

Framhaldsnefndarálit

um frv. til skipulagslaga.

Frá umhverfisnefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið að nýju eftir 2. umræðu og fengið á sinn fund Sigríði Auði Arnardóttur og Magnús Jóhannsson frá umhverfissráðuneyti og Guðjón Bragason og Halldór Halldórsson frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Þau mál sem hlutu mesta umfjöllun í nefndinni að þessu sinni voru gjaldtökuákvæði frumvarpsins, staðfesting skipulagstillögu, málshöfðunarréttur sveitarfélaga, gerð tillögu að landsskipulagsstefnu og hverfisskipulag.

Nefndin ræddi gjaldtöku fyrir skipulagsvinnu og þá breytingu sem hún lagði til á 20. gr. Er þar kveðið á um að innheimta megi gjald samhliða framkvæmda- eða byggingarleyfi. Þar sem ekki er víst að byggingar- eða framkvæmdaleyfi sé gefið út í beinu framhaldi þó svo að skipulagsvinna fari fram leggur nefndin til þá breytingu að sú kvöð falli brott en jafnframt er lögð áhersla á að kveðið verði á um nánari útfærslu gjaldtöku í reglugerð. Hefur nefndin kynnt sér drög að reglugerð um héraðsvegi sem hafa mætti til hliðsjónar.

Nefndin ræddi nú sem áður staðfestingu skipulagstillagna, sbr. 25. og 32. gr. frumvarpsins. Nefndin lagði til þá breytingu að Skipulagsstofnun samþykkti tillögurnar en teldi stofnunin að synja skyldi samþykkt bæri henni að senda þær til ráðherra til samþykktar, synjunar eða frestunar. Nokkurs ósamræmis gætir milli ákvæðanna og texta nefndarálits þar sem í þeim er einungis gert ráð fyrir að leitað sé umsagnar skipulagsnefndar áður en ráðherra tekur ákvörðun um synjun eða frestun. Leggur nefndin til breytingu á ákvæðinu til samræmis við texta nefndarálitsins.

Þá ræddi nefndin málshöfðunarrétt sveitarfélaga en við fyrri umfjöllun nefndarinnar lagði hún til þá breytingu að lögfest yrði heimild sveitarstjórnar til að höfða mál til þess að krefjast ógildingar á úrskurði úrskurðarnefndarinnar. Í nefndaráliti nefndarinnar um málið kemur fram að málshöfðunarréttur sé til staðar hafi sveitarfélag lögvarðra hagsmuna að gæta. Nefndinni barst athugasemd um að sú breyting sem hún hefði lagt til á ákvæðinu væri því óþörf en ætti að halda henni þyrfti frekari útfærslu við. Með vísan til rökstuðnings í nefndaráliti og úrskurðar Héraðsdóms Reykjavíkur 17. nóvember 2000 í frávísunarmáli nr. E-2348/2000 leggur nefndin því til að ákvæðið falli brott enda telur nefndin að þegar sé til staðar málshöfðunarréttur samkvæmt almennum réttarfarsreglum.

Nefndin ræddi að nýju landsskipulagsstefnu og áréttar það sem fram kemur í frumvarpinu að megintilgangur landsskipulagsstefnu sé að setja fram stefnu um landnotkun sem byggist á stefnumörkun ríkisins á ýmsum sviðum. Þá ræddi nefndin mikilvægi þess að við gerð hennar væri haft víðtækt samráð. Áréttar nefndin í þessu sambandi að sveitarfélög hafa skipulagsvaldið og eru því helstu hagsmunaaðilar hvað skipulagsmál varðar. Nefndin lagði til að yfir verkefninu yrði stofnuð verkefnastjórn sem skipuðum sjö fulltrúum af ráðherra. Telur nefndin mikilvægt að vettvangur ráðgjafar og samráðs sé til staðar en leggur þó til þá breytingu á verklaginu að gerð landsskipulagsstefnu verði í höndum Skipulagsstofnunar líkt og upphaflegt ákvæði frumvarpsins gerir ráð fyrir en ráðherra skipi sjö manna ráðgjafarnefnd

sem í skuli vera fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga, opinberra stofnanna og fagaðila á sviði skipulagsmála. Hlutverk ráðgjafarnefndarinnar verði að vera Skipulagsstofnun til ráðgjafar og samráðs við undirbúning tillögu að landsskipulagsstefnu og styðja þannig við faglega nálgun við viðfangsefnið. Leggur nefndin áherslu á að samráð sé haft við ráðgjafarnefndina við upphaf vinnunnar, reglulega meðan á henni stendur og við lok hennar áður en tillögur eru sendar ráðherra. Þá er lagt til að ráðgjafarnefndin verði einn þeirra aðila sem Skipulagsstofnun ber að hafa samráð við við gerð landsskipulagsstefnu. Um hlutverk og starfshætti ráðgjafarnefndarinnar verði svo nánar kveðið í reglugerð.

Nefndin ræddi að nýju hið margþætta hlutverk Skipulagsstofnunar við að vinna tillögu að landsskipulagsstefnu, meta hvort hún sé háð umhverfismati áætlana og ef svo er gera slíka áætlun og hafa eftirlit með henni. Áréttar nefndin að það er umhverfisráðherra sem ber ábyrgð á gerð landsskipulagsstefnu og leggur því til að það verði ráðherra sem taki ákvörðun um hvort áhrif hennar á umhverfið skuli metin í samræmi við lög um umhverfismat áætlana, nr. 105/2006. Ráðuneytið fari þá með hlutverk Skipulagsstofnunar samkvæmt þeim lögum þegar um landsskipulagsstefnu er að ræða.

Fyrir nefndinni komu fram þau sjónarmið að ákvæði um hverfisskipulag þyrftu nánari útfærslu þannig að skýrt væri hvaða reglur giltu um gerð slíks skipulags, kynningu þess, samráð o.fl. Um þetta vísar nefndin til umfjöllunar í nefndaráli sínu en áréttar jafnframt að skipulaginu er ætlað að vera hliðstætt deiliskipulagi og gilda þá í grónum hverfum í stað þess. Almennar málsmeðferðarreglur sem gilda um deiliskipulag varðandi kynningu, samráð, auglýsingu, samþykkt o.fl. eiga því við um gerð hverfisskipulags. Til að taka af allan vafa hvað þetta varðar leggur nefndin til breytingu á ákvæðinu.

Eftir fyrri umfjöllun um málið lagði nefndin til að *sjálfbær þróun* yrði skilgreind sérstaklega og miðaði við skilgreiningu laga nr. 83/2010 sem breyttu lögum um erfðabreyttar lífverur, nr. 18/1996. Í skýringu við skilgreininguna er vísað til 1. meginreglu Ríó-yfirlýsingarinnar frá 1992 sem hljóðar svo: „Sú viðleitni að koma á sjálfbærri þróun varðar sjálft mannkynið. Því ber réttur til að lifa heilbrigðu og auðgandi lífi í sátt við náttúruna.“ Tilvísunin í Ríó-yfirlýsinguna getur valdið misskilningi þar sem sjálfbær þróun er ekki skilgreind sérstaklega í meginreglunni heldur er þar undirstrikað mikilvægi sjálfbærrar þróunar fyrir mannkynið. Skilgreiningin á *sjálfbærri þróun* byggist í reynd á Brundtlands-skýrslunni *Sameiginleg framtíð okkar* (e. Our Common Future) sem gerð var árið 1987 undir forustu Gro Harlem Brundtland, fyrrum forsætisráðherra Noregs. Þar var hugtakið fyrst skilgreint og vísað til þess að með því væri átt við þróun sem fullnægir þörfum samtíðarinnar án þess að skerða möguleika komandi kynslóða til að fullnægja sínum þörfum.

Þá leggur nefndin til breytingu á 34. gr. þess efnis að í stað þess að skylt verði að senda mál til úrskurðar ráðherra verði ágreiningur um aðalskipulag og nefnd nær ekki sameiginlegri niðurstöðu geti nefndin eða meiri hluti hennar ákveðið að vísa málinu til úrskurðar ráðherra.

Nefndin telur mikilvægt að hnykkja frekar á skilgreiningu frumvarpsins á aðgengi fyrir alla og leggur því til breytingu á henni. Að auki leggur nefndin smávægilegar breytingar til leiðréttar auk breytingu á ákvæði um reglugerð um framkvæmdaleyfi þar sem mikilvægt sé að þar verði kveðið á um eftirlit með leyfisskyldum framkvæmdum.

Nefndin leggur til að málið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGUM:

1. Við 2. gr. 2. tölul. orðist svo: *Aðgengi fyrir alla*: Með aðgengi fyrir alla er átt við að fólki sé ekki mismunað um aðgengi og almenna notkun mannvirkja á grundvelli fötlunar, skerðinga eða veikinda og það geti með öruggum hætti komist inn og út úr mannvirkjum jafnvel við óvenjulegar aðstæður, t.d. í eldsvoða. Jafnframt séu sjónarmið algildrar hönnunar höfð að leiðarljósi við hönnun bygginga og umhverfis þeirra.
2. F-liður 4. gr. orðist svo: að sjá um að upplýsingar um áætlanir um landnotkun á landsvísu séu fyrir hendi og gera tillögu að landsskipulagsstefnu.
3. Við 10. gr. Orðið „jafnframt“ í 2. málsf. 1. mgr. falli brott.
4. Við 11. gr. Greinin orðist svo:

Ráðherra felur Skipulagsstofnun að vinna tillögur að landsskipulagsstefnu, sbr. 10. gr. Ráðherra skal áður en vinna hefst við gerð landsskipulagsstefnu hverju sinni skipa sjö fulltrúa í ráðgjafarnefnd sem er Skipulagsstofnun og umhverfiráðherra til ráðgjafar og samráðs við undirbúning landsskipulagsstefnu. Í ráðgjafarnefnd skulu vera fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga, opinberra stofnanna og fagaðila á sviði skipulagsmála.

Þegar vinna Skipulagsstofnunar við gerð landsskipulagsstefnu hefst skal Skipulagsstofnun taka saman lýsingu á verkefningu þar sem gerð er grein fyrir þeim áherslum sem fyrirhugað er að hafa við gerð landsskipulagsstefnu, svo sem um forsendur stefnunnar, viðfangsefni og fyrirhugaða kynningu og samráð við mótun stefnunnar. Lýsing Skipulagsstofnunar á gerð landsskipulagsstefnu skal kynnt opinberlega og skal Skipulagsstofnun áður hafa samráð við ráðgjafarnefndina og leita eftir sjónarmiðum hagsmunaaðila um efni hennar, svo sem þeirra stofnana sem fara með þá málaflokka sem landsskipulagsstefnuna varða, Sambands íslenskra sveitarfélaga og eftir atvikum einstakra sveitarfélaga og hagsmunasamtaka eftir því sem við getur átt.

Umhverfiráðherra ber ábyrgð á gerð umhverfismats fyrir landsskipulagsstefnu og tekur ákvörðun um hvort áhrif hennar á umhverfið skuli metin í samræmi við lög um umhverfismat áætlana. Umhverfiráðuneytið fer að öðru leyti með hlutverk Skipulagsstofnunar samkvæmt lögum um umhverfismat áætlana þegar um landsskipulagsstefnu er að ræða.

Við gerð landsskipulagsstefnu skal Skipulagsstofnun hafa samráð við þau sveitarfélög sem kunna að þurfa að gera breytingar á skipulagsáætlunum sínum vegna landsskipulagsstefnunnar, svo og hlutaðeigandi stofnanir, Samband íslenskra sveitarfélaga og önnur sveitarfélög og hagsmunasamtök eftir því sem við á.

Skipulagsstofnun skal hafa aðgang að áætlunum annarra opinberra aðila í einstökum málaflokkum sem varða landnotkun.

Þegar endanlegar tillögur Skipulagsstofnunar að landsskipulagsstefnu liggja fyrir kynnir stofnunin þær opinberlega ásamt umhverfismati, þegar við á. Tillögurnar ásamt umhverfismati skulu auglýstar í dagblaði sem gefið er út á landsvísu og Lögbirtingablaðinu og jafnframt kynntar á heimasíðu stofnunarinnar. Í auglýsingu skal tilgreina hvar tillögurnar séu aðgengilegar og skal öllum gefinn kostur á að gera athugasemdir við þær innan ákveðins frests sem skal ekki vera skemmri en átta vikur frá birtingu auglýsingar. Tekið skal fram í auglýsingu hvert skuli skila athugasemdum. Tillögurnar

skulu jafnframt sendar til umsagnar sveitarfélaga, hlutaðeigandi opinberra aðila og hagsmunasamtaka.

Eftir að kynningartíma lýkur tekur Skipulagsstofnun saman umsögn um framkomnar umsagnir og athugasemdir og skilar til umhverfisráðherra ásamt tillögum stofnunarinnar að landsskipulagsstefnu. Stofnunin skal gera þeim aðilum sem gerðu athugasemdir við tillögurnar grein fyrir umsögn sinni um athugasemdirnar.

Umhverfisráðherra tekur tillögur Skipulagsstofnunar að landsskipulagsstefnu ásamt umsögn stofnunarinnar skv. 7. mgr. til skoðunar og gengur frá tillögu til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og hlutaðeigandi ráðuneyti.

5. Við 20. gr. Orðin „samhliða útgáfu framkvæmda- eða byggingarleyfis“ í 2. mgr. falli brott.
6. Við 25. gr. Orðin „um synjun“ í 3. másl. 5. mgr. falli brott.
7. Við 32. gr.
 - a. Orðin „um synjun eða frestun“ í lokamálslið 4. mgr. falli brott.
 - b. Á eftir orðinu „synjar“ í 1. másl. 5. mgr. komi: frestar.
8. Við 34. gr. Í stað orðanna „skal senda málið til úrskurðar ráðherra ásamt greinargerð nefndarinnar“ í 1. másl. 4. mgr. komi: getur hún eða meiri hluti hennar vísað málinu til úrskurðar ráðherra og skal þá greinargerð nefndarinnar fylgja.
9. Við 37. gr. Við 5. mgr. bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Reglur um málsmeðferð deiliskipulags gilda um hverfisskipulag eftir því sem við á.
10. Við 45. gr.
 - a. Við 2. mgr. bætist: sem og hlutverk og starfshætti ráðgjafarnefndar.
 - b. Á eftir orðunum „hvenær framkvæmd telst hafin“ í 10. mgr. komi: um eftirlit með leyfisskyldum framkvæmdum.
11. Við 52. gr. 10. mgr. falli brott.
12. Við 57. gr. Á eftir b-lið 3. tölul. komi nýr stafliður, svohljóðandi: Á eftir orðunum „á landi“ í 1. og 3. másl. 2. mgr. 47. gr. laganna kemur: úr ám, vötnum.

Birgir Ármannsson og Birgitta Jónsdóttir voru fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 9. sept. 2010.

Ólína Þorvarðardóttir,
form., frsm.

Kristján Þór Júlíusson.

Þuríður Backman.

Gunnar Bragi Sveinsson.

Ólafur Þór Gunnarsson.

Mörður Árnason.

Anna Margrét Guðmundsdóttir.