vikur og sveitarstjórnnum treyst til að meta hvenær lágmarkið sé nýtt og hvenær lengri frestur sé gefinn. Þá er í umsögn Reykjavíkurborgar að finna tillögur um fleiri breytingar á Skipulagslögum.

Samband íslenskra sveitarfélaga styður tillögur um breytta málsmeðferð með skipan sérstakrar stjórnarsýslunefndar. Sambandið leggur í umsögn sinni áherslu á þá sérstöðu sem framkvæmdir við flutningskerfi Landsnets hafa, sem að áliti sambandsins geta réttlætt frávik frá meginreglu skipulagslaga en telur þó að ekki ætti að stíga frekari skref í þá átt að færa skipulagshlutverkið frá sveitarfélögum. Sambandið styður einnig tillögur um styttingu málsmeðferðar en leggur áherslu á að frekari vinna þurfi að fara fram. Þá tekur Sambandið undir tillögur um stafræna gátt en bendir á mikilvægi þess að fjármagn fylgi verkefninu.

Í umsögn Sifjar Konráðsdóttur, lögfræðings, segir m.a. á að flutningslínur raforku á 66 kV og hærri spennu séu ekki alltaf háðar mati á umhverfisáhrifum samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum og séu þannig einungis tilkynningaskyldar. Þá þurfi að huga að því hver eigi sæti í nefndinni, hvernig jafnvægis yrði gætt í slíkri nefnd milli sveitarfélaga sem ættu ólíkra og mismikilla hagsmuna að gæta, hvort unnt sé að skjóta ákvörðun um skipun stjórnarsýslunefndar til óháðs aðila eða hvort ákvörðun sé endanleg á stjórnarsýslustigi og komi þátttökuréttur almennings hér til álita. Þá bendir Sif á að áformin sjálf séu mikið inngríp í almennar skipulags- og leyfisveitingarreglur og að huga þurfi að samrýmanleika áformanna við ákvæði Árórsarsamningsins og tilskipana ESB á sviði umhverfismats áætlana og fordæma á réttarsviðinu. Sif bendir á að hugtakið meginflutningskefi hafi ekki lagalega merkingu. Orðið eins og það komi fram í 9. gr. a raforkulaga standi væntanlega þar sem þýðing á „main transmission infrastructure“ eins og það kemur fram í 22. gr. þriðju raforkutilskipun ESB. Hugtakið geti aftur á móti ekki þýtt annað en „helstu flutningsgrunnvirki“

Samtök iðnaðarins telja að skipan nefndar vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku sé til þess fallið að stytta og einfalda málsmeðferðartíma skipulagsbreytinga og framkvæmdaleyfa. Samtök iðnaðarins telja þó að ganga þurfi lengra en áformin miða við. Finna þurfi leiðir til að leyfisveitingar gangi betur fyrir sig, taki skemmri tíma og tryggja

samræmi í vinnubrögðum milli aðila sem koma að ferlinu. Samtökin fagna áformum um stafræna skipulagsgátt en telja þó varhugavert að hið opinbera byggi um afmarkaðar gáttir, hver um sig og fyrir afmarkaða stjórnsýsluferla. Samþætta ætti rafræna þjónustu og fleiri stjórnsýsluferla og bæta þannig aðgengi að gögnum og rekjanleika og spara mikinn tíma og kostnað. Varðandi styttri athugasemdafresti um tilteknar skipulagsbreytingar telja samtökin að ganga þurfi lengra en áformin segja til um í ljósi þeirra tækniframfara sem átt hafi sér stað frá setningu laganna.

Landeigendur á línuleið áformaðrar Suðurnesjalínu 2 leggjast gegn áformum um breytingu á skipulagslögum sem feli í sér skipan sérstakrar stjórnsýslunefndar. Að þeirra mati nýtur raforkukerfið engrar þeirrar sérstöðu sem réttlæti að þrengt sé að skipulagshlutverki sveitarfélaga með svo afgerandi hætti. Tafir sem hafi orðið á framkvæmdum sem tengjast styrkingu raforkukerfisins eigi ekki rót sína að rekja til núgildandi löggjafar heldur til vinnubragða Landsnets. Verði niðurstaðan sú að lögð verði til sameiginleg stjórnsýslunefnd við útgáfu framkvæmdaleyfa þá sé brýnt að undir nefndina eigi ekki framkvæmdir sem nú þegar hafi farið í gegnum lögbundið umhverfismatsferli

Byggingavettvangurinn styður tillögur um styttingu tiltekinna fresta og telur að ganga megi lengra með vísan til tækniframþróunar frá gildistöku skipulagslaga. Auðsótt ætti að vera að stytta alla fresti með því að efla stafræna stjórnsýslu og auka á rafræn samskipti.

Umhverfisstofnun bendir á að áður en ráðist sé í framkvæmd á friðlýstum svæðum þurfi leyfi Umhverfisstofnunar að liggja fyrir auk þess sem stofnunin sé umsagnaradili vegna ýmissa framkvæmda samkvæmt ákvæðum náttúruverndarlaga. Stofnunin bendir á mikilvægi þess að tryggt verði aðgengi og gagnsæi að úrlausnum nefndarinnar og að skýrt sé hvort að ákvarðanir nefndarinnar sæti kær. Þá bendir stofnunin á mikilvægi þess að hlutverk nefndarinnar sé skýrt varðandi hvaða framkvæmdir falla undir störf hennar.

Þær umsagnir sem bárust við áform um lagasetningu voru yfirfarðar við vinnslu frumvarps þessa og tekur frumvarpið því mið af þeim. Kafli þessi verður útfærður nánar í kjölfar opins umsagnarferlis vegna frumvarpsdraganna.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið felur í sér tillögu til einföldunar á stjórnsýslu við gerð skipulagsáætlana og útgáfu framkvæmdaleyfa vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku. Er lagt til að lögfest verði heimild fyrir umhverfis- og auðlindaráðherra, að beiðni framkvæmdaraðila, til að skipa sérstaka stjórnsýslunefnd sem hafi það hlutverk að undirbúa og samþykkja slíka skipulagsáætlun, gefa út framkvæmdaleyfi fyrir framkvæmdinni og hafa eftirlit með henni á framkvæmdatíma. Með breytingunni færast stjórnsýsla þessara mála úr höndum hvers og eins sveitarfélags til nefndarinnar í þeim tilvikum sem framkvæmdaraðili óskar eftir slíku. Eftir sem áður er gert ráð fyrir að hvert sveitarfélag eigi fulltrúa í nefndinni, að sveitarstjórn fjalli um tillögur nefndarinnar og skipulagsfulltrúar annist eftirlit á framkvæmdatíma, hver í sínu sveitarfélagi. Gera má ráð fyrir að breytingin leiði til þess að verkefnastjórn, umsýsla og undirbúningur færast að miklu leyti til Skipulagsstofnunar en hins vegar verður þátttaka starfsmanna sveitarfélaganna og kjörinna fulltrúa áfram þónokkur. Vonast er til að stjórnsýslan verði einfaldari og meiri samþætting í ferli skipulagsákvörðunar annars vegar og mats á umhverfisáhrifum hins vegar. Lagt er til að kostnaður við gerð og undirbúning skipulagsáætlunar, útgáfu framkvæmdaleyfis og eftirlit verði greitt af framkvæmdaraðila í formi þjónustugjalds.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í a. lið 1. gr. frumvarpsins er lagt til að við 2. gr. laganna bætist þrjár nýjar skilgreiningar. Markmiðið er að skýrt verði hvaða framkvæmdir geta fallið undir heimild til að skipa sérstaka stjórnarsýslunefnd vegna framkvæmda við flutningskerfi raforku. Lagt er til að flutningskerfi raforku verði skilgreint í skipulagslögum með sama hætti og með vísun í ákvæði raforkulaga. Þá er lagt til að nefndin fái heitið raflínunefnd og skipulagsáætlunin sem hún samþykkir raflínuskipulag. Eiga þessi heiti að endurspeglar að heimildinni er einungis ætlað að ná til framkvæmda við flutningskerfi raforku, þ.e. raflínuframkvæmda, hvort sem er í lofti eða í jörð.

Í b. lið 1. gr. er lögð til viðbót við skilgreiningu hugtaksins „skipulagsáætlun“ þar sem bætt er við tilvísun til raflínuskipulags og því skýrt að slíkt skipulag telst til skipulagsáætlaða í skilningi laganna.

Um 2. gr.

Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að við 3. gr. skipulagslaga, sem fjallar um stjórn og framkvæmd skipulagsmála, bætist ný málsgrein um hlutverk raflínunefndar sem bætist við sem sérstakt stjórnvald við hlið annarra skipulagsyfirlitvalda. Lagt er til að hlutverk hennar felist í gerð raflínuskipulags, útgáfu framkvæmdaleyfa vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku og eftirliti með framkvæmdum á framkvæmdatíma.

Um 3. gr.

Samkvæmt 3. gr. frumvarpsins er lagt til að við upptalningu á hlutverki Skipulagsstofnunar í 4. gr. laganna bætist það hlutverk sem stofnuninni er ætlað í tengslum við stjórnarsýslu framkvæmda í flutningskerfi raforku. Er gert ráð fyrir að Skipulagsstofnun eigi sæti í raflínunefnd og gegni þar formennsku. Hlutverk Skipulagsstofnunar er að vera raflínunefndum almennt til ráðgjafar auk þess sem stofnunin annast gerð raflínuskipulags í umboði nefndanna. Þá er lagt til að kveðið verði á um það hlutverk Skipulagsstofnunar að starfrækja stafræna gagna- og upplýsingagátt í samræmi við þá stefnumörkun ríkisstjórnarinnar að efla stafræna þjónustu stofnana ríkisins. Vísast að öðru leyti til framangreindrar umfjöllunar um meginefni frumvarpsins.

Um 4. gr.

Í 4. gr. frumvarpsins er lagt til að skipulagsfulltrúar sveitarfélaga hafi hlutverk í tengslum eftirlit með þeim framkvæmdum sem frumvarpið gerir ráð fyrir að raflínunefndir gefi út framkvæmdaleyfi fyrir. Gert er ráð fyrir að þegar framkvæmdaleyfi hefur verið gefið út komi það í hlut skipulagsfulltrúa að annast eftirlit á framkvæmdatíma í umboði nefndarinnar. Eðlilegt er að slíkt vettvangseftirlit fari fram heima í héraði en að nefndin hafi yfirstjórnunar- og samræmingarhlutverk. Til að tryggja formfestu og umboð skipulagsfulltrúa er gert ráð fyrir að gerður sé samstarfssamningur milli nefndarinnar og viðkomandi sveitarstjórnar um fyrirkomulag eftirlitsins. Kostnaður af eftirlitinu skal greiddur af leyfishafa sem hluti framkvæmdaleyfisgjalds sem raflínunefndin innheimtir. Nefndin greiðir svo fyrir vinnu skipulagsfulltrúa af innheimtu framkvæmdaleyfisgjaldi samkvæmt því sem ákveðið er í samstarfssamningi. Komi til þess að beita þurfi þvingunarúrræðum eða öðrum stjórnvaldsáðgerðum á framkvæmdatíma er það í höndum nefndarinnar, eftir atvikum eftir ábendingar frá skipulagsfulltrúa.

Um 5. gr.

Í 5. gr. frumvarpsins er lagt til að við lögin bætist ný grein, 9. gr. a, sem fjalli um heimild ráðherra til að setja á fót raflínunefnd vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku. Frumskilyrði fyrir beitingu heimildarinnar er að beiðni þar að lútandi komi frá framkvæmdaraðila. Þá þarf framkvæmdin að vera þess eðlis að hún falli undir skilgreiningu raforkulaga sem framkvæmd í flutningskerfi raforku og að hún liggi um a.m.k. tvö sveitarfélög. Áskilið er að beiðnin sé sett fram á undirbúningsstigi framkvæmda áður en formlegt ferli samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum er hafið. Þannig væri ekki unnt að beita heimildinni fyrir framkvæmdir þar sem undirbúningsferli væri hafið nema að ferli mats á umhverfisáhrifum væri þá endurtekið frá upphafi. Í 3. mgr. ákvæðisins er gert ráð fyrir að einn fulltrúi frá hverju sveitarfélagi þar sem raflínan á að liggja eigi sæti í nefndinni auk fulltrúa Skipulagsstofnunar, sem er formaður. Hlutverk Skipulagsstofnunar í nefndinni er fyrst og fremst faglegs eðlis, til að tryggja þekkingu á skipulagsferlinu og mati á umhverfisáhrifum, en einnig að halda utan um starfið og annast verkefnastjórn vegna þess.

Í greininni er gert ráð fyrir að meirihluta samþykki nefndar þurfi til að afgreiða einstök mál í ferlinu. Undanskilin er þó endanleg tillaga að raflínuskipulagi, sbr. 3. mgr. 11. gr. d, þar sem þörf er á einróma samþykki. Náist það ekki er gert ráð fyrir að ráðherra leysi úr slíkum ágreiningi. Í öðrum tilvikum er því gert ráð fyrir að málum sé vísað til ráðherra ef ekki næst meirihlutasamþykki nefndar.

Um 6. gr.

Í 6. gr. frumvarpsins eru lagðar til lítillsháttar viðbætur við 10. gr. skipulagslaga sem fjallar um landsskipulagsstefnu. Er lagt til að raflínunefnd verði skylt að taka mið af landskipulagsstefnu við gerð raflínuskipulags, sem er í samræmi við sambærilega skyldu sem hvílir á sveitarfélögum við skipulagsgerð.

Um 7. gr.

Mælt er fyrir um að tillögur Skipulagsstofnunar að landsskipulagsstefnu ásamt umhverfismati skuli birtar og auglýstar í stafrænni gagnagátt. Núgildandi ákvæði mælir fyrir um að tillögur skuli kynntar á heimasíðu stofnunarinnar. Áfram er miðað við að tillögur skuli auglýstar í dagblaði og í Lögbirtingablaði.

Um 8. gr.

Í 8. gr. frumvarpsins er lagt til að á eftir 11. gr. laganna komi fjórar nýjar greinar sem fjalla um raflínuskipulag og málsmeðferð þess.

Í fyrsta lagi er lagt til að við bætist ný grein, 11. gr. a. *Raflínuskipulag*, þar sem tilgreint er hvert skuli vera efni raflínuskipulags. Er gert ráð fyrir að raflínuskipulag nái til tveggja eða fleiri sveitarfélaga og marki stefnu fyrir tiltekna framkvæmd í flutningskerfi raforku. Á skipulagsáætlunin þannig einungis að ná til viðkomandi framkvæmdar. Eins og aðalskipulagsáætlanir sveitarfélaganna skal raflínuskipulag sett fram í greinargerð og á uppdraetti. Í greinargerð er forsendum skipulagsins lýst og samræmi við aðra stefnumótun stjórnvalda sem nær til viðkomandi framkvæmdar. Um gerð og framsetningu raflínuskipulags gilda að öðru leyti ákvæði 12. gr. laganna sem fjallar almennt um efni skipulagsáætlana. Þá er gert ráð fyrir að ákvæði um efni raflínuskipulags verði tekin upp í skipulagsreglugerð.

Í 3. mgr. 11. gr. a segir að við gerð raflínuskipulags skuli taka mið af landskipulagsstefnu, sem er í samræmi við skyldur sveitarfélaga skv. 4. mgr. 10. gr. skipulagslaga. Einnig ber að nefna að mikið starf verið unnið á undanförunum árum við að móta og skýra stefnu stjórnvalda hvað varðar raflínur. Með lögum nr. 26/2015 um breytingu á raforkulögum var sett regla sem kveður á um stöðu kerfisáætlunar gagnvart skipulagi sveitarfélaga. Breytingin hafði það í för með sér að sveitarfélög eru bundin af því að gera ráð fyrir þeim framkvæmdum í aðalskipulagi sem gert er ráð fyrir á tíu ára kerfisáætlun. Hafa sveitarfélög ákveðinn tíma til að gera breytingar á aðalskipulagi til að samræma það kerfisáætlun. Á grundvelli þessa ákvæðis er gert ráð fyrir að við gerð raflínuskipulags sé einnig litið til tíu ára kerfisáætlunar.

Í öðru lagi er lagt til að við bætist nýtt ákvæði, 11. gr. b., *Ábyrgð á gerð og afgreiðslu raflínuskipulags*. Í ákvæðinu kemur fram að raflínunefnd sem ráðherra hefur skipað samkvæmt 9. gr. a, sbr. 5. gr. frumvarpsins, beri ábyrgð á undirbúningi, kynningu og afgreiðslu raflínuskipulags í samræmi við skipunarbréf ráðherra. Gert er ráð fyrir að Skipulagsstofnun, sem jafnframt tilnefnir formann nefndarinnar, veiti raflínunefnd ráðgjöf og annast gerð raflínuskipulags í umboði hennar og þá málsmeðferð sem kveðið er á um í skipulagslögum. Skipulagsstofnun leggur nefndinni til aðstöðu og annast rekstur vefsvæðis fyrir kynningu skipulagsins og umhverfismats. Mikilvægt framfaraskref er að almenningur og hagsmunaaðilar geti nálgast á einum stað gögn varðandi umhverfismat og undirbúning skipulags og að kynning á hvorutveggja fari fram á sama tíma. Þannig geta þeir komið athugasemdum sínum á framfæri á einum stað en í dag er algengt að hagsmunaaðilar þurfi ítrekað að senda inn sömu athugasemdir og til mismunandi stjórnvalda vegna sömu framkvæmdar.

Í þriðja lagi er lagt til að við bætist ný grein, 11. gr. c., þar sem kveðið er á um gerð raflínuskipulags, kynningu og samráð. Ferlið er að mestu sambærilegt ferli aðalskipulags sveitarfélaganna með þeim frávikum sem leiða af því að það er unnið af sérstakri stjórnýslunefnd. Í 1. mgr. 11. gr. c er kveðið á um að ef fengin er heimild til að skipa sérstaka raflínunefnd til að vinna raflínuskipulag þá sé skylt að vinna það og kynna samhliða mati á umhverfisáhrifum hlutaðeigandi framkvæmdar. Þar sem skipulagið nær einungis til tiltekkinnar framkvæmdar má gera ráð fyrir að skýrslugerð um umhverfisáhrif framkvæmdarinnar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum annars vegar og skýrslugerð um umhverfismat skipulagstillögunnar samkvæmt skipulagslögum og lögum um umhverfismat áætlana væru í raun að fjalla um sömu þætti. Því er til mikillar einföldunar og hagræðis fyrir þá sem skýrslugerðin og kynningin á að ná til að þetta tvennt sé sameinað.

Eins og gildir um aðalskipulag er lagt til að unnin verði lýsing á skipulagsverkefninu í upphafi þar sem fram kemur hvaða áherslur verði lagðar við skipulagsgerðina og upplýsingar um forsendur, valkosti, fyrirbyggjandi stefnu stjórnvalda og fyrirhugað skipulagsferli. Er þetta sérstaklega mikilvægt þegar um er að ræða raflínuskipulag sem felur í sér ákveðið frávik frá hefðbundinni málsmeðferð. Samhliða og samþætt væri þá unnin matsáætlun samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum fyrir framkvæmdina. Þannig gæfist almenningi, hagsmunaaðilum og umsagnaraðilum tækifæri til að koma að sínum sjónarmiðum á frumstigi varðandi fyrirkomulag mats og gagnaöflun.

Í 3. mgr. 11. gr. c. kemur fram að tillaga að raflínuskipulagi skuli kynnt með þeim valkostum sem gerð er grein fyrir í umhverfismati framkvæmdarinnar. Þannig er samspil tillögunnar og mats á umhverfisáhrifum tryggt. Í lok ferilsins er gert ráð fyrir að samþykkt skipulagstillaga sýni þá þann valkost sem raflínunefndin hefur valið á grundvelli niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum. Raflínuskipulag er auglýst samkvæmt ákvæðum 31. gr. skipulagslaga og skal jafnframt sent til umsagnar hjá hlutaðeigandi sveitarfélögum.

Í fjórða lagi er lagt til að við bætist ný grein, 11. gr. d., *Afgreiðsla og gildistaka raflínuskipulags*. Þar segir að þegar frestur til athugasemda sé liðinn skuli raflínunefnd fjalla um tillöguna á nýjan leik og taka afstöðu til þess á grundvelli niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum hvaða valkostur skuli valinn og að hvaða skilyrðum uppfylltum. Í þeirri umfjöllun skal taka afstöðu til athugasemda sem borist hafa og þess hvort gera skuli breytingar á tillögunni. Endanleg tillaga nefndarinnar ásamt athugasemdum og umsögn nefndarinnar um þær skal síðan send hlutaðeigandi sveitarstjórnnum til afgreiðslu. Gert er ráð fyrir að raflínunefnd samþykki raflínuskipulag að fenginni afstöðu hlutaðeigandi sveitarstjórna. Ef ekki næst samþykki allra nefndarmanna þá er í 4. mgr. 11. gr. d. kveðið á um að málið skuli sent umhverfis- og auðlindaráðherra til úrlausnar. Ráðherra skal þá taka ákvörðun í málinu á grundvelli gildandi landskipulagsstefnu og niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Einnig ber honum að hafa hliðsjón af stefnu stjórnvalda um flutningskerfi raforku. Þegar niðurstaða ráðherra liggur fyrir skal nefndin samræma skipulagstillöguna ákvörðun ráðherra og senda hana ráðherra til staðfestingar innan fjögurra vikna frá því að niðurstaða ráðherra lá fyrir. Auk þessa er gert ráð fyrir að vísa þurfi málum til ráðherra hvað varðar einstaka afgreiðslur nefndarinnar ef ekki næst samþykki meirihluta nefndarinnar um þær. Ljóst er að æskilegast er að nefndarmenn nái samkomulagi um einstakar afgreiðslur mála en þörf er á að ráðherra geti leyst úr málum til að þau stöðvist ekki ef óleysanlegur ágreiningur er uppi í nefndinni.

Í lokamálslið 11. gr. d er tekið fram að stefna raflínuskipulags sé bindandi við gerð svæðisskipulags, aðalskipulags, deiliskipulags og útgáfu byggingar- og framkvæmdaleyfa.

Um 9. gr.

Í 9. gr. frumvarpsins er lagt til að gerðar verði breytingar á 12. gr. skipulagslaga þar sem kveðið er á um rétt hæð raflínuskipulags gagnvart skipulagsáætlunum sveitarfélaganna. Þar er lagt til að raflínuskipulag verði rétt hærra en svæðisskipulag, aðalskipulag og deiliskipulag fyrir þá framkvæmd sem það tekur til. Lagt er til að sveitarstjórnir hafi ákveðinn tíma til að aðlaga skipulagsáætlanir sínar raflínuskipulagi en það er þó ekki skilyrði fyrir útgáfu framkvæmdaleyfis raflínunefndar að aðlögun skipulagsáætlana sveitarfélaga við ákvæði raflínuskipulags sé lokið, sbr. c. lið 9. gr. frumvarpsins. Á þetta að stuðla að hraðari undirbúningsferli raflínuframkvæmda og tryggja að tafir í skipulagsferli annarra óskyldra framkvæmda geti ekki tafið útgáfu framkvæmdaleyfa þeirra fyrrnefndu.

Um 10. gr.

Í 10. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 13. gr. laganna sem fjallar um framkvæmdaleyfi. Þar kemur fram að hafi raflínunefnd verið skipuð þá skuli framkvæmdaleyfi vegna viðkomandi framkvæmdar vera gefið út af nefndinni. Þá eru lagðar til nauðsynlegar orðalagsbreytingar á ákvæðinu vegna tilkomu raflínunefndar sem leyfisveitanda. Tekið er fram í ákvæðinu að það sé ekki skilyrði fyrir útgáfu framkvæmdaleyfis raflínunefndar að aðlögun skipulagsáætlana sveitarfélaga við ákvæði raflínuskipulags sé lokið. Sjá einnig umfjöllun um 7. gr. frumvarpsins.

Um 11. gr.

Í greininni eru lagðar til nokkrar orðalagsbreytingar á 14. gr. laganna vegna tilkomu raflínunefndar sem útgefanda framkvæmdaleyfis. Þá er mælt fyrir um að ákvarðanir um framkvæmdaleyfi skuli auglýstar í stafrænni gagnagátt. Er tillagan í samræmi við þann tilgang

gagnagáttarinnar að vera miðlægur vettvangur gagna og upplýsinga tengdum skipulagsmálum og framkvæmdaleyfum. Vísast til umfjöllunar í kaflanum meginefni lagasetningar.

Um 12. gr.

Samkvæmt 12. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á orðalagi 15. gr. laganna sem fjalla um útgáfu og gildistíma framkvæmdaleyfis. Snúa breytingarnar að því að raflínunefnd bætist við sem útgefandi framkvæmdaleyfis og eiga sömu reglur að gilda um útgáfu þess og gildir almennt fyrir framkvæmdaleyfi sem gefin eru út af sveitarstjórn. Þó er ekki gert ráð fyrir að raflínunefnd geti lagt dagsektir á framkvæmdaraðila ef framkvæmdir stöðvast í eitt ár. Með hliðsjón af eðli þeirra framkvæmda eru ekki miklar líkur á að sú staða gæti komið upp og heimildin því óþörf.

Um 13. gr.

Í 13. gr. frumvarpsins er lögð til viðbót við 16. gr. laganna sem fjallar um eftirlit sveitarfélaganna. Þar er tekið fram að raflínunefnd hafi eftirlit með framkvæmdum sem hún gefur út framkvæmdaleyfi fyrir en skipulagsfulltrúi annist daglega framkvæmd eftirlitsins í hennar umboði.

Um 14. gr.

Lagt er til í 14. gr. frumvarpsins að við 18. gr. laganna, sem fjallar um greiðslu kostnaðar vegna skipulagsvinnu, bætist nýr töluliður þar sem kveðið er á um að kostnaður við gerð raflínuskipulags skuli greiddur af framkvæmdaraðila. Er gert ráð fyrir að Skipulagsstofnun setji gjaldskrá vegna kostnaðar við gerð raflínuskipulags sem ráðherra staðfestir, sbr. 14. gr. frumvarpsins. Fyrirmynd að slíkri gjaldtöku er í lögum um mat á umhverfisáhrifum en kostnaður Skipulagsstofnunar við framkvæmd þeirra laga varðandi mat á umhverfisáhrifum er greitt af framkvæmdaraðila.

Um 15. gr.

Í 14. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 20. gr. sem fjallar um framkvæmdaleyfisgjald og gjald fyrir skipulagsvinnu. Er lagt til að raflínunefnd verði heimilt að innheimta samkvæmt gjaldskrá þjónustugjald vegna útgáfu framkvæmdaleyfis, eftirlit með framkvæmdum og fyrir skipulagsvinnu. Kostnaður við eftirlit skipulagsfulltrúa er greitt af raflínunefndinni á grundvelli samstarfssamnings við sveitarstjórn, sbr. 12. gr. frumvarpsins, og er kostnaður raflínunefndar vegna þessa innheimtur af framkvæmdaraðila sem hluti framkvæmdaleyfisgjalds. Lagt er til að ráðherra staðfesti gjaldskrá vegna kostnaðar við gerð raflínuskipulags.

Um 16. gr.

Í 24. gr. skipulagslaga er fjallað um auglýsingu svæðisskipulagstillögu. Svæðisskipulagsnefnd ber að auglýsa tillögu að svæðisskipulagi með áberandi hætti og í Lögbirtingablaði auk þess sem gert er ráð fyrir að tillagan liggi frammi hjá hlutaðeigandi sveitarfélögum og Skipulagsstofnun og auk þess vera aðgengileg á netinu. Í greininni er lagt til að fallið sé frá kröfu um að tillagan liggi frammi hjá hlutaðeigandi sveitarfélögum og Skipulagsstofnun sé þess í stað birt í stafrænu gagnagáttinni. Með innleiðingu stafræns samráðs um skipulagstillögur er talið óþarft að gera kröfu um að áþreifanlegt eintak liggi

frammi. Tillagan í samræmi við þá stefnu að beina öllu samráði í gagnagáttina sbr. 21. gr. frumvarpsins.

Um 17. gr.

Vísað er til umfjöllunar um 16. gr.

Um 18. gr.

Í greininni er lagt til að felld sé niður krafa um að aðal- og svæðisskipulagstillögur liggi frammi hjá Skipulagsstofnun og viðkomandi sveitarstjórnnum á auglýsingatíma hennar, sbr. einnig 16. gr. frumvarpsins. Þess í stað verði tillögum beint í stafræna gagnagátt.

Um 19. gr.

Með greininni er lagt til að sveitarstjórn verði veitt heimild til að víkja frá meginreglunni um sex vikna lágmarksfrest til að veita umsögn um tillögu að breytingu á deiliskipulagi sem varðar uppbyggingu á íbúðarhúsnæði og þannig veitt færi á að stytta ferli deiliskipulagsbreytinga. Sett er það skilyrði að umræddar breytingar séu ekki háðar mati á umhverfisáhrifum og að sveitarstjórn hafi auglýst sérstaklega að unnið sé að breytingartillögu eigi síðar en tveimur vikum áður en tillagan er birt til umsagnar. Með þessu móti er tryggt að almenningur sé upplýstur um fyrirhugaðar breytingar sex vikum fyrir lok umsagnarfrests og þannig stuðlað að auknum fyrirsjáanleika. Slík tilkynningarskylda veitir almenningi og umsagnaraðilum frekar færi á að skipuleggja sig þannig að að þeirra sjónarmið komist að í skipulagsferlinu.

Um 20. gr.

Lagt er til í 20. gr. frumvarpsins að í skipulagsreglugerð, sbr. 45. gr. skipulagslaga, skuli vera ákvæði um starfshætti raflínunefnda. Í skipulagsreglugerð skal fjallað um gerð allra skipulagsáætlana, sbr. 1. mgr. 45. gr., og rúmast gerð raflínuskipulags því almennt undir þá heimild verði frumvarpið að lögum. Þá eru með frumvarpinu lagðar til breytingar sem rétt er að gera á skipulagslögum til þess að tryggja lagalegar forsendur fyrir stafrænni gagnagátt. Rétt er að heimilt verði með reglugerð að mæla nánar fyrir um fyrirkomulag í tengslum við stafrænu gagnagáttina.

Um 21. gr.

Gert er ráð fyrir að í gagnagátt stofnunarinnar verði færðar inn allar upplýsingar og gögn um skipulagsáætlanir. Gert er ráð fyrir að allt samráð við almenning og hagsmunaaðila eigi sé stað á þeim vettvangi. Er því mælt fyrir um að t.d. gögn tengd kynningarfundum séu aðgengileg á gáttinni. Greinin mælir fyrir um skyldubundna notkun gáttarinnar. Þannig skulu almenningur og umsagnaraðilar koma sínum sjónarmiðum á framfæri í gáttinni og sveitarfélög skulu birta skipulagstillögur þar til samráðs. Auk þess að vera samráðsvettvangur er einnig gert ráð fyrir að gáttin sé upplýsingaveita fyrir hvern þann sem þarf að fá upplýsingar um gildandi skipulagsáætlanir eða framkvæmdaleyfi. Ber því að birta samþykktar skipulagsáætlanir og framkvæmdaleyfi í gáttinni við gildistöku.

Um 22. gr.

Fjallað er um forkaupsrétt sveitarstjórna að fasteignum í 49. gr. skipulagslaga sem sveitarstjórnnum er nauðsynlegt að fá umráð yfir til að framkvæma skipulag. Ekki er þörf á að

heimildin sé tengd gildistöku raflínuskipulags og því er í 16. gr. frumvarpsins lagt til að raflínuskipulag falli utan þeirra skipulagsáætlana sem virkja forkaupsréttarheimild sveitarfélaganna.

Um 23. gr.

Í 53. gr. skipulagslaga er fjallað um heimildir sveitarfélaga vegna framkvæmda sem brjóta í bága við skipulag eða eru án leyfis. Í 17. gr. frumvarpsins eru lagðar til viðbætur við það ákvæði þannig að raflínunefnd fái slíkar heimildir ef framkvæmdir sem falla undir valdsvið nefndarinnar eru hafnar án þess að framkvæmdaleyfi hafi verið gefið út. Í því tilviki væri framkvæmdaraðili búinn að óska eftir heimild til skipunar raflínunefndar en hæfi síðan framkvæmdir áður en framkvæmdaleyfi væri gefið út.

Um 24. gr.

Í 24. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 54. gr. laganna sem fjalla um dagsektir. Er lagt til að raflínunefnd, eins og sveitarstjórn, hafi heimild til að beita dagsektum til að knýja menn til framkvæmda á ráðstöfunum sem þeim er skylt að hlutast til um samkvæmt skipulagslögum og reglugerðum samkvæmt þeim eða láta af atferli sem er ólöglegt. Verði skipulagsfulltrúi við eftirlit sitt var við brot framkvæmdaraðila þarf hann að gera raflínunefnd viðvart og kemur það þá í hlut nefndarinnar að beita viðeigandi þvingunarúrræðum. Allar slíkar stjórnvaldsákvæðanir yrði raflínunefndin sjálf að taka í tengslum við þá framkvæmd sem valdsvið nefndarinnar nær til.

Um 25. gr.

Gert er ráð fyrir að stafræn gagnagátt verði komin til framkvæmda 1. janúar 2022. Innleiðing stafrænnar stjórnsýslu er áherslumál ríkisstjórnarinnar og verður áherslumál að gagnagáttin verði tilbúin til notkunar 1. janúar 2022. Ákvæðið þarfnast að öðru leyti ekki skýringa.



MAT Á ÁHRIFUM LAGASETNINGAR*

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017

*umfjöllun um einstök efnisatriði misjafnlega ítarleg, eftir umfangi máls og eðli

Málsheiti og nr.	UMH 20030059 Frumvarp til breytinga á skipulagslögum nr. 123/2010
Ráðuneyti	Umhverfis- og auðlindaráðuneytið
Stig mats	<input checked="" type="checkbox"/> Frummat, sbr. 1. gr. <input type="checkbox"/> Endanlegt mat, sbr. 10. gr.
Dags.	09.07.2020

A. Greining og mat á fjárhagslegum áhrifaþáttum fyrir ríkið

1. Áætluð fjárhagsáhrif fyrir ríkið vegna helstu breytinga og ráðstafana sem felast í fyrirhugaðri lagasetningu, þar sem tilgreindir eru sérstaklega áhrifaþættir á fjárhag ríkissjóðs

- Hvaða fjárhagsgreining, rekstraráætlanir, reiknilíkön eða önnur áætlanagerð hefur farið fram við undirbúning fjárhagsmatsins?
- Helstu forsendur sem áætlanir byggja á og næmni niðurstaðna fyrir frávikum

Áætlað er að við gerð sérstaks skipulags vegna framkvæmda í meginflutningskerfinu sé mælt fyrir um kostnað í gjaldskrá og að framkvæmdaraðili standi undir þeim kostnaði. Framkvæmdaraðili þessara framkvæmda er Landsnet ohf.

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.

- Eru fjárhagsáhrif tímabundin eða varanleg?

Fjárhagsáhrif vegna sérstaks skipulags eru breytileg eftir framkvæmdum hverju sinni. Varanleg en óveruleg fjárhagsáhrif vegna rafrænnar skipulagsgáttar.

- Skorður sem eru settar fyrir útgjöldum og hvatar sem geta haft áhrif á útgjaldaþróun

Á ekki við.

- Aðskilin umfjöllun um brúttóáhrif á tekjuhlíð og gjaldahlíð en einnig tilgreind nettóáhrif á afkomu

2. Tekjubreytingar

Ekki verður séð að frumvarpið hafi áhrif á tekjur ríkissjóðs.

3. Útgjaldabreytingar

Áætlað er að Landsnet ohf. muni standa undir kostnaði af gerð sérstaks skipulags vegna framkvæmda í meginflutningskerfinu.

Innleiðing og rekstur stafrænnar skipulagsgáttar hefur einhvern kostnað í för með sér, sjá að ofan.

4. Eignabreytingar

Á ekki við.

5. Aðrir áhrifaþættir varðandi ríkisfjármál

- a) Samræmi við viðmið og sjónarmið um fyrirkomulag á útgjaldastýringu og umbúnað í fjárlögum
- b) Samræmi við viðmið um framsetningu fjárlaga og reikningshaldslegan grundvöll samkvæmt lögum um opinber fjármál
- c) Uppbygging skattkerfis og tekjuöflunar ríkissjóðs
- d) Forsendur og umbúnaður þjónustugjalda – lagakröfur
- e) Rekstrarform ríkisstarfsemi
- f) Opinber innkaup og útboð
- g) Eignaumsýsla ríkisins
- h) Réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna
- i) Ríkisstyrkir og ívilnanir, þ.m.t. samræmi við reglur ESA, sbr. 61. gr. EES-samningsins. Ath. tilkynningarskyldu með tveggja mánaða fyrirvara.

Á ekki við.

B. Samræmi við útgjaldaramma og fimm ára fjármálaætlun – fjármögnun

1. Hefur verið gert ráð fyrir þeim fjárhagsáhrifum á málaflokk sem leiða kunna af samþykkt frumvarpsins:

- a) í gildandi fjárlögum Nei
- b) í fjárlagafrumvarpi komandi árs Nei
- c) í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar Nei

2. Hafi ekki þegar verið gert ráð fyrir útgjöldum við verkefni, hvernig er þá ætlunin að finna þeim stað innan útgjaldaramma málaflokks t.d. með tilfærslu fjármuna eða með því að draga úr öðrum útgjöldum?

Reiknað er með að fyrir störf og rekstur innviðanefndar greiðist samkvæmt gjaldtökuheimild. Greitt af framkvæmdaraðila. Annar kostnaður rúmast innan fjárheimilda.

Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?

Auknar tekjur hjá Skiplagstofnun vegna gjaldtöku í tengslum við sérstakt skipulag. |

C. Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni

1. Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið

Á ekki við.

2. Áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði, hversu mörg fyrirtæki verða fyrir áhrifum og hvers konar fyrirtæki? Einföldun laga eða stjórnýslu? Leitað umsagnar ráðgjafarnefndar um opinberar eftirlitsreglur? Sbr. lög nr. 27/1999.

3. Á ekki við. Samkeppnisskilyrði

- a) Líkur á því að fjöldi fyrirtækja á markaði takmarkist með beinum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér einhvers konar einkarétt, leyfiskerfi eða kvóta)
- b) Líkur á því að fyrirtækjum á markaði fækki með óbeinum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér aukinn kostnað við inngöngu á markað eða tekur aðeins til hluta starfandi fyrirtækja)
- c) Takmarkanir á möguleikum fyrirtækja til þess að mæta samkeppni vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin hefur áhrif á verð fyrirtækja eða eðli vörunnar t.d. staðlar eða ef aðgerðin takmarkar sölusvæði, svigrúm til að auglýsa eða til að ákveða hvernig vara er framleidd)
- d) Takmarkanir á frumkvæði fyrirtækja til að stunda samkeppni með virkum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér að fyrirtæki verði undanþegin)

samkeppnislögum eða ef fyrirtæki bera skyldu eða eru hvött til að skipta með sér hvers konar viðskiptalegum upplýsingum)

Á ekki við.

D. Önnur áhrif

1. **Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011**

– Ath. að skylt er að leggja slíkt mat fyrir Samband íslenskra sveitarfélaga til umsagnar og tilkynna niðurstöðu máls til samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins

Fyrir sveitarfélög kann að felast hagræði af því að skipulagsgerð og leyfisveiting verði í höndum einnar nefndar þvert á sveitarfélög frekar en að hver og eitt sveitarfélag vinni skipulag og gefi út framkvæmdaleyfi. Þá felst hagræði í minna flækjustigi. Þá felur innleiðing skipulagsgáttar í sér hagræði fyrir sveitarfélög vegna einföldunar.

2. **Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi)**

– Ath. tilkynningarskyldu til ESA með fjögurra mánaða fyrirvara, sbr. 1. og 2. gr. reglugerðar nr. 666/2011

Á ekki við.

3. **Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000**

– Ath. tilkynningarskyldu til ESA með þriggja mánaða fyrirvara, sbr. 1. og 2. gr. reglugerðar nr. 666/2011

Á ekki við.

4. **Áhrif á byggðalög**

Einfaldari ferli deiliskipulagsbreytinga vegna uppbyggingar íbúðarhúsnæðis kann að hafa jákvæð áhrif á byggðalög.

5. **Áhrif á frjáls félagasamtök**

Á ekki við

6. **Áhrif á jafnrétti kynjanna**

Á ekki við

7. **Áhrif á lýðheilsu**

Á ekki við

8. **Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir**

Á ekki við.

9. **Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri**

Á ekki við.

10. **Áhrif á stjórnsýslu, s.s. hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni**

Skipulagsstofnun tekur að sér lykilhlutverk í stjórnsýslunefnd sem sinnir gerð sérstaks skipulags vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku. Talið er að stofnunin sé í stakk búin til að sinna því.

Skipulagsstofnun tekur að sér rekstur rafrænnar miðlægrar skipulagsgáttar.

11. **Áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa, s.s. aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar**

Á ekki við.

12. **Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun**

Skilvirkara ferli vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku kann að hafa jákvæð áhrif á umhverfið þar sem minni líkur eru á að framkvæmdir stöðvist vegna ágreinings.

E. Niðurstaða mats – með vísun í fylgiskjöl ef við á

1. Samandregin niðurstaða fjárhagsáhrifa fyrir ríkissjóð – heildarútkoma varðandi tekjur, gjöld, afkomu og efnahag
Viðbótarkostnaði mætt með gjaldtöku vegna sérstaks skipulags
2. Önnur áhrif en bein fjárhagsáhrif, álitamál eða fyrirvarar sem ástæða þykir til að vekja athygli á
3. Samfélagslegur ávinningur veginn á móti kostnaði og fyrirhöfn (ekki gerð krafa um tölulegt mat) Samfélagslegur ávinningur er skilvirkara ferli við skipulagsgerð og leyfisveitingu sem tengist uppbyggingu raflína og fljótari málsmeðferð deiliskipulagsbreytinga vegna uppbyggingar á íbúðarhúsnæði.

F. Til útfyllingar vegna endanlegs mats – breytingar frá frummati

1. Voru áform um lagasetninguna ásamt frummati á áhrifum kynnt fyrir FJR?
2. Eru helstu efnisatriði frumvarpsins óbreytt/lítið breytt frá þeim tíma?
3. Ef gerðar hafa verið breytingar umfram það, sbr. það frummat á áhrifum frumvarpsins sem áður var kynnt, hverjar eru þær og hver eru fjárhagsáhrifin?



Umhverfis- og auðlindaráðuneytið
Skuggasundi 1
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 1. október 2020
Tilvísun: 2020100002

Efni: Umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um mál nr. 190/2020 í samráðsgátt, um áform um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010

Vísað er til máls 190/2020 í samráðsgátt um áform um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010. Frumvarpið felur í sér tillögu til einföldunar á stjórnslu við gerð skipulagsáætlana og útgáfu framkvæmdaleyfa vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku. Þá felur frumvarpið í sér tillögu til einföldunar á skipulagsbreytingum og ákvæði um stafræna málsmeðferð. Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (HER) hefur tekið málið og meðfylgjandi gögn til umsagnar og gefur eftirfarandi umsögn.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að skipaður hafi verið átakshópur í kjölfar fárviðris í desember 2019 til að m.a. meta að gerðir til að efla innviði flutnings- og dreifikerfis raforku. Hópurinn benti á að þegar raflínur liggja um fleiri en eitt sveitarfélag kalli það á tímafrekar breytingar á aðalskipulagi hvers sveitarfélags, auk þess sem gefa þarf út framkvæmdaleyfi í hverju sveitarfélagið fyrir sig. Bent var á þá lausn skipa sérstaka stjórnslunefnd sem hefur það hlutverk að taka sameiginlega skipulagsákvörðun sem nær til einnar framkvæmdar vegna flutningskerfis raforku, þvert á sveitarfélagsmörk, myndi leysa þetta í stað aðkomu hvers sveitarfélags fyrir sig. Nái nefndin ekki meirihluta samþykki fyrir einstökum málum eða einróma samþykki við skipulagstillögu fer málið til úrskurðar hjá ráðherra. Að mati HER myndi skipan sérstakrar stjórnslunefndar til að taka eina skipulagsákvörðun þvert á mörg sveitarfélög ekki vera æskileg leið til að stytta málsmeðferð. Skipulagsvaldið færir þar frá sveitarfélagunum sem oft og tíðum hafa mismunandi hagsmuna að gæta og ekki fæst séð að unnt væri að tryggja þá hagsmuni þó sveitarfélagið eigi einn fulltrúa í stjórnslunefndinni. Skv. 9. gr. frv. munu bætast við 12. gr. laganna tveir málsliðir þar sem fram kemur að raflínuskipulag sé rétt hærra en svæðisskipulag, aðalskipulag og deiliskipulag fyrir þá framkvæmd sem það tekur til og eiga sveitarstjórnir að taka framkvæmdina inn í sitt aðalskipulag innan fjögurra ára frá samþykkt. Ljóst er að fyrir sveitarfélög sem leggjast gegn framkvæmdinni er þetta mjög íþyngjandi inngríp í skipulagsmál þeirra.

Útgáfa eins framkvæmdaleyfis er einnig annmörkum háð enda yrði öflun nauðsynlegra leyfa að fara í gegnum þar til bær yfirvöld í hverju sveitarfélagi fyrir sig þar sem í mörgum tilvikum er verið að binda slík leyfi mismunandi skilyrðum.

HER bendir sérstaklega á, vegna hlutverks síns sbr. ákvæði samþykktar um verndun vatnsbóla á höfuðborgarsvæðinu nr. 555/2015, hagsmuni vatnsverndar sem ganga þvert á sveitarfélagsmörk og varða ein mikilvægustu lífsgæði íbúa á svæðinu. Allar framkvæmdir á vatnsverndarsvæðinu eru háðar starfsleyfi viðkomandi heilbrigðiseftirlits en framkvæmdastjórn um vatnsvernd, skipuð framkvæmdastjórum heilbrigðiseftirlitanna á höfuðborgarsvæðinu, hefur með sér samráð um útgáfu starfsleyfa og umsjón svæðisins.



Vel hefur gengið með það samráð m.a. að koma að og sætta sjónarmið margra sveitarfélaga og hagsmuni þeirra. Þó gefið sé út eitt framkvæmdaleyfi þarf eftir sem áður leyfi mismunandi heilbrigðisnefnda fyrir framkvæmdum á vatnsverndarsvæði, nokkuð sem þessi lagabreyting tekur ekki á.

Í frumvarpinu er einnig lagt til að stytta umsagnarfrest við auglýstar deiliskipulagstillögur með það að markmiði að auka skilvirkni í stjórnsýslu. HER telur ekki skynsamlega breytingu að stytta umsagnarfrest vegna breytinga á aðal- og deiliskipulagi. Nauðsynlegt er að sérfræðingar, sveitarstjórnir og allir hagaðilar hafi tíma til að rýna tillögur og gögn áður en ákvarðanir eru teknar. Hér þurfa heildarhagsmunir íbúa í sveitarfélögunum ávallt að ráða för og eru vatnsverndarsjónarmið þar á meðal.

Að lokum bendir HER á að kærufjerli gæti reynst flókið ef skipuð er ein stjórnsýslunefnd þvert á sveitarfélög. Réttur til að kæra mun eftir sem áður vera til staðar og munu kærur verða líklegar til valda töfum í kerfinu en að þessu sinni á framkvæmdum og breytingum í öllum sveitarfélögum sem málið varðar, ekki einungis þaðan sem kæra berst.

Virðingarfyllst
f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

Svava S. Steinarsdóttir

Svava S. Steinarsdóttir
Heilbrigðisfulltrúi