

Frumvarp til laga

um breytingu á skipulagslögum, nr. 123/2010 (greiðsla kostnaðar við gerð landsskipulagsstefnu).

Frá umhverfis- og samgöngunefnd.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 17. gr. laganna:

- a. Á eftir orðunum „kostnaði við gerð“ í 1. málsli. kemur: tillögu að landsskipulagsstefnu.
- b. Við bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Greiðslur úr sjóðnum til Skipulagsstofnunar vegna gerðar tillögu að landsskipulagsstefnu eru háðar samþykki ráðherra.

2. gr.

1. tölul. 18. gr. orðast svo: Kostnaður við gerð landsskipulagsstefnu greiðist til helminga af ríkissjóði og Skipulagssjóði.

3. gr.

Lög þessi taka þegar gildi.

Greinargerð.

Í frumvarpinu eru lagðar til tvenns konar breytingar á 1. mgr. 17. gr. laganna ásamt því að lögð er til breyting á 1. tölul. 18. gr. laganna og fjalla breytingarnar um skipulagsgjald og greiðslu kostnaðar vegna skipulagsvinnu.

Í a-lið 1. gr. er lagt til að heimilt verði að greiða kostnað við gerð tillögu að landsskipulagsstefnu úr Skipulagssjóði. Í b-lið 1. gr. er lagt til að greiðslur úr sjóðnum til Skipulagsstofnunar vegna gerðar tillögu að landsskipulagsstefnu séu háðar samþykki ráðherra. Í 2. gr. er lagt til að kostnaður við gerð landsskipulagsstefnu greiðist til helminga af ríkissjóði og Skipulagssjóði.

Skipulagsgjald á sér langa sögu í íslenski skipulagslöggjöf. Gjald sem nemur 3% af hverri nýbyggingu var innleitt með breytingu á lögum um skipulag kauptúna og sjávarþorpa árið 1938. Var því ætlað að „standast þann kostnað“ sem ríkissjóður bæri af „stjórn skipulagsmála, mannahaldi, skrifstofukostnaði, ferðalögum o.fl.“, en á þessum tíma var öll skipulagsgerð á hendi ríkisins. Skipulagslög, nr. 19/1964, leystu af hólmi lög um skipulag kauptúna og sjávarþorpa. Í þeim voru áfram ákvæði um innheimtu slíks gjalds, sem næmi allt að 3% af brunabótamati nýbyggingar sem reist væri á skipulagsskyldum stað, í því skyni að „standast straum af kostnaði ríkissjóðs af framkvæmd skipulagsmála, samkvæmt lögum þessum“. Í lögnum frá 1964 var ráðherra veitt heimild til að ákveða með sérstakri reglugerð að slíkt gjald skyldi innheimt. Enn fremur skyldi árlega greiða úr ríkissjóði til framkvæmdar skipulagsmála fjárhæð sem næmi allt að helmingi skipulagsgjalda liðins árs. Samkvæmt skipulagslögum frá 1964 var skipulagsgerð áfram fyrst og fremst á hendi ríkisins, þótt veitt væri ákveðið svigrúm með lagabreytingum til þess að fela sveitarfélögum framkvæmd mála.

Með skipulags- og byggingarlögum, nr. 73/1997, voru gerðar grundvallarbreytingar á umgjörð skipulagsmála. Skipulagsstjórn ríkisins var lögð af og ábyrgð hennar á gerð skipulagsáætlana sveitarfélaga færð til sveitarfélaga að miklu leyti. Skipulagsstofnun var formlega sett á stofn með skipulags- og byggingarlögum, nr. 73/1997, en byggðist á embætti skipulagsstjóra ríkisins sem starfaði samkvæmt eldri lögum. Ólíkt forvera sínum hafði Skipulagsstofnun ekki bein verkefni við skipulagsgerð, heldur fólust verkefni hennar samkvæmt lögnum frá 1997 fyrst og fremst í leiðbeiningum til sveitarfélaga um mótun skipulags-tillagna, eftirliti með skipulagsgerð sveitarfélaga og lokaafgreiðslu skipulagsáætlana sveitarfélaga. Varðandi skipulagsgjaldið var gerð sú breyting að skylt var, en ekki heimilt eins og í eldri lögum, að leggja á skipulagsgjald. Í 35. gr. laganna segir að skipulagsgjald skuli innheimt til að „standa straum af kostnaði við gerð skipulagsáætlana“. Í 34. gr. laganna er nánar útlitað hvernig skipulagsgjaldi er ráðstafað, þ.e. til tiltekinna verkefna við gerð svæðis- og aðalskipulags.

Með gildistöku skipulagslaga, nr. 123/2010, var innleitt nýtt stjórnþæki skipulagsmála hérlandis, þ.e. landsskipulagsstefna. Um gerð landsskipulagsstefnu er fjallað í III. kafla laganna og eru ákvæði kaflans ítarlega útfærð í reglugerð nr. 1001/2011. Skv. 1. gr. reglugerðarinnar er landsskipulagsstefnu ætlað að setja fram leiðarljós um nýtingu lands og landgæða sem tryggir öryggi og heildarhagsmunum við gerð skipulagsáætlana og stuðlar að sjálfbærri þróun og skilvirkri áætlanagerð, auk þess að stuðla að samræmingu í stefnumótun ríkis og sveitarfélaga um nýtingu lands. Samkvæmt ákvæðum III. kafla skipulagslaga skal ráðherra fela Skipulagsstofnun að vinna tillögu að landsskipulagsstefnu að afloknum hverjum alþingiskosningum. Sú vinna felur m.a. í sér að stofnunin tekur saman lýsingu, hefur samráð við sveitarfélög, hlutaðeigandi stofnanir, Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök, eftir því sem við á, og vinnur tillögu að landsskipulagsstefnu og umhverfismat hennar. Þá ber stofnuninni að kynna tillögu að landsskipulagsstefnu og umhverfisskýrslu opinberlega og taka saman umsögn um fram komnar athugasemdir við tillögu og umhverfisskýrslu og ganga frá endanlegri tillögu til ráðherra.

Í núgildandi lögum er gert ráð fyrir að kostnaður við gerð landsskipulagsstefnu greiðist úr ríkissjóði. Nú er komin nokkur reynsla á það hvað vinna við gerð landsskipulagsstefnu felur í sér, en ráðherra fól Skipulagsstofnun í fyrsta sinn að vinna að gerð landsskipulagsstefnu síðla árs 2011 og skilaði stofnunin tillögu sinni til ráðherra í árslok 2012. Svipar umfangi og eðli þeirrar vinnu mjög til gerðar aðal- eða svæðisskipulags. Með hliðsjón af tilgangi skipulagsgjalds eins og honum hefur verið lýst í löggjöf frá því að gjaldið var innleitt árið 1938 og með hliðsjón af tilgangi landsskipulagsstefnu og umfangi og eðli þeirrar vinnu sem gerð hennar felur í sér, er talið eðlilegt að um kostun þess verkefnis fari eins og um endurskoðun aðal- og svæðisskipulags, þ.e. að helmingur kostnaðar við verkefnið greiðist af skipulagsgjaldi. Í ljósi þess sem að framan er rakið er talið eðlilegt að búa þannig um hnútana með lagaumgjörð að sama fyrirkomulag gildi varðandi kostnað við gerð landsskipulagsstefnu og gerð aðal- og svæðisskipulagsáætlana, sbr. 2. og 3. tölul. 18. gr. núgildandi skipulagslaga, þ.e. að skipulagsgjald sem renni í Skipulagssjóð standi straum af helmingi kostnaðar stofnunarinnar vegna vinnu við gerð landsskipulagsstefnu. Til að Skipulagsstofnun geti rækt lagaskyldu sína er varðar gerð landsskipulagsstefnu er nauðsynlegt að frumvarpið verði að lögum.

Samkvæmt h-lið 4. gr. skipulagslaga annast Skipulagsstofnun umsýslu Skipulagssjóðs. Þykir því eðlilegt að greiðslur úr sjóðnum til Skipulagsstofnunar vegna gerðar tillögu að landsskipulagsstefnu séu háðar samþykki ráðherra.