

# Minnisblað

Dagsetning: 22. nóvember 2020

Efni: Umsögn um frumvarp um breytingu á skipulagslögum – uppbygging innviða og íbúðarhúsnæðis, 275. mál.

Málsnúmer: 2020110562

Höfundur: Pétur Ingi Haraldsson, sviðsstjóri skipulagssviðs Akureyrarbæjar

Ritað fyrir: Skipulagsráð Akureyrarbæjar

Eftirfarandi eru athugasemdir skipulagssviðs og skipulagsráðs Akureyrarbæjar við frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum (uppbygging innviða og íbúðarhúsnæðis), 275. mál.

## 18. gr. – ákvæði um ferli breytingar á deiliskipulagi íbúðarhúsnæðis.

Markmið um að einfalda og stytta ferli skipulagsbreytinga er gott og gilt en efast er um að útfærsla frumvarpsins nái því markmiði og geti jafnvel falið í sér meira flækjustig en nú er. Í mörgum sveitarfélögum landsins er fjöldinn allur af breytingum á deiliskipulagi afgreiddur á hverju ári og er mikilvægt að ferlið sé einfalt og skýrt. Með því að setja sérstök ákvæði um ákveðna tegund landnotkunar er verið að flækja ferlið fyrir tiltölulega lítinn ávinning í tíma. Erfitt er að sjá að sérstök rök séu fyrir styttingu afgreiðslutíma deiliskipulagsbreytinga sem varða eingöngu íbúðarhúsnæði. Hvað með svæði með blandaðri byggð íbúða- og atvinnuhúsnæðis? Betra væri ef ákvæði laganna um kynningu og athugasemdafresti væru tekin fyrir heildstætt í staðin fyrir að setja sérákvæði fyrir ákveðna tegund landnotkunar.

Samkvæmt frumvarpinu er forsenda þess að heimilt verði að stytta athugasemdafrest í 4 vikur að sveitarstjórn hafi auglýst með áberandi hætti að deiliskipulagsbreytingin sé í vinnslu, tveim vikum áður en tillagan er birt til umsagnar. Með þessu er verið að búa til frávik frá hefðbundnu ferli sem efast er um að sveitarfélagin sjái sér hag í miðað við ætlaðan ávinning og hugsanlegt er að aðgengi hagsmunaaðila að ferlinu verði verra en það er í dag. Þegar auglýsing um skipulagsbreytingu birtist er líklegt að sá sem les auglýsinguna vilji skoða tillöguna fljótlega. Í dag er það mögulegt með því að fara beint á vefinn, hvort sem er í tölvu eða síma, og kynna sér gögnin. Með því að birta auglýsingu um að gögn skipulagsbreytingar muni birtast eftir tvær vikur er sú hættu til staðar að hagsmunaaðilar gleymi að kynna sér gögnin loksins þegar þau birtast. Nema að hugmyndin sé að breytingin sé auglýst aftur þegar þegar athugasemdafresturinn byrjar að telja. Ef það er markmiðið er ekki líklegt að mörg sveitarfélög sjái sér hag í breytingunni vegna kostnaðar en auglýsingakostnaður vegna birtingu skipulagsauglýsinga er þegar umtalsverður.

Í dag er aðgengi hagsmunaaðila að auglýstum skipulagsbreytingum mun betra en það var þegar fara þurfti á skrifstofur sveitarfélaganna á opnunartíma til að nálgast gögnin. Auglýst gögn er undantekingarlaust aðgengileg á vefnum og geta hagsmunaaðilar kynnt sér þau hvar og hvenær sem. Það væri því vert að skoða hvort ekki sé tilefni til að stytta frest til að gera

athugasemdir við allar skipulagsbreytingar í 4 vikur, hvort sem um er að ræða breytingar á svæðis-, aðal- og deiliskipulagi.

Ef það er raunverulegt markmið að einfalda ferli skipulagsbreytinga og gera það markvissara væri æskilegt að skoða hvort ekki mætti breyta ákvæði 1. mgr. 36. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 um að allar verulegar breytingar á aðalskipulagi feli í sér sambærilega málsmæðferð og um heildarendurskoðun sé að ræða. Í mörgum tilvikum ætti að vera nægjanlegt að auglýsa breytingar á aðalskipulagi í samræmi við 1. mgr. 31. gr. laganna en sleppa við ferli skv. 1. og 2. mgr. 30. gr. Á þetta við um breytingar sem eru þess eðlis að mikilvægt er að kynna þær fyrir ákveðnum hagsmunaaðilum en eru ekki það umfangsmiklar að þær þurfi að auglýsa og kynna þrisvar sinnum.

## **20. gr.- Ákvæði um stafrænt skipulags**

Líta má á ákvæði um landfræðilega gagna- og samráðsgátt Skipulagsstofnunar sem jákvætt skref til að einfalda aðgengi hagsmunaaðila að gildandi skipulagsáætlunum og ferli nýrra skipulags- og framkvæmdamála. Ekki er því gerð athugasemd við ákvæðið sem slíkt en bent á að mikilvægt er að læra af mistökum sem gerð hafa verið við innleiðinginu á rafrænu gagnasafni Mannvirkjastofnunar (nú Húsnæðis- og mannvirkjastofnun). Sú rafræna gátt (byggingargátt) var sett í loftið í byrjun árs 2019 eftir að hafa verið í undirbúniningi frá árinu 2011. Því miður virðist gáttin ekki hafa verið tilbúin þegar hún var tekið í notkun og nú næstum tveimur árum síðar er hún enn ekki farin að virka almennilega og líkur eru á að það þurfi að endurhanna hana frá grunni. Eflaust eru margar ástæður fyrir því að innleiðing byggingargáttarinnar mistókst en ein af þeim er að gáttin virðist hafa verið hönnuð með hagsmuni stofnunarinnar að leiðaljósi án þess að taka mikið tillit til hagsmuna fyrirhugaðra notenda, þ.e. sveitarfélaganna og húsbyggjenda.

Það er mjög mikilvægt að rýna í hvað það var sem fór úrskeiðis við innleiðingu byggingargáttarinnar til að læra megi af þeirri reynslu og koma í veg fyrir sóun á tíma og fjármunum hjá bæði ríki og sveitarfélögum.

Eitt af því sem nauðsynlegt er að skoða áður en farið verður í að hanna og útfæra þessa nýju gátt er hvort ekki sé einhver samlegðaráhrif kerfa Skipulagsstofnunar, Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar og Þjóðskrár. Hvort ekki sé tilefni til að vinna að einni sameiginlegri gátt eða a.m.k. tryggja að þessi kerfi vinni vel saman. Þessar þrjár stofnanir eru í grunninn að vinna með upplýsingar frá sveitarfélögum og allt eru þetta upplýsingar sem tengjast með beinum hætti.

Skipulagsstofnun: heldur m.a. utan um gildandi skipulagsáætlanir sem sveitarfélögin bera ábyrgð á auk Landsskipulagsstefnu.

Þjóðskrá: heldur m.a. utan um lóðir sem stofnaðar eru á grundvelli skipulags og mannvirki sem byggð eru í samræmi við skipulag.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun: á að tryggja samræmingu byggingareftirlits og skal starfrækja rafrænt gagnasafn fyrir upplýsingar um mannvirki og mannvirkjagerð.

Markmið um betri og einfaldari stjórnsýslu næst ekki nema að tryggt sé að gott samstarf sé á milli allra þeirra sem hafa hlutverk í ferli skipulags- og byggingarmála og að kerfi mismunandi stofnana og stjórnsýslustiga tali saman.



# HAFNARFJÖRÐUR

Umhverfi- og samgöngunefnd  
Nefndarsvið skrifstofu Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Hafnarfirði, 2. desember.2020  
2011298

**Efni: Umsögn um drög að frumvarpi um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010  
– 275. mál**

Vísað er í frumvarp um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010 (raflínuskipulag o.fl.). Í frumvarpinu er kveðið á um heimild til að unnið verði sérstakt raflínuskipulag sem tekur til svæðis þvert á sveitarfélagsmörk, með það að markmiði að auðvelda og flýta fyrir uppbyggingu flutningskerfis raforku. Í frumvarpinu er meðal annars gert ráð fyrir að skipuð verði sérstök stjórnáslunefnd sem hefur það hlutverk að taka sameiginlega skipulagsákvörðun sem nær til framkvæmda vegna flutningskerfis raforku, þvert á sveitarfélagsmörk. Þannig yrðu meginhlutverk nefndarinnar að undirbúa og samþykkja skipulagsákvæðanir vegna fyrirhugaða framkvæmda og væru ákvæðanir nefndarinnar bindandi fyrir sveitarfélögin.

Auk þess er í frumvarpinu kveðið á um styttnuð umsagnarfrest við afmarkaðar breytingar á deiliskipulagi með að það markmið að auka skilvirkni í stjórnsýslu vegna uppbyggingar íbúðarhúsnæðis sem ekki er háð mati á umhverfisáhrifum sbr. lög nr. 106/2000.

Þá eru áformaðar breytingar í þeim tilgangi að tryggja lagalegar forsendur fyrir stafrænni skipulagsgátt.

Um raflínuskipulag

Hafnarfjarðar gerir ekki sérstaka athugasemd við fyrirhugaða skipan stjórnsýslunefndar en samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að nefndinni verði falið að taka skipulagsákvörðun, samþykkja og gefa út framkvæmdaleyfi innan hvers sveitarfélags sem umrædd framkvæmd nær yfir. Verður ekki séð að nefndin þurfi samþykki viðkomandi sveitarfélags eða hafa með einhverjum hætti samráð við



## HAFNARFJÖRÐUR

viðkomandi sveitarfélag. Er þessi málsmeðferð sem lögð er til í frumvarpinu frávík frá þeirri málsmeðferð sem lög gera ráð fyrir í dag. Í því ljósi leggur Hafnarfjarðarbær áherslu á að tryggt verði í frumvarpinu að fulltrúar viðkomandi sveitarfélaga eigi beina aðkomu að ákvörðunum við undirbúning þeirra. Hér skal einnig vísað til þess að stefna stjórnvalda er að við uppbyggingu og endurnýjun landshlutakerfis raforku verði að meginstefnu notast við jarðstrengi og leggur Hafnarfjarðar áherslu að því markmiði verði fylgt eins og unnt er til þannig að minni líkur verði á ágreiningu vegna einstakra ákvarðana nefndarinnar.

### Um styttingu málsmeðferðartíma

Hafnarfjarðarbær tekur undir nauðsyn þess að stytta þann tíma sem málsmeðferð skipulagstillagna tekur. Þannig hafa athugasemdarfrestir verið óbreyttir um langan tíma, þrátt fyrir að miklar breytingar hafi orðið á upplýsingagjöf og öllum samskiptum um skipulagsmál. Telur Hafnarfjarðarbær í raun ekki gengið nægilega langt í þessum efnum í frumvarpinu og telur engin rök færð fyrir því af hverju einungis ein tillaga til breytinga á málsmeðferð sé lögð til. Þá er sú breyting sem lögð er til frekar óskýr og illa útfærð þannig að hætta er á að framkvæmd hennar verði örðugri en þyrfti að vera. Hafnarfjarðarbær leggur því til að þetta ákvæði verði endurskoðað og þá með hliðsjón af því að yfirfara og stytta malsferðartíma skipulagstillagna almennt í heild sinni.

### Um stafræna skipulagsgátt

Hafnarfjarðarbær fagnar því að koma skal á laggirnar sérstakri gagna- og upplýsingagátt og telur að um mikið framfaraskref sé að ræða sem ástæða er til að flýta eins og kostur er. Gæta þarf að því að skipulagsgáttin verði bæði sniðin að þörfum og verklagi sveitarfélaganna jafnt og Skipulagsstofnunar og þá með aðkomu Sambands íslenskra sveitarfélaga að verkefninu. Þá þarf að tryggja skýra heimild sveitarfélaga til birtingu nauðsynlegra upplýsinga um skipulagsmál s.s. út frá persónuverndarsjónarmiðum og birtingu persónuupplýsinga.

F.h. Hafnarfjarðarkaupstaðar,

Ívar Bragason

lögmaður á stjórnsýslusviði

[ivarb@hafnarfjordur.is](mailto:ivarb@hafnarfjordur.is)



Alþingi  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 27. nóvember 2020  
Tilvísun: 2020110317/50.12

**Efni: Umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum, nr. 123/2010 (uppbygging innviða og íbúðarhúsnæðis), 275. mál**

Vísað er til tölvubréfs nefndasviðs Alþingis dags. 18. nóvember þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum, nr. 123/2010 (uppbygging innviða og íbúðarhúsnæðis), 275. mál. Frumvarpið felur í sér tillögu til einföldunar á stjórnsýslu 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 farið yfir erindið og meðfylgjandi gögn og eftirfarandi umsögn.

HER vísar til umsagnar í samráðsgátt dags. 1. október 2020 en vitnað er í þá umsögn í greinargerð með frumvarpinu. Að mati HER standa þær athugasemdir sem þar koma fram ennþá og eru þær endurteknar hér. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að skipaður hafi verið áttakshópur í kjölfar fátæðis 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 stjórnsýslunefnd 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 stjórnsýslunefndar 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 stjórnsýslunefndinni. Skv. 9. gr. frv. munu bætast við 12. gr. laganna tveir málslíðir 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 leggja 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. Þó flutningsöryggi raforku sé mikilvægt er aðgangur að hreinu neysluvatni grundvallarlífsgæði sem ekki má skerða. Því er mikilvægt að vanda til verka og hafa vatnsverndarsjónarmið að leiðarljósi í skipulagsgerð og umhverfismati þegar kemur að lagningu raflína sem annarra framkvæmda.

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 og lýðheilsa þar á meðal.

Að lokum bendir HER á að kærufæri 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.

Virðingarfyllt  
f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

  
Svava S. Steinarsdóttir  
Heilbrigðisfulltrúi

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík, 1.12.2020

## **Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010, skipulagslög, 275. mál.**

Vísað er til tölvupósts nefndarsviðs Alþingis, dagsettum 18. nóvember 2020 s.l. þar sem Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (hér eftir HMS) er gefinn kostur á að veita umsögn um frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010 (uppbyggingu innviða og íbúðarhúsnæðis), 275. mál.

Frumvarpinu er ætlað að einfalda stjórnsýslu við gerð skipulagsáætlana og útgáfu framkvæmdaleyfa vegna framkvæmda við flutningskerfi raforku. Einnig felur frumvarpið í sér tillögu til einföldunar á skipulagsbreytingum og ákvæði um stafræna málsmeðferð. Í greinargerð við frumvarpið kemur fram að það byggi á tillögum starfshóps, skipuðum af umhverfis- og auðlindaráðherra þann 19. febrúar 2020, til að vinna nánar úr tillögum átakshóps um húsnæðismál. Íbúðalánasjóður, sem sameinaðist mannvirkjastofnun í HMS í janúar s.l., var einn af fulltrúum átakshópsins.

### **Almennt um frumvarpið**

Efni frumvarpsins var kynnt í samráðsgátt stjórnvalda í sumar og lét HMS þá í té umsögn sem fylgir hjálögð. Atriði í umsögninni eiga við um fyrirliggjandi frumvarp enda tók það óverulegum breytingum áður en málið var lagt fram á Alþingi. Að mati HMS er þó rétt að halda til haga fáeinum ábendingum um tiltekin efnisatriði frumvarpsins:

### **Flutningskerfi raforku**

HMS tekur undir að nauðsynlegt sé að tryggja afhendingaröryggi raforku um land allt. HMS vill hins vegar ítreka eftirfarandi athugasemdir varðandi þær breytingartillögur er varða skipulagsáætlanir og framkvæmdaleyfi vegna flutningskerfis raforku.

- Undanþágur þær er fram koma í frumvarpinu eiga einungis við um framkvæmdir sem ná yfir tvö eða fleiri sveitarfélög. Þar af leiðandi falla raflutningskerfis-framkvæmdir innan eins sveitarfélags ekki undir skilgreininguna. Því fellur skipulag raflutningskerfis-framkvæmda sem eru bundnar við eitt sveitarfélag ekki undir þá rétt hæð sem tiltekin er í 9. gr. frumvarpsins. Þetta getur dregið úr tilætluðum áhrifum frumvarpsins.
- Raflínuskipulag virðist eingöngu eiga við um nýjar framkvæmdir, það er því ekki skýrt af lestri frumvarpsins hvort þær raflínur sem er nú þegar eru til staðar verði sérstaklega skilgreindar inn í raflínuskipulagið eða hvort það muni einungis eiga við um nýjar línur. Ef áætlunin er eingöngu að skilgreina nýjar línur getur það valdið misskilningi og viðbótar flækjustigi við gerð skipulags. Skýrast væri ef raflínuskipulag næði til alls flutningskerfis rafveitna, bæði núverandi virki og framkvæmda sem eru nú þegar komnar á áætlun.
- Ekki er nægilega skýrt hvort forkaupsréttur sveitarstjórnar skv. 22. gr. frumvarpsins nái jafnframt yfir helgunarsvæði rafmagnslína og strengja. Frumvarpið tekur til fasteigna sem henni er nauðsynlegt að fá umráð yfir til þess að framkvæma skipulag, en skýra mætti hvort helgunarsvæði falli þar einnig undir.

### **Stytting athugasemdafrests**

Jafnframt ítrekar HMS að jákvætt sé að með þessu frumvarpi séu stigin fyrstu skrefin í að innleiða tillögur átakshóps ríkisstjórnarinnar í húsnæðismálum hvað varðar skipulagsmál og rafvæðingu skipulagsmála. Betur má þó ef duga skal og



HMS hvetur því til þess að áfram verði unnið að þeim tillögum átakshóps ríkisstjórnarinnar í húsnæðismálum sem ekki eru til umfjöllunar í frumvarpi þessu. Að lokum vill HMS taka undir athugasemdir sem fram komu í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga dags. 30. september sl. og birt var í samráðsgátt stjórnvalda varðandi nauðsyn þess að halda áfram vinnu og þróun í einföldun á málsmeðferð skipulagstillagna í góðu samstarfi ríkis og sveitarfélaga.

Að öðru leiti vísar HMS í umsögn er látin var í té á samráðsgátt fyrr í haust sem fylgir hjálögð.

Virðingarfyllt,  
f.h. HMS

Anna Guðmunda Ingvarsdóttir  
aðstoðarforstjóri



Skorradalshreppur

Nefndarsvið Alþingis  
nefndasvid@althingi.is

2011015 SÓÁ

## Umsögn

### Umsögn við frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum nr. 123-2010, mál 275

Skipulags- og byggingarnefnd fjallaði um málið á 145. fundi sínum á fullveldisdaginn þann 1. des. 2020.

Það er mat nefndarinnar að með fyrirliggjandi frumvarpi er verið að taka bæði skipulags- og framkvæmdavald af sveitarfélögum er varðar málefni flutningskerfi raforku. Skipulags- og framkvæmdavald er einn af hornsteinum sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga. Í fyrirliggjandi drögum að frumvarpi er um óásættanlegt fordæmi að ræða þar sem vegið er að þeim rétti. Með samþykkt þessa frumvarps er skapað slæmt fordæmi og mikil hætta á að stigin verði frekari skref í þá átt að færa skipulagshlutverkið frá sveitarfélögum í fleiri málaflokkum eins og t.d. samgöngumálum.

Skipulags- og byggingarnefnd óskar eftir því að fá að koma á fund nefndarinnar og gera grein fyrir máli sínu.

Hvanneyri 1. desember 2020  
Virðingarfyllst,

  
Sigurbjörg Ósk Áskelsdóttir,  
skipulagsfulltrúi

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Alþingi  
101 Reykjavík

2.12.2020  
2020-11-44/0.11.1

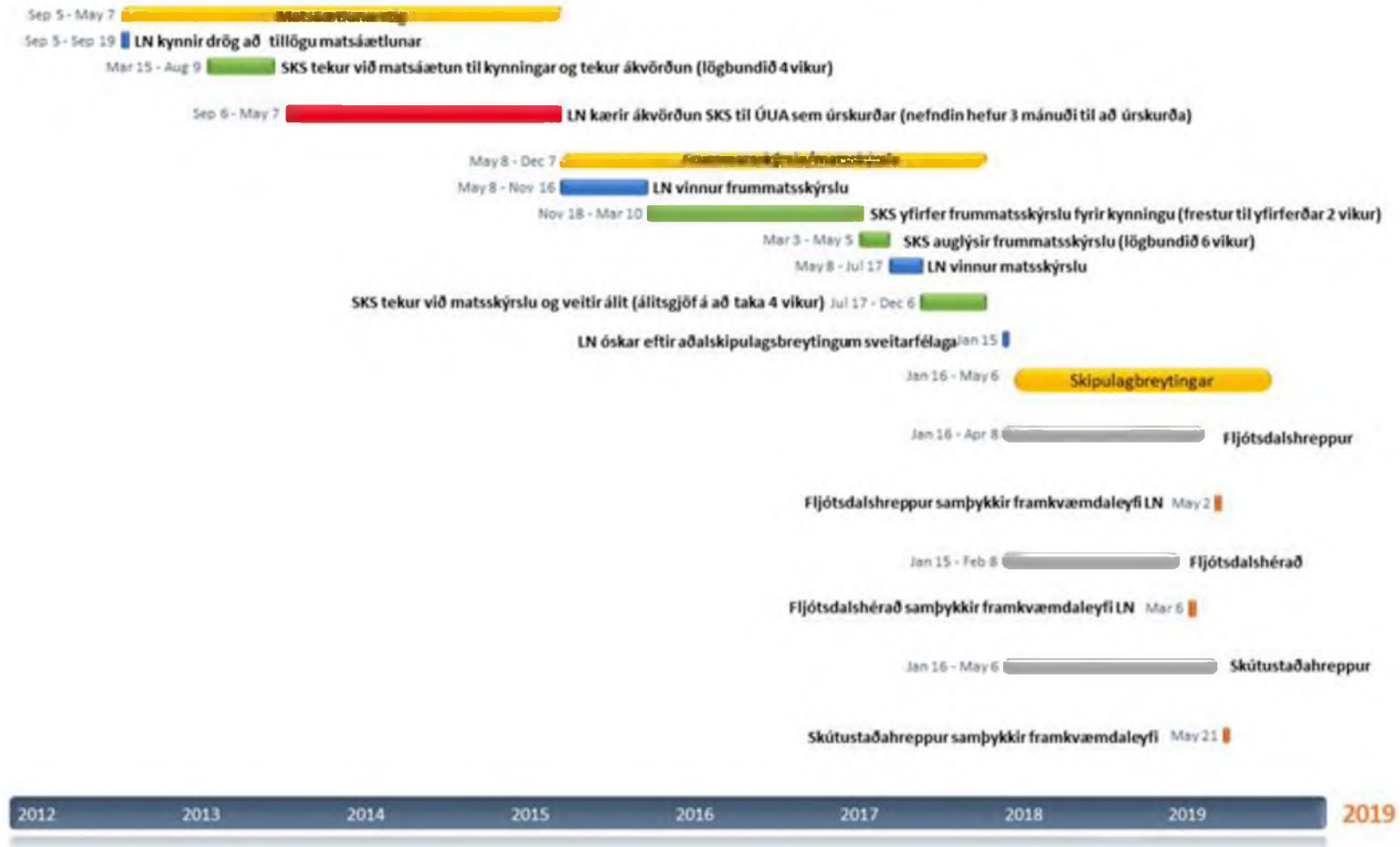
**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010, þskj. 372 275. mál**

Vísað er til erindis umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis þar sem óskað er umsagnar Landsnets um ofangreint frumvarp umhverfis- og auðlindaráðherra um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010 (uppbygging innviða og íbúðarhúsnæðis).

Landsnet hefur lagt áherslu á aukna skilvirkni í undirbúningsferlum framkvæmda á vegum félagsins, bæði varðandi málsmeðferð og ákvarðanatöku. Undirbúningur framkvæmda er flókinn þar sem hann snertir yfirleitt fleiri en eitt sveitarfélag og mikinn fjölda landeigenda og stofnana, auk þess sem reynir á ákvæði ýmissa laga, t.d. raforkulaga, skipulagslaga, laga um mat á umhverfisáhrifum og laga um umhverfismat áætlana. Þetta hefur í för með sér flókna málsmeðferð þar sem ítrekað þarf að leita umsagnar sömu aðila á mismunandi stigum undirbúnings. Þá skapar margföld leyfisveiting, annars vegar í formi framkvæmdarleyfa viðkomandi sveitarfélaga og hins vegar afgreiðslu Orkustofnunar á kerfisáætlun, flækjustig sem getur haft í för með sér að ekki fáist niðurstaða um fyrirkomulag framkvæmda.

Við endurskoðun raforkulaga árið 2015 var styrkari stoðum skotið undir kerfisáætlun og aðkoma Orkustofnunar að undirbúningi framkvæmda að meginstefnu færð undir kerfisáætlunarferlið. Í tengslum við þessar breytingar var sérstaklega kveðið á um stöðu kerfisáætlunar gagnvart skipulagi sveitarfélaga og skyldu til samráðs við Samband íslenskra sveitarfélaga, landshlutasamtök sveitarfélaga og þau sveitarfélög sem kunna að þurfa að gera breytingar á skipulagsáætlunum sínum vegna kerfisáætlunar. Þá sætir kerfisáætlun umhverfismati samkvæmt lögum um umhverfismat áætlunar. Þessu til viðbótar hefur Landsnet að eigin frumkvæði tekið upp það verklag að stofna verkefnaráð fyrir hvert verkefni sem gegnir hlutverki samráðsvettvangs þar sem helstu hagsmunaaðilar fyrir utan landeigendur koma saman með reglulegu millibili. Samráð við landeigendur er með svipuðum hætti, í formi reglulegra kynninga- og samráðsfunda. Þá hafa stjórnvöld reynt að skapa skýrari grundvöll undir ákvarðanir með því að Alþingi hefur samþykkt þingsályktanir um annars vegar stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku nr. 26/148 og hins vegar stefnu stjórnvalda um lagningu raflína nr. 11/144. Með þessu hefur verið reynt að auka skilvirkni en tryggja einnig aukið samráð við helstu hagsmunaaðila frá fyrstu stigum undirbúnings.

Eftirfarandi mynd sýnir tímalínu undirbúnings framkvæmda við Kröflulínu 3 í mati á umhverfisáhrifum og við gerð skipulags. Eins og myndin ber með sér þá getur ferlið tekið umtalsvert lengri tíma en kveðið er á um í lögum og ýmis tækifæri til að auka skilvirkni.



Sem viðbragð við þessu hefur Landsnet lagt fram hugmynd um úrbætur á skipulagslögum og lögum um mat á umhverfisáhrifum til að auka skilvirkni þeirra ferla sem kveðið er á um í þeim lögum. Hugmynd Landsnets felst í því að strax frá upphafi séu tvinnuð saman málsmeðferð skipulagsbreytinga og umhverfismats þeirra, málsmeðferð við mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og við útgáfu framkvæmdaleyfa, sem miðast við markmið framkvæmdar eins og það er skv. raforkulögum. Útkoman verði ein „samþykkt“, sem feli í sér sameiginlegt skipulag vegna raflína í tveimur eða fleiri sveitarfélögum, umhverfismat og leyfi fyrir framkvæmdum í viðkomandi sveitarfélögum sem er í samræmi við leyfi Orkustofnunar. Skipulagið taki þannig eingöngu til viðkomandi raflínufamkvæmda en að kynning og aðkoma almennings yrði með sama hætti og áður, nema eingöngu í tengslum við eina málsmeðferð í stað margra í núverandi kerfi. Eftirfarandi mynd lýsir hugmynd Landsnets.

| KERFISÁÆTLUN OG UMHVERFISMAT ÁÆTLANA                                                |                                        | AÐALSKIPULAG OG UMHVERFISMAT ÁÆTLANA<br>MAT Á UMHVERFISÁHRIFUM<br>FRAMKVÆMDALEYFI   |                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | Matslýsing umhverfismats               |    | Lýsing verkefnis og áætlun um umhverfismat. Unnið af framkvæmdaraðila, sent til „Stjórnsýslueiningar“                                                                           |
|    | Samráð og kynning                      |    | Kynning og samráð                                                                                                                                                               |
|    | 10 ára langtímaáætlun + umhverfismat   |    | Landsnet vinnur umhverfismat allra valkosta, kynnir aðalvalkost og sendir til „Stjórnsýslueiningarinnar“                                                                        |
|   | 3 ára framkvæmda-áætlun + umhverfismat |   | „Stjórnsýslueiningin“ yfirfer frummatið og vinnur tillögu að skipulagi í samræmi við matið                                                                                      |
|  | Samráð og kynning                      |  | Frummatsskýrsla framkvæmdar/skipulags og tillaga að skipulagi kynnt í samræmi við framlagðan aðalvalkost                                                                        |
|  | Uppfærð áætlun send OS                 |  | Matsskýrsla send til „Stjórnsýslueiningar“                                                                                                                                      |
|  | Samráð og kynning OS                   |  | Stjórnsýslueiningin yfirfer matsskýrslu og uppfærir skipulag. Veitir samþykki fyrir endanlegu skipulagi og umhverfismati, sem heimilar framkvæmdaraðila leyfi fyrir framkvæmdum |
|  | OS afgreiðir áætlun                    |  |                                                                                                                                                                                 |
|  | Kæruheimild                            |  | Samþykkið er kæranlegt                                                                                                                                                          |

|                                                                                       |                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
|  | Skrif framkvæmdaraðila                 |
|  | Samráð                                 |
|  | Skipulag                               |
|  | Staðfesting/ákvörðun/leyfi stjórnvalds |
|  | Kæruheimild                            |
|  | „Stjórnsýslueining“                    |

Frekari upplýsingar um raunverulegan tíma undirbúningsframkvæmda og hugmynd Landsnets um aukna skilvirkni er að finna í greinargerð um tillögur til úrbóta sem Landsnet skilaði átakshópi ráðuneyta í kjölfar truflana í norðanseltuóveðri í desember 2019 (<https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/ForsAetisraduneytid/Innvidir-2020/Orka/Landsnet-greinarger%c3%b0.pdf>).

Í frumvarpinu er gengið út frá því að vinna saman í eitt skipulag og umhverfismat þeirrar áætlunar skipulag fyrir raflínur, sem ná yfir fleiri en eitt sveitarfélag og ráðgert að skýrsluskrif vegna þess og mats á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar sé steipt saman. Hins vegar er gert ráð fyrir að framkvæmd mats á umhverfisáhrifum og hlutverk Skipulagsstofnunar verði formlega óbreytt en matið unnið samhliða og samþætt undirbúningi skipulagsákvörðunar, sbr. m.a. það sem segir í greinargerð frumvarpsins um 3. gr. Því fæst ekki séð að um sé að ræða samþættingu mats á umhverfisáhrifum og skipulagstillögu. Ferlunum er að hluta haldið aðskildum og frumvarpið óskýrt um hvernig málsmeðferð vegna þeirra tengist. Landsnet telur að ekki sé gengið nægjanlega langt hvað varðar að koma þessum undirbúningsferlum sem fyrst saman í einn farveg og ná þannig fram mun betri skilvirkni, en frumvarpið leggur til.

Með vísan til þessa telur Landsnet heppilegast að horfa annars vegar á **verklagið við undirbúning** framkvæmda og hins vegar **endanlega ákvarðanatöku** um leyfi til framkvæmda. Hvað varðar verklagið telur Landsnet að augljóst sé að vinna þurfi frekar í þeim þáttum og gera umfangsmiklar breytingar á frumvarpinu. Í þeirri vinnu væri eðlilegt að leitað væri liðsinnis sérfræðinga í greiningu ferla og mikilvægt að missa ekki sjónar á því markmiði sem sett var um að bæta skilvirkni. Eins og áður er nefnt þá er verklagið óljóst m.t.t. málsmeðferðar er varðar hlutverk og ábyrgðarsvið aðila. Má þar nefna að Skipulagsstofnun er ætlað að eiga sæti í raflínunefnd og gegna þar formennsku auk þess að veita nefndinni almenna ráðgjöf og annast verkefnastjórn. Engu að síður hefur Skipulagsstofnun óbreytt hlutverk við ákvarðanir, leiðbeiningaskyldu og veitingu álits við mat á umhverfisáhrifum framkvæmda. Af þessu fæst ekki séð að samþætting skipulagsferlis og mats á umhverfisáhrifum hafi tekist eins og lagt var upp með. Fleiri dæmi um óljós hlutverk og ábyrgðir er að finna í athugasemdum við einstaka greinar hér að neðan.

Hvað varðar ákvarðanatökuna leggur Landsnet áherslu á að hún byggist á heildstæðu mati á öllum þeim lagakröfum sem gerðar eru til framkvæmda í flutningskerfinu, hvort sem um er að ræða raforkulög, skipulagslög eða lög um mat á umhverfisáhrifum, og þannig sé fengin skýr niðurstaða um fyrirkomulag framkvæmda. Til að svo geti orðið þarf að mati Landsnets að tryggja að fulltrúar allra málaflokka eigi aðkomu að ákvarðanatökunni en í núverandi tillögu skortir á þekkingu tengda raforkulögum. Í tilviki raflínunefndarinnar ættu þá fulltrúi ráðherra sem fer með orkumál að eiga sæti í nefndinni með vísan til raforkulaga og hlutverks Landsnets samkvæmt lögnum. Í því sambandi er vísað til þeirrar aðferðafræði sem byggt er á varðandi svæðisráð í lögum haf- og strandsvæða nr. 88/2008 og fjallað um nánar í athugasemdum við einstakar greinar frumvarpsins hér á eftir. Þar er um að ræða gerð skipulags þar sem líkt og í þessu frumvarpi fer umhverfis- og auðlindaráðherra með yfistjórn skipulags og til aðstoðar er Skipulagsstofnun en fulltrúar annarra eiga einnig sæti í svæðisráði. Í tilviki raflínunefndarinnar ættu þá fulltrúi ráðherra sem fer með orkumál að eiga sæti í nefndinni. Auk fulltrúa viðkomandi sveitarfélaga mætti horfa til þess að Samband íslenskra sveitarfélaga ætti fulltrúa þar sem um er að ræða skipulag sem nær yfir fleiri en eitt sveitarfélag og hefur áhrif út fyrir viðkomandi sveitarfélög. Loks er mikilvægt að ákvarðanatökan feli í sér endanlegt leyfi fyrir framkvæmdum.

#### Athugasemdir við einstakar greinar

Við greiningu á efni frumvarpsins hefur Landsnet m.a. horft til þess hvernig núverandi ferli falla að þeim tillögum sem lagðar eru fram í frumvarpinu.

Verklag Landsnets við undirbúning framkvæmda er með þeim hætti að Landsnet byrjar undirbúning að mati á umhverfisáhrifum framkvæmdar þegar fyrir liggur framkvæmd í kerfisáætlun, hvort sem er í framkvæmdahluta (þriggja ára) eða langtímaáætlun. Þar hefur verið gerð kerfisleg greining á tengingu milli tveggja tengipunkta, þar sem bornir eru saman nokkrir valkostir. Sú valkostagreining byggir á ítarlegum samanburði á tæknilegum útfærslum, sem snúa að skyldum Landsnets til að byggja flutningskerfið upp á hagkvæman hátt að teknu tilliti til öryggis, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar, gæða raforku og stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku. Samhliða kerfislegri greiningu er unnið mat á umhverfisáhrifum áætlunarinnar á grundvelli laga um umhverfismat áætlana nr. 106/2000. Það mat byggir á fyrirbyggjandi gögnum og í nýlegri áætlunum, hefur matið byggst á kerfislegum útfærslum, sem í framkvæmdaáætlun eru ekki endilega háðar legu línunnar. Sú leið að tengja samanburð valkosta ekki við staðsetningu línuleiða auðveldar upphaf í valkostagreiningu þegar kemur að mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar, þ.e. að á þeim tímapunkti sé ekki búið að velja aðalvalkost á ákveðnum stað. Í kerfisáætlun er tekið fram að aðalvalkosturinn sé háður þeirri niðurstöðu sem liggi fyrir eftir að mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar lýkur. Þar er tekið fram að komi til þess að annar valkostur verði fyrir valinu þurfi að nýju að óska samþykktar Orkustofnunar fyrir framkvæmdinni.

Í nýlegum matsverkefnum framkvæmda hefur Landsnet lagt áherslu á valkostagreiningar og rökstuðning fyrir vali á því hvaða valkostir eru metnir í framhaldinu. Þessi valkostagreining hefur verið unnin strax á matsáætlunarstigi og þá jafnvel með þverfaglegu verkefnaráði sem Landsnet hefur stofnað til vegna viðkomandi framkvæmdar. Unnið hefur verið með fyrirliggjandi hugmyndir valkosta, ef þær eru til staðar, en einnig kallað eftir nýjum valkostahugmyndum. Þannig hefur með gegnsæjum hætti verið unnið með valkostahugmyndir þar sem farið er yfir kosti þeirra og galla, þar til Landsnet leggur fram og rökstyður í tillögu að matsáætlun þá valkosti sem fyrirtækið hyggst leggja fram og bera saman í mati á umhverfisáhrifum.

Þegar fyrir liggur mat og samanburður á umhverfisáhrifum valkosta leggur Landsnet fram aðalvalkost í frummatsskýrslu. Aðalvalkosturinn byggir á fyrirliggjandi greiningum úr kerfisáætlun sem snýr að hagkvæmni og öryggi og þá ítarlegri gögnum og samanburði valkosta (t.d. leiðarvalskosta). Frummatsskýrslan er kynnt opinberlega og hefur Landsnet möguleika á breytingum á aðalvalkosti áður en matsskýrsla er lögð fram til Skipulagsstofnunar sem veitir álit. Rökstuðningur Landsnets fyrir aðalvalkosti á þessu stigi þarf að grundvallast á þeim greiningum á öryggi og hagkvæmni sem lögð hefur verið fram í kerfisáætlun og niðurstöðum sem fengist hafa úr mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Rökstuðningur á þessu stigi í undirbúningi framkvæmdarinnar grundvallast því bæði á því ferli sem unnið hefur verið á forsendum ákvæða raforkulaga og snúa að kerfisáætlun og því ferli sem kveðið er á um í ákvæðum laga um mat á umhverfisáhrifum. Það er því á þessum heildstæða grunni sem þarf að taka ákvarðanir sem snúa að skipulagi og framkvæmdaleyfum. Komi til þess að aðalvalkostur Landsnets er ekki í samræmi við aðalvalkost í samþykktu kerfisáætlun þarf Landsnet að gera grein fyrir breytingu á framkvæmd í næstu kerfisáætlun eða óska sérstaklega eftir samþykki Orkustofnunar fyrir breyttri framkvæmd.

#### Um 1. – 4. gr.

Í 1. og 2. gr. frumvarpsins kemur fram að raflínunefndum sé ætlað að annast gerð raflínuskipulags og veita framkvæmdaleyfi í flutningskerfi raforku sem byggjast á staðfestri kerfisáætlun. Samkvæmt frumvarpinu leggur framkvæmdaraðili fram beiðni um skipun raforkunefndar á undirbúningsstigi framkvæmdar, áður en ferli samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum er hafið. Í beiðninni skal koma fram greinargóð lýsing á fyrirhugaðri framkvæmd og upplýsingar um innan hvaða sveitarfélaga framkvæmdin er áformuð.

Landsnet telur ekki ljóst hversu ítarleg lýsing á fyrirhugaðri framkvæmd þarf að liggja fyrir á þessu stigi, þar sem aðalvalkostur kerfisáætlunar leggur ekki endilega til landfræðilega staðsetningu og ekki er hafið mat á umhverfisáhrifum, þar sem í upphafi þess ferlis er unnið að valkostagreiningu en ekki lagður fram aðalvalkostur fyrr en í frummatsskýrslu, sbr. það sem segir hér að framan.

Í 2. gr. frumvarpsins segir að raflínunefnd annist gerð raflínuskipulags en í 3. gr. er lagt til að við upptalningu á hlutverki Skipulagsstofnunar, bætist við það hlutverk sem stofnuninni er ætlað í tengslum við stjórnsýslu framkvæmda í flutningskerfi raforku. Í athugasemdamynd við greinina segir að í 5. gr. frumvarpsins sé gert ráð fyrir að fulltrúi Skipulagsstofnunar eigi sæti á raflínunefnd og gegni þar formennsku. Hlutverk Skipulagsstofnunar sé að öðru leyti að vera raflínunefndum almennt til ráðgjafar auk þess sem stofnunin annist í umboði nefndarinnar, 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. Gert er ráð fyrir að framkvæmd mats á umhverfisáhrifum og hlutverk Skipulagsstofnunar verði formlega óbreytt en matið unnið samhliða og samþætt undirbúningi skipulagsákvörðunar. Af þessu má vera ljóst að verið er að bæta umtalsvert við verkefni Skipulagsstofnunar frá því sem nú er en jafnframt gert ráð fyrir að stofnun haldi áfram verkefnum sínum á grundvelli annarra laga. Landsnet telur að illa fari á því að Skipulagsstofnun sé falið að taka ákvörðun um tillögu að matsáætlun og að skila álitu um framkvæmdir í mati á umhverfisáhrifum framkvæmda á sama tíma og stofnuninni er falið jafn umfangsmikið hlutverk varðandi gerð raflínuskipulags samkvæmt frumvarpinu.

Í 4. gr. frumvarpsins er fjallað um eftirlit með framkvæmdum og lagt til að skipulagsfulltrúar sveitarfélaga annist eftirlit með þeim framkvæmdum sem frumvarpið gerir ráð fyrir að raflínunefndir gefi út framkvæmdaleyfi fyrir. Þá segir í greinargerð að til að tryggja formfestu og umboð skipulagsfulltrúa sé gert ráð fyrir að gerður sé samstarfssamningur milli nefndarinnar og viðkomandi sveitarstjórnar um fyrirkomulag eftirlitsins. Kostnaður af eftirlitinu skuli 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 stjórnvaldsaðgerðum á framkvæmdatíma er það í höndum nefndarinnar, eftir atvikum eftir ábendingar frá skipulagsfulltrúa.

Landsnet telur óeðlilegt að framkvæmdaraðili eigi ekki aðkomu að samstarfssamningi um fyrirkomulag eftirlits, sérstaklega í ljósi þess hvernig lagt er til að samsetningu raflínunefndar verði háttáð. Þá þarf að hafa hliðsjón af eftirliti með framkvæmdum á vegum framkvæmdaraðila.

#### Um 5. gr. (Raflínunefnd)

Í frumvarpinu er lagt til að raflínunefnd verði skipuð fulltrúum viðeigandi sveitarfélaga og einum fulltrúa Skipulagsstofnunar sem skuli vera formaður nefndarinnar. Hins vegar er hvorki gert ráð fyrir að stjórnvöld orkumála né flutningsfyrirtækið eigi sérstaka aðkomu að nefndinni.

Í hugmyndum Landsnets var lagt upp með að raflínunefnd væri skipuð aðilum sem hefðu faglega þekkingu á mati á umhverfisáhrifum, staðbundna skipulagsþekkingu á svæðinu og tæknilegum áskorunum við uppbyggingu kerfisins. Ef sú leið er ekki fær telur Landsnet; í ljósi þess að við gerð raflínuskipulags þarf að taka mið af ákvæðum raforkulaga, gildandi stefnu stjórnvalda um flutningskerfi raforku og staðfesta kerfisáætlun; eðlilegt að stjórnvöld orkumála eigi aðkomu að nefndinni auk fulltrúa viðkomandi sveitarstjórna.

Landsnet telur einnig að hér vakni spurningar um ábyrgð og valdsvið framkvæmdaraðila, sveitarstjórna, Orkustofnunar og Skipulagsstofnunar, þegar raflínunefndin velur valkost sem verður grundvöllur framkvæmdaleyfis. Fyrir liggur að áður en mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar hefst liggur fyrir samþykki Orkustofnunar á tiltekinni framkvæmd í staðfestri kerfisáætlun. Staðfesting Orkustofnunar markar meðal annars þann ramma sem Landsnet hefur til fjárfestinga í viðkomandi framkvæmd. Samþykki kerfisáætlunar er ein meginforsenda þess að Landsnet hafi heimild til að ráðast í viðkomandi framkvæmd, rétt eins og útgáfa framkvæmdaleyfa.

Landsnet ber ábyrgð á vinnu við mat á umhverfisáhrifum framkvæmda skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum og Skipulagsstofnun annast eftirlit með framkvæmd laganna og veitir leiðbeiningar samkvæmt þeim. Þá tekur stofnunin ákvörðun um tillögu að matsáætlun og veitir álit um matsskýrslu. Landsnet telur að það vekji spurningar um hvernig saman fer hlutverk Skipulagsstofnunar með tilliti til mats á umhverfisáhrifum og formennsku í raflínunefndinni og að svo virðist sem stofnunin hafi þar jafnt atkvæðavægi á við aðra í nefndinni. Frumvarpið gerir ráð fyrir að samþætta skýrslugerð vegna mats á umhverfisáhrifum, sem skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum er á forræði framkvæmdaraðila, við skipulagsgerð og umhverfismat hennar.

Eins og áður er komið fram bendir Landsnet á að í lögum nr. 88/2018 um skipulag haf- og strandsvæða er kveðið á um að m.a. ráðherra sem fer með orkumál og ferðamál eigi fulltrúa í svæðisráði. Svæðisráð hefur það hlutverk að vinna að tillögu að strandsvæðisskipulagi fyrir viðkomandi svæði eða endurskoðun þess. Þar er um að ræða gerð skipulags þar sem líkt og í þessu frumvarpi fer umhverfis- og auðlindaráðherra með yfistjórn skipulags og til aðstoðar er Skipulagsstofnun en fulltrúar annarra eiga einnig sæti í svæðisráði. Í tilviki raflínunefndarinnar ættu þá fulltrúi ráðherra sem fer með orkumál sæti í nefndinni með vísan til raforkulaga og hlutverks Landsnets samkvæmt lögnum. Jafnframt mætti horfa til þess að Samband íslenskra sveitarfélaga ætti fulltrúa þar sem um er að ræða skipulag sem nær yfir fleiri en eitt sveitarfélag og hefur áhrif út fyrir viðkomandi sveitarfélög.

#### Um 7. gr. a (Raflínuskipulag)

Hvað varðar raflínuskipulag bendir Landsnet á mikilvægi ákvæða raforkulaga, staðfestar kerfisáætlunar og stefnumörkunar stjórnvalda, bæði hvað varðar uppbyggingu flutningskerfis raforku og lagningu raflína. Samkvæmt raforkulögum er Landsneti skylt að byggja flutningskerfið upp á hagkvæman hátt að teknu tilliti til öryggis, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar, gæða raforku og stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku, sem m.a. nær til stefnu stjórnvalda um lagningu raflína, sbr. 1. mgr. 9. gr. raforkulaga. Því er ekki nægjanlegt að eingöngu sé horft til ákvæða raforkulaga um gildandi stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfisins og staðfesta kerfisáætlun. Ljóst er að ef ekki er tekið tillit til allra þeirra atriða sem kveðið er á um í raforkulögum við gerð raflínuskipulags eru allar líkur á að skipulagið

gagnist ekki sem grundvöllur fyrirhugaðra framkvæmda og að framkvæmdaleyfi stangist á við niðurstöðu Orkustofnunar. Þannig kæmi upp sú staða að ekki fáist endanleg niðurstaða um fyrirkomulag framkvæmdar.

#### Um 7. gr. b (Ábyrgð á gerð og afgreiðslu raflínuskipulags)

Í þessari grein frumvarpsins er ábyrgð á undirbúningi, kynningu og afgreiðslu raflínuskipulags vegna tiltekinna framkvæmda í flutningskerfi raforku lögð á herðar raflínunefndar. Þá er kveðið á um að Skipulagsstofnun veiti raflínunefnd ráðgjöf og annist gerð raflínuskipulags í umboði hennar og þá málsmeðferð sem kveðið er á um í skipulagslögum. Skipulagsstofnun leggur nefndinni einnig til aðstöðu og annast rekstur vefs fyrir kynningu skipulagsins og umhverfismats. Raflínunefndinni er ætlað að samþykkja raflínuskipulag að fenginni afstöðu hlutaðeigandi sveitarstjórna eða að lokinni málsmeðferð skv. 4. mgr. 11. gr. d.

Landsnet telur að í þessu sambandi verði einnig að horfa til annarra greina frumvarpsins. Þannig er í frumvarpinu kveðið á um að raflínuskipulag og umhverfismat þess skuli unnið og kynnt samhliða mati á umhverfisáhrifum hlutaðeigandi framkvæmdar og að samþætta skuli skýrslugerð um umhverfisáhrif framkvæmdarinnar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum og skýrslugerð um umhverfismat skipulagstillögunnar samkvæmt skipulagslögum og lögum um umhverfismat áætlana. Við þessar aðstæður koma upp ýmsar spurningar sem lúta að valdi og ábyrgð Skipulagsstofnunar. Stofnunin tekur á grundvelli ákvæða í lögum um mat á umhverfisáhrifum ýmsar ákvarðanir auk þess að skila álitum um matsskýrslu.

Landsnet bendir á að framkvæmdaraðili getur kært til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála ákvörðun Skipulagsstofnunar um synjun matsáætlunar eða breytingar á henni og ákvörðun stofnunarinnar um að frummatsskýrsla uppfylli ekki þær kröfur sem gerðar eru eða sé ekki í samræmi við matsáætlun. Landsnet telur óvissu um stöðu ákvörðunar Skipulagsstofnunar um tillögu að matsáætlun þar sem stofnunin hafi í raun komið að ákvarðanatöku um matsáætlun þar sem lýsing skipulagstillögu raflínunefndar og tillaga að matsáætlun verði í raun að sama skjalinu. Þá þarf að vera ljóst hvort og hvernig leyst er úr ágreiningsmálum, en fari málsmeðferð og kæruheimildir skv. gildandi skipulagslögum er ekki heimild til kæru vegna lýsingar skipulags. Að sama skapi er spurning um hvernig eigi að leysa úr ágreiningsmálum varðandi atriði sem snúa að kröfum um frummatsskýrslu er t.d. geta varðað efnistöku umhverfismats og greinargerð samhliða gerð skipulagstillögu.

#### Um 7. gr. c (Gerð raflínuskipulags, kynning og samráð)

Í þessari grein frumvarpsins er lagt til að raflínuskipulag og umhverfismat þess skuli unnið og kynnt samhliða mati á umhverfisáhrifum hlutaðeigandi framkvæmdar og skuli samþætta skýrslugerð um umhverfisáhrif framkvæmdarinnar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum og skýrslugerð um umhverfismat skipulagstillögunnar samkvæmt skipulagslögum og lögum um umhverfismat áætlana. Ráðherra skal kveða nánar á um slíka sameiginlega skýrslugerð, kynningu og málsmeðferð í reglugerð.

Landsnet telur hér ekki ljóst hver sé ábyrgðaraðili við gerð þeirra skýrslna sem um ræðir, en skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum er framkvæmdaraðili ábyrgðaraðili matsvinnunnar. Mikilvægt er að skýrt sé kveðið á um ábyrgð á vinnu þessa samþætta ferlis í lögum en ekki vísað til reglugerðar. Eins þarf að vera ljóst hvernig samskiptum framkvæmdaraðila og raflínunefndar skuli háttáð og hver hafi umsjón og úrslitavald þegar kemur að ákvörðunum um efnistöku, framsetningu skýrslugerðar og kynningarmál.

Í frumvarpsgreininni kemur einnig fram að raflínunefndin taki saman lýsingu á skipulagsverkefninu 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.

Landsnet telur hér ekki ljóst hvernig það verklag sem hefur verið viðhaft í undirbúningi mats, á matsáætlunartígi, passar við það stig í skipulagsferlinu þegar unnið er að lýsingu og hún kynnt. Landsnet hefur lagt vinnu í samráð m.a. um valkostahugmyndir áður en matsáætlun er kynnt af hálfu Skipulagsstofnunar. Landsnet telur að það verði að vera ljóst í lögunum hvernig samþætting skýrslna Landsnets á matsáætlunartígi (drög að tillögu að matsáætlun/tillaga að matsáætlun) við lýsingu raflínunefndar mun eiga að vera. Er það Landsnet sem leggur drög að tillögu að matsáætlun og matsáætlun til raflínunefndar, sem hún vinnur þá áfram sína lýsingu eða öfugt? Eins þarf að liggja fyrir hvaða aðkomu Landsnet hefur að lýsingunni og t.d. ákvarðanatöku um framlagða valkosti í lýsingu.

Í 4. mgr. c-liðar 7. gr. segir að tillaga að raflínuskipulagi skuli kynnt með þeim valkostum sem gerð er grein fyrir í umhverfismati framkvæmdarinnar. Þá kemur fram í d-lið 7. gr. að þegar frestur til athugasemda er liðinn skuli raflínunefnd fjalla um tillögu að raflínuskipulagi á nýjan leik og á grundvelli niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum taka afstöðu til umsóknar um framkvæmdaleyfi, þ.m.t. hvaða valkostur skuli valinn ef leyfi verður veitt og að hvaða skilyrðum uppfylltum. 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.

Landsnet telur að skýra þurfi betur í lagaákvæðum hvernig samspil þessa skrefa í skipulagsgerð fer saman við málsmeðferð við mat á umhverfisáhrifum skv. gildandi lögum þar um. Ef ætlunin er að samtvinna í eina skýrsluannars vegar frummatsskýrslu og hins vegar skipulagstillögu, þá hlýtur að þurfa að taka mið af því að skv. reglugerð um mat á umhverfisáhrifum nr. 660/2015 með síðari breytingum, segir í h-lið 20. gr. að í frummatsskýrslu þurfi að koma fram rökstuðningur fyrir aðalvalkosti framkvæmdaraðila. Því hlýtur að þurfa að tilgreina aðalvalkost í skipulagstillögunni, enda þarf hún að vera skýr um áætlaða stefnu. Hins vegar virðist vera að möguleiki sé til staðar fyrir raflínunefndina að ákveða eftir kynningu raflínuskipulags hvaða valkostur verði valinn og endanleg tillaga unnin samkvæmt því. Landsnet fær ekki séð hvort þá sé ráðgert að auglýsa skipulagið aftur með nýjum aðalvalkosti ef hann felur í sér verulega breytingu frá því tillagan var upphaflega auglýst.

Þá bendir Landsnet á að skv. 14. gr. skipulagslaga, svo sem lagt er til að henni verði breytt með 10. gr. frumvarpsins, getur leyfisveitandi 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. Hér verður að horfa til ákvæða raforkulaga og afgreiðslu Orkustofnunar á kerfisáætlun. Taka þurfi af allan vafa um að ekki sé verið að veita raflínunefnd víðtækari heimild til að hafna framkvæmdaleyfisumsókn eða binda hana skilyrðum umfram það sem lög kveða nú á um.

Þegar kemur að úrvinnslu umsagna og athugasemda fær Landsnet ekki séð á frumvarpinu að fyrirtækinu sé ætlað eitthvað hlutverk í því að bregðast við slíku, heldur er eingöngu gert ráð fyrir að óskað sé afstöðu sveitarfélaganna og gerir við það athugasemdir.

#### Um 7. gr. d (Afgreiðsla og gildistaka raflínuskipulags)

Í greininni er kveðið á um afgreiðslu raflínuskipulags, aðkomu ráðherra og gildistöku raflínuskipulags. Samkvæmt frumvarpinu er það ráðherra umhverfis- og auðlindamála sem staðfestir eða synjar skipulaginu. Einnig getur raflínunefndin vísað skipulagstillögu til ráðherra ef nefndin kemst ekki að sameiginlegri niðurstöðu. Ráðherra tekur þá ákvörðun um val á valkosti og hvaða skilyrðum framkvæmdin skuli háð í skilmálum skipulagsins. Ráðherra skal við töku ákvörðunarinnar taka mið af gildandi landsskipulagsstefnu og niðurstöðum mats á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Stefna stjórnvalda um flutningskerfi raforku skal einnig höfð til hliðsjónar.

Landsnet telur mikilvægt að í ágreiningsmálum sé hægt að vísa máli til endanlegrar ákvörðunar. Hins vegar vakna spurningar um ábyrgð umhverfis- og auðlindamálaráðherra einum á ákvarðanatökunni. Á það sérstaklega við þar sem honum ber skv. frumvarpinu fyrst og fremst að taka mið af gildandi landsskipulagsstefnu og niðurstöðum mats á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Það þarf að vera alveg ljóst að niðurstaða Landsnets um ákvörðun um aðalvalkost sem lagður er fram að loknu mati á umhverfisáhrifum byggir bæði á forsendum raforkulaga og laga um mat á umhverfisáhrifum. Á því verður endanleg ákvörðun um skipulag jafnframt að byggja.

Virðingarfyllt,



Guðjón Axel Guðjónsson, lögræðingur Landsnets.

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti  
101 Reykjavík

sent með tölvupósti á: nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 2. desember, 2020

## Umsögn Landverndar um frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum, nr. 123/2010 (uppbygging innviða og íbúðarhúsnæðis), 275. mál

Stjórn Landverndar sendi frá sér yfirlýsingu í kjölfar fárviðrisins í desember 2019 sem fylgt var eftir með bréfi til forsætisráðherra 27. janúar sl. þar sem fjallaði um þær breytingar sem áform þessi ná til. Þá sendi stjórn Landverndar umsögn um áform um þessar breytingar sem kynntar voru í samráðsgátt stjórnvalda (bréf Landverndar dagsett 23.3.2020)<sup>1</sup> og um drög að frumvarpi í samráðsgátt (bréf Landverndar dagsett 1. október 2020). Landvernd vísar í þessi erindi þar sem fram kemur Landvernd **varar við því að gerðar verði í flýti breytingar á lögum og reglugerðum sem auðvelda leyfisveitingar til framkvæmda á kostnað lýðræðislegrar og vandaðrar ákvarðanatöku**. Ekki hefur verið tekið tillit til þessarar ábendingar Landverndar eða nokkurra annara athugasemda sem samtökin hafa sent inn um málið.

Landvernd minnir á að ESA komst nýverið að þeirri bráðabirgðaniðurstöðu<sup>2</sup> að lagasetning á Íslandi hefði brotið m.a. gegn þátttökurétti almennings. Íslenska ríkið hefur ekki sýnt nein viðbrögð við þeim úrskurði ESA eða virðist ætla að grípa til neinna aðgerða til þess að tryggja þátttökurétt almennings. Frumvarp þetta skerðir enn frekar þátttökumöguleika almennings þegar kemur að raflínulögnum.

### Hagsmunir stóriðju ofar hagsmunum almennings?

Landvernd ítrekar að hér er um hagsmunamál stóriðju að ræða og engir varnaglar eru settir inn í frumvarpið þannig að hið gríðarlega þrýstiafl sem stórfyrirtæki eru misnoti ekki þær breytingar sem kynntar eru í frumvarpinu sér til handa. Landvernd ætti ekki að þurfa

<sup>1</sup> Landvernd (2020). Ábendingar Landverndar vegna áforma um aðgerðir til að flýta og styrkja framkvæmdir við innviði Mál nr. 55/2020 á samráðsgátt sótt 27. ágúst 2020 af [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=2644](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=2644)

<sup>2</sup> <https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/gopro/5327-Pre-Article%2031%20letter%20-%20Complaint%20re.pdf>

að minna Alþingi á að upphaflegt markmið þessara breytinga er almannaheill en ekki framfylgd stóriðjustefnu fyrri ríkisstjórna, virkjunaraðila og Landsnets.

Landvernd ítrekar það sem fram kemur í umsögn samtakana frá 1. október:

*Landvernd leggur því til að breytingar verði gerðar á 2. gr. frumvarpsins þannig að sýna verði fram á umtalsverða hagsmuni almennra notenda af framkvæmdinni:*

*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 byggja á staðfestri kerfisáætlun **og staðfest er að skili miklum ávinningi fyrir almenna notendur**. 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.*

*og að frumvarpsdrögunum verði breytt á öðrum stöðum til samræmis.*

## Heildarendurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum

Samtökin minna á að unnið er að endurskoðun á lögum um mat á umhverfisáhrifum þar sem eitt af markmiðunum er að auka skilvirkni, þó án þess að draga úr lýðræðislegri aðkomu almennings og samtaka á ákvarðanatöku. Ákvarðanatöku í málum sem hafa víðtæk áhrif á marga þætti til langs tíma taki eðlilega nokkurn tíma svo tryggja megi að allar hliðar málsins séu vel upplýstar og lýðræðislegum sjónarmiðum sé haldið til haga. Framangreind sjónarmið koma einnig fram í bréf samtakanna frá 23. mars og 1. okt. sl. þar sem einnig var bent á nauðsyn þess að óháðir aðilar greini þörf á innviðauppbyggingu með hagsmuni almennings í huga<sup>3</sup>.

## Umhverfismat og skipulagsferli

Stjórn Landverndar telur mjög varhugavert að skipulagsferli, matsáætlun og umhverfismat framkvæmdar eigi öll að fara fram samtímis. Hér er um að ræða skerðingu á aðkomu almennings annars vegar að skipulagsáætlunum og hins vegar að umhverfismati einstakra framkvæmda. Með þessu er umsagnarmöguleikum almennings fækkað niður í einn sem eykur hættu á því að framkvæmdin verði óvönduð og við

<sup>3</sup> Landvernd (2020). *Ábendingar Landverndar vegna áforma um aðgerðir til að flýta og styrkja framkvæmdir við innviði* Mál nr. 55/2020 á samráðsgátt sótt 27. ágúst 2020 af [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=2644](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=2644)

undirbúning hennar skorti mikilvægar upplýsingar. Gríðarmikilvægt er að skipulag og matsáætlun verði aðskilin frá mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Því þarf að breyta 1. mgr. 7. gr. c-lið, til dæmis á þennan hátt:

*Raflínuskipulag og umhverfismat þess er kynnt sérstaklega og lýtur sömu reglum og gilda um skipulagsáætlana sem getið er um í þessum lögum. Mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar fer fram skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum eftir samþykkt raflínuskipulags.*

Mikilvægt er að stjórnvöld segi skýrt til um að niðurstöður umhverfismats eigi að virða og að umhverfismat sé hluti af veitingu framkvæmdaleyfis. Stjórn Landverndar leggur því til að 1. málsgrein í lið d í 7. gr. orðist svo:

*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 **hvort leyfi skuli veitt fyrir framkvæmdinni og ef leyfi verður veitt**, 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.*

Þetta er í samræmi við EES tilskipun um umhverfismat.

### **Svæðisskipulag**

Stjórn Landverndar telur ekki rétt að raflínuskipulag sé rétthærra svæðaskipulagi og leggur til að síðustu málsgrein d. liðar 7. gr og b.lið 8. greinar verði breytt eins og hér segir:

síðasta málsgrein d. liðar 8. gr.

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

b. liður 9. gr.

*Á eftir 2. másl. 7. mgr. koma tveir nýjir málsliðir svohljóðandi: Raflínuskipulag er rétthærra en 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.*

og að frumvarpsdrögunum verði breytt á öðrum stöðum til samræmis.

### **Deiliskipulagsbreytingar vegna íbúðahúsnæðis**

Landvernd ítrekar fyrri ábendingar sínar um að sú skerðing á möguleikum almennings til að taka þátt í skipulagsbreytingum í sínu nærumhverfi sem felst í því að stytta umsagnartíma úr 6 vikum í 4, er fórn meiri hagsmuna fyrir minni. Athugasemdir almennings um skipulagsbreytingar í nærumhverfi hans eru dýrmætar og geta oft verið til þess fallnar að bæta deiliskipulagsvinnu þannig að forðast megi ósætti og jafnvel kærur á síðari stigum.

### **Lokaorð**

Stjórn Landverndar hefur sent inn umsagnir við þær hugmyndir sem hér er lýst á öllum stigum sem þær hafa komið fram. Breytingarnar sem hér er lýst eru veigamiklar, takmarka möguleika almennings til þess að standa vörð um umhverfi sitt og eru unnar án aðkomu umhverfisverndarsamtaka. Auk þess hefur ekki verið sinnt athugasemdum samtakana um áform eða drög að frumvarpi um mikilvægi þátttökuréttar almennings. Landvernd ítrekar því hvatningu til ráðuneytis og Alþingis að fresta því að fara áfram með frumvarpið og tryggja betri og upplýstari umræðu um það.

Að lokum hvetur Landvernd til þess að lögin kveði á um að óhlutdrægni og lýðræðisleg vinnubrögð séu ávallt höfð í heiðri í starfi stjórnarsýslunefndar og að aðkoma almennings og kæruréttur séu tryggð á öllum stigum í samræmi við ákvæði Árósasáttmálans.

Virðingarfyllt,  
f.h. stjórnar Landverndar

Auður Önnu Magnúsdóttir, framkvæmdastjóri



Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík, 30. nóvember 2020.

**Varðar frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010.**

Vísað er til tölvupósts frá nefndarsviði Alþingis, dags. 18. nóvember 2020, þar sem óskað er eftir umsögn Reykjavíkurborgar um frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010 (uppbygging innviða og íbúðarhúsnæðis), 275. mál. Óskað var eftir að umsögn bærist nefndinni í síðasta lagi 2. desember 2020.

Meginefni frumvarpsins lýtur að því að ráðherra verði 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 henni. Nefndin skal skipuð einum fulltrúa frá hverju sveitarfélagi sem viðkomandi framkvæmd fer um auk fulltrúa frá Skipulagsstofnun sem skal veita nefndinni forystu. Stefna samkvæmt raflínuskipulagi skal samkvæmt frumvarpinu verða bindandi við gerð svæðisskipulags, aðalskipulags, deiliskipulags og útgáfu bygginga- og framkvæmdaleyfa.

Einnig er í frumvarpinu kveðið á um styttri umsagnarfrest en nú er við afmarkaðar breytingar á deiliskipulagi með það að markmiði að auka skilvirkni í stjórnsýslu vegna uppbyggingar íbúðarhúsnæðis sem er ekki háð mati á umhverfisáhrifum sbr. lög 106/2000 m.s.br.

Þá eru með frumvarpinu lagðar til breytingar í þeim tilgangi að tryggja lagalegar forsendur fyrir stafrænni skipulagsgátt.

***Eftirfarandi er umsögn Reykjavíkurborgar:***

Reykjavíkurborg leggst alfarið gegn tillögu frumvarpsins um raflínunefnd og raflínuskipulag, þvert á sveitarfélagsmörk, og telur hana illa ígrundaða. Um er að ræða óásættanlegt fordæmi þar sem vegið er að skipulags- og sjálfsákvörðunarvaldi sveitarfélaga auk þess sem ekkert gefur ástæðu til að ætla að þetta fyrirkomulag myndi leysa nokkurn vanda.

Tillögunni til stuðnings er vísað til fárviðris sem gekk yfir landið í desember 2019 og niðurstöðu átakshóps um úrbætur í innviðum sem skipaður var í kjölfarið. Þetta er að mati Reykjavíkurborgar villandi. Í skýrslu átakshópsins er farið yfir hverjar ástæður slæmra afleiðinga óveðursins voru, þ.e. áhrif á innviði svo sem raforkuinnviði, og þar er ýmislegt talið til en vinna við skipulag sveitarfélaga er ekki eitt af því. Skýrslan vísar þó til tillagna undirhóps átakshópsins um endurhönnun á leyfisveitingaferli vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku, samræmingu ferla, einföldun, skilvirkni o.fl. Sú tillaga sem hér liggur fyrir mun hvorki hafa í för með sér einföldun né skilvirkni. Þvert á móti eru allar líkur á að hún muni leiða til þess að flækjustig stjórnsýslu aukist. Sérstaklega vekur athygli að gert er ráð fyrir að

formaður raflínunefndar verði fulltrúi Skipulagsstofnunar og að undirbúningur og utanumhald ákvörðunar um raflínuskipulag verði hjá stofnuninni, þ.m.t. lögbundið samráðs- og kynningarferli. Erfitt er að sjá hvernig þetta á að tryggja hraðari og betri stjórnsýslu í ljósi þess að eitt af því sem fram kom í skýrslu átakshópsins var að Skipulagsstofnun stæði ekki við tímafresti og tafir í ákvarðanatöku mætti meðal annars rekja til þess. Í þessu samhengi er einnig rétt að benda á að nú þegar hafa verið kynnt áform um heildarendurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum þar sem m.a. verðið litið til þess að stytta og einfalda ákvörðunartöku með því að samþætt ferla við skipulagsáætlanir annars vegar og mat á umhverfisáhrifum áætlana og framkvæmda hins vegar. Að mati borgarinnar er það breyting sem er líkleg til að leiða af sér einfaldari og skilvirkari stjórnsýslu öfugt við það sem hér er lagt til.

Einnig hefur ekki verið hugsað til enda hvar bótaskyldan liggur ef framkvæmdarleyfi veldur bótaskyldu vegna framkvæmdar. Er það raflínunefndin sem yrði bótaskyld eða sveitarfélögin þar sem framkvæmdaleyfið gildir? Mörgu er ósvarað í þessu frumvarpi.

Samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010 fara sveitarfélög með skipulagsvaldið innan sinna vébanda. Skipulagslög byggja á því meginsjónarmiði að ákvörðunartaka í skipulagsmálum eigi að vera sem næst þeim sem málið varðar og lögin gera ráð fyrir aðgengi og þátttöku almennings og annarra hagsmunaaðila í stefnumótun sveitarfélaga í skipulagsmálum. Sveitarfélögin hafa þróað með sér gott verklag í þessum efnum enda eru þau best til þess fallin að sinna slíku samráði. Þá hefur skipulagsvaldið verið talið einn af hornsteinum stjórnarskráarvarins sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga. Sjálfstjórnarréttur sveitarfélaga er tryggður í 78. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, sbr. lög nr. 33/1944, þar sem segir að sveitarfélög skuli sjálf ráða málefnum sínum eftir því sem lög ákveða.

Hér er að mati Reykjavíkurborgar um hættulegt fordæmi að ræða þar sem skipulagsvaldið er tekið af sveitarfélögum í tilteknum málaflokki með litlum efnislegum rökum. Frumvarpið gengur að mati borgarinnar gegn stjórnarskrárvörðum sjálfstjórnarrétti sveitarfélaganna. Reykjavíkurborg leggst því sem fyrr segir alfarið gegn þeim hluta frumvarpsins sem fjallar um raflínunefnd og raflínuskipulag.

#### ***Varðandi styttingu málsmeðferðar skipulags skv. frumvarpinu***

Í greinargerð með frumvarpinu varðandi áform um breytingu á skipulagslögum er sérstaklega ávarpað að átakshópur um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismakaði (áttakshópur um húsnæðismál) hafi skilað inn alls 40 tillögum til ríkisstjórnar um aðgerðir sem m.a. er ætlað að auka framboð hagkvæmra íbúða, lækka byggingarkostnað og stytta byggingartíma. Starfshópur var síðan fengin til að vinna frekar með þessar framkomnu tillögur og er það einungis ein tillaga sem nær fram að ganga til breytinga málsmeðferð skipulagstillagna, þ.e. frestur til að gera athugasemdir við auglýstar deiliskipulagsbreytingar vegna uppbyggingar íbúðarhúsnæðis, og er ekki háð mati á umhverfisáhrifum, verði styttnir. Engar skýringar eru gefnar í frumvarpinu af hverju einungis ein tillaga til breytinga á málsmeðferð skipulagstillagna hafi náð í gegn sem er ámælisvert. Þessi breyting sem nú er sett fram í frumvarpinu virðist vera illa útfærð og frekar til þess fallin að erfitt verði að meta hvenær þessi grein eigi við og hvenær ekki- fellur t.d. íbúðarhúsnæði með atvinnustarfsemi á fyrstu hæð hér undir? ef svo er hversu mikið hlutfall af atvinnustarfsemi má vera í hlutfalli við íbúðir til að greinin geti átt við? Þessi tillaga lýsir gamaldags hugsun sem á ekki við nútíma samfélag.

---

Reykjavíkurborg telur að tillaga um styttingu auglýsingatíma deiliskipulagsáætlana vegna íbúðauppbýggingu gengur allt of skammt og margar aðrar greinar skipulagslaga ætti að skoða í samhengi til að stytta málsmeðferðina vegna skipulagsvinnu hjá sveitarfélögum. Skipulagsferlið er ekki flókið ferli eitt og sér en það mætti stytta tímarammann til að hafa stjórnsýsluna skilvirkari sérstaklega þegar um er að ræða breytingu á deiliskipulagi. Umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar hefur bæði sent umsagnir til starfshópsins sem tók til umfjöllunar þær tillögur sem komu frá átakshópnum og einnig var komið á framfæri ítarleg umsögn til ráðuneytisins um hvernig hægt væri að gera skipulagslögin betri með tilliti til styttingu málsmeðferðar. Ekki hefur verið tekinn einn stafur úr þeim umsögnum eða litið til þeirra hugmynda sem hafa verið lagðar fram af hálfu borgarinnar og þykir það leitt.

Þessi eina breyting á málsmeðferð skipulagstillagna hljómar eins og lélegur bútasamur inn í lögin sem gera engin nánari skil hvenær skuli beita þessari undantekningu og mun að öllum líkindum ekki flýta fyrir málsmeðferð þar sem þessi grein er svona illa útfærð og ekki í samhengi við aðrar greinar laganna.

Ef ná á fram markmiðum um styttingu á málsmeðferð sem er í takt við nútíma stjórnsýsluhætti, upplýsingaflæði og samskipti manna í milli þá leggur Reykjavíkurborg til að umrædd grein um styttingu á málsmeðferð verði útvíkkuð þannig að lágmarkstími til að gera athugasemdir við allar auglýstar tillögu að deiliskipulagi verði styttnur úr 6 vikum í 4 vikur heilt yfir en ekki bara þegar um er að ræða íbúðarhúsnæði. Annað er órökrétt og uppfyllir engan veginn markmið um styttingu á málsmeðferð deiliskipulags.

Lagt er til að 41. gr. orðist svo eftir breytingu (feitletuð):

„Þegar sveitarstjórn hefur samþykkt að auglýsa tillögu að deiliskipulagi skal hún auglýst á sama hátt og kveðið er á um varðandi auglýsingu aðalskipulags. Tillagan þarf þó ekki að liggja frammi hjá Skipulagsstofnun á auglýsingatíma hennar. **Athugasemdafrestur við tillöguna skal eigi vera skemmri en fjórar vikur frá birtingu auglýsingar.**“

og lagt er til að lágmarkstími til að gera athugasemdir við grenndarkynnt byggingar- eða framkvæmdaleyfi, sbr. 44. gr. skipulagslaga verði styttnur úr 4 vikum í 3 vikur.

Önnur málsgrein 44. gr. orðist svo eftir breytingu (feitletuð):

„Grenndarkynning felst í því að skipulagsnefnd kynnir nágrönnum sem taldir eru geta átt hagsmuna að gæta leyfisumsókn eða tillögu að breytingu á skipulagsáætlun og gefur þeim kost á að tjá sig um hana innan tilskilins frests sem skal vera **a.m.k. þrjár vikur**. Að þeim fresti liðnum og þegar sveitarstjórn hefur afgreitt málið skal þeim sem tjáðu sig um það tilkynnt niðurstaða sveitarstjórnar.“

Greinargerð um breytingu á 41. gr. skipulagslaga:

Það er sveitarstjórn að meta hvort auglýsingatími tillagna skuli miðast við lágmarkið eða lengri frestur skuli gefinn. Í flestum tilvikum hefur verið miðað við lágmarkið, þ.e. 6 vikur, hvort sem um er að ræða umfangsmikla breytingu eða ekki. Með breytingartillögunni verður sveigjanleiki sveitarfélaga aukinn til að ákveða lengd athugasemdafrests. Stór hluti breytinga deiliskipulagi eru einfaldar í sniðum og ekki umfangsmiklar og þeim fylgja ekki ítarleg gögn sem þarf að fara í gegnum á auglýsingatímanum. Það er því eðlilegt að opna fyrir þann möguleika að auglýsingatíminn geti verið styttri eða 4 vikur í stað 6 vikur og sveitarstjórnnum treyst til að meta hvenær lágmarkið er nýtt og hvenær lengri frestur gefinn.

Í þessu samhengi er rétt að hafa í huga að kröfur um kynningar og samráð á vinnslustigi tillagna og almennt miðlun upplýsinga, hafa stórauðist á undanförunum árum. Hagsmunaaðilar hafa því að jafnaði haft tækifæri til að kynna sér gögnin áður en að auglýsingu kemur. Aðgengi að upplýsingum almennt, hafa tekið einnig tekið stórstígum framförum á síðustu árum. Má geta hér til gamans að í upphaflegum skipulagslögum frá 1921 var þó aðeins gert ráð fyrir 4 vikna kynningartíma og athugasemdafresti og var ekki nærri því auðvelt fyrir landann að koma að athugasemdum að eins og staðan er í dag í pósti og fjarskiptamálum. En í skipulagslögunum frá 1964 var gert ráð fyrir 6 vikna kynningartíma og 8 vikna athugasemdafresti. Í síðari tíma breytingum hefur athugasemdafresturinn verið síðan færður niður í 6 vikur.

Það er löngu orðið tímabært að endurskoða þessi tímaákvæði enn á ný, með það að markmiði að auka skilvirkni í afgreiðslu skipulagsmála og jafnvel að gera það að skyldu að auglýsa á netmiðlum en ekki bara í viðlesnu fréttablaði og í Lögbirtingarblaðinu eins og segir í núgildandi skipulagslögum. Reykjavíkurborg hefur það t.d. að verklagsreglu að senda bréf til þeirra sem eiga hagsmuni að gæta til að vekja athygli á auglýstum deiliskipulagstillögum og hvar sé hægt að nálgast gögnin og hversu langur athugasemdafrestur er.

Greinargerð um breytingu á 44. gr. skipulagslaga:

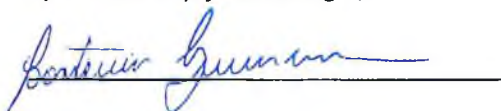
Í miklum meirihluta tilfella er um að ræða smávægilegar breytingar sem aðilar hagsmunaaðilar ættu að getað áttað sig á tiltölulega skömmum tíma. Öllum hagsmunaaðilar er sent bréf með upplýsingum um hvar megi nálgast öll kynningargögn viðkomandi máls með einföldum rafrænum hætti og þurfa þannig ekki að eyða tíma í að afla sér þeirra annarsstaðar. Þá er rétt að benda á að nánast alltaf er orðið við því að framlengja athugasemdafrestinn, ef þess er óskað við embætti skipulagsfulltrúa. Hagsmunir nágranna eru einnig ávallt tryggðir með kæruleið til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála en kærufresturinn er mánuður. Það veldur því engum réttarspjöllum þó menn komi athugasemdum ekki að í tíma.

Reykjavíkurborg leggur þunga áherslu á að farið verði í almennilega heildstæða endurskoðun á skipulagslögum enda löngu tímabært þar sem fjölmargt hefur breyst frá því skipulagslögin tóku gildi fyrir tíu árum og mikilvægt er að ávarpa aðkallandi atriði líkt og gildistíma deiliskipulaga, málsmeðferð og styttingu á öllum stigum skipulagsmálsmeðferðar og margt fleira. Lagt er gegn því að þessi tillaga um styttingu á auglýsingatíma á deiliskipulagstillögum sem einungis nái yfir íbúabyggð nái fram að ganga að óbreyttu en lagt til að tillaga borgarinnar fái brautargengi eins og hún er lögð hér fram.

Reykjavíkurborg tekur aftur á móti undir þá tillögu að setja þurfi á stofn stafræna skipulagsgátt sem yrði þá á herðum Skipulagsstofnunar að þróa slíkt kerfi sem sveitarfélögin fengu síðan aðgang að.

Þess er óskað að fulltrúar Reykjavíkurborgar fái áheyrn á fundi þingnefndar til að gera grein fyrir þeim sjónarmiðum sem fram koma í umsögninni.

Fyrir hönd Reykjavíkurborgar,



Þorsteinn Gunnarsson, borgarritari



Erna Hrönn Geirsdóttir, lögfræðingur



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 1. desember 2020

2009205SA GB  
Málalýkill: 09.20

**Efni: Umsögn um frv. um br. á skipulagslögum (raflínuskipulag), 275. mál**

### Almennt

Með frumvarpinu er kveðið á um heimild til að unnið sé sérstakt raflínuskipulag sem tekur til svæðis þvert á sveitarfélagamörk til að auðvelda og flýta fyrir uppbyggingu flutningskerfis raforku. Gert er ráð fyrir að gerð slíks skipulags verði í höndum nefndar sem skipuð verður fulltrúum ríkis og sveitarfélaga. Vert er að undirstrika að eins og ákvæði um skipan raflínunefndar er sett fram í 5. gr. frv. er um að ræða valkvæða málsmeðferð, sem einungis er ráðist í ef fram kemur ósk um það frá framkvæmdaraðila. Ef um er að ræða fremur einfalda framkvæmd í flutningskerfinu er sú leið því áfram opin að hvert sveitarfélag annist málsmeðferð og gefi út framkvæmdaleyfi fyrir þann hluta framkvæmdar sem er innan marka þess sveitarfélags.

Einnig er lagt til að umsagnarfrestur vegna tiltekinna auglýstra breytinga á deiliskipulagi verði stytur með það að markmiði að auka skilvirkni í stjórnsýslu vegna uppbyggingar íbúðarhúsnæðis. Í samræmi við stefnu stjórnvalda um stafræna stjórnsýslu er auk þess kveðið á um stafræna gagnagátt fyrir skipulagsáætlanir í frumvarpinu.

Samband Íslenskra sveitarfélaga hefur á fyrri stigum átt aðkomu að vinnu við mótnun tillagna um breytingar á málsmeðferð, með setu í starfshópum sem ráðherra skipaði. Af þeirri ástæðu er ekki tilefni til mikilla efnislegra athugasemda við frumvarpið þótt í umsögn þessari verði áréttuð afstaða sambandsins um meginatriði frumvarpsins. Jafnframt er áréttuð að mikilvægt er að sambandið komi að útfærslu stafrænnar skipulagsgáttar, þar sem m.a. þarf að ganga úr skugga um að fjármögnun þess verkefnis leiði ekki til skerðingar á framlögum úr Skipulagssjóði til sveitarfélaga.

### Um fjöllum í stjórn sambandsins 29. september sl. og í skipulagsmálanefnd 27. nóvember

Umsögn um málið var rædd í stjórn sambandsins 29. september sl. Í bókun sem samþykkt var á fundinum með öllum atkvæðum nema tveimur, segir eftirfarandi:

*Stjórnin gerir ekki athugasemd við þá hluta umsagnarinnar sem varða stafræna skipulagsgátt og raflínuskipulag. Stjórnin áréttar þó að tillaga um raflínunefnd, sem vinna mun sérstakt raflínuskipulag, er verulegt frávik frá meginreglum skipulagslaga. Mikilvægt er að við umfjöllun um frumvarpið á Alþingi verði sá skilningur staðfestur að ekki séu áform um frekari skref í þá átt að færa skipulagshlutverkið frá sveitarfélögunum, enda er skipulagshlutverkið einn af hornsteinum sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga.*

*Stjórnin telur þann hluta frumvarpsins sem snýr að einföldun lagaumhverfis ganga alltof skammt og að vinna þurfi þann hluta frumvarpsins betur og á heildstæðari hátt. Beinir stjórnin því til ráðherra að skipaður verði starfshópur til að vinna að víðtækari endurskoðun laganna hvað þetta varðar.*

Tveir stjórnarmenn, Þórdís Lóa Þórhallsdóttir og Heiða Björg Hilmisdóttir lögðu fram eftirfarandi bókun:

*Í fyrirliggjandi drögum að frumvarpi að endurskoðun á skipulagslögum eru settar fram þrjár tillögur að breytingum. Þar er lagt til að komið verði á fót sérstakri stjórnsýslunefnd sem fái skipulagsvald í þeim tilfellum þegar flutningskerfi raforku liggja þvert á sveitarfélagamörk. Hér er að okkar mati um óásættanlegt fordæmi að ræða þar sem vegið er að skipulags- og sjálfsákvörðunarvaldi sveitarfélaga og slegið kunnuglegt stef sem heyrst hefur í umræðu um Reykjavíkflugvöll og Kvosina. Frumvarpið byggir á veikum grunni og ekkert sem gefur ástæðu til að ætla að þetta fyrirkomulag myndi leysa nokkurn vanda.*

*Tillaga um styttingu auglýsingatíma deiliskipulagsáætlana vegna íbúðauppbyggingu gengur allt of skammt og það vekur furðu að ekkert tillit hafi verið tekið til vel ígrundaðra og fjölmargra ábendinga Reykjavíkurborgar sem allar ganga út á að einfalda málsmeðferð og stjórnsýslu skipulagsmála. Jafnframt er lögð þung áhersla á að farið verði í heildarendurskoðun á skipulagslögum. Fjölmargt hefur breyst frá því skipulagslögin tóku gildi og mikilvægt er að ávarpa aðkallandi atriði líkt og gildistíma deiliskipulaga, loftslagsbreytingar og jafnan rétt íbúa til að njóta mannréttinda án mismunar.*

Við umfjöllun um málið í skipulagsmálanefnd sambandsins 27. nóvember sl. áréttaði fulltrúi Reykjavíkurborgar í nefndinni ofangreinda bókun. Almenn afstaða skipulagsmálanefndar til frumvarpsins á sama fundi var að varhugavert sé að ganga á skipulagsvald sveitarfélaga þótt tilgangur þess geti verið málefnalegur. Tekur nefndin undir þær áherslur sem fram koma í umsögninni að samþykkt frumvarpsins megi ekki skapa fordæmi fyrir frekari skerðingu á skipulagsvaldi sveitarfélaga. Einnig komu fram ábendingar sem snúa að málsmeðferð, málskoti og fleiri atriðum, sem tekið hefur verið tillit til við frágang umsagnar.

#### **Um raflínuskipulag**

Í vinnu starfshóps sem skipaður var í kjölfar mikils óveðurs í desember sl. var í forgrunni að finna leiðir til þess að einfalda og flýta málsmeðferð við breytingar á aðalskipulagsáætlunum sveitarfélaga og útgáfu framkvæmdaleyfa þegar framkvæmd tekur til fleiri en eins sveitarfélags.

Við gerð tillagna um þetta efni var horft til breytinga sem þegar hafa verið gerðar á raforkulögum, sbr. grein 9 c. í þeim lögum, um stöðu kerfisáætlunar Landsnets gagnvart skipulagsáætlunum sveitarfélaga. Sömuleiðis var um að ræða nánari útfærslu á tillögum sem Alþingi hefur þegar samþykkt í þingsályktunum um stöðu kerfisáætlunar og stefnu um lagningu raflína. Markmið vinnunnar er að tryggja betur afhendingaröryggi raforku um allt land.

Með vísan til bókunar stjórnar sambandsins sem rakin er að framan gerir Samband íslenskra sveitarfélaga ekki athugasemd við þá hluta frumvarpsins sem varða raflínuskipulag. Áréttuð er sú afstaða sem fram kemur í bókuninni að tillaga um raflínunefnd, sem vinna mun sérstakt raflínuskipulag, er verulegt frávik frá meginreglum skipulagslaga. Lögð er á það þung áhersla af hálfu sambandsins að við umfjöllun um frumvarpið á Alþingi verði sá skilningur staðfestur að ekki séu áform um frekari skref í þá átt að færa skipulagshlutverkið frá sveitarfélögunum, enda er skipulagshlutverkið einn af hornsteinum sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga.

Meginástæður þess að Samband íslenskra sveitarfélaga telur þessi frávik vera ásættanleg eru þessar:

- Í ljósi þeirra breytinga sem gerðar hafa verið á raforkulögum nr. 65/2003, sbr. lög nr. 26/2015 og 24/2018, er skipulagsvald sveitarfélaga nú þegar takmarkað gagnvart framkvæmdum í kerfisáætlun Landsnets.
- Í [þingsályktun nr. 26/148](#), frá árinu 2018, um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku er mælt fyrir um markmið fyrir þá málsmæðferð sem er útfærð í frumvarpinu:

*Þegar framkvæmd í flutningskerfinu tekur til fleiri en eins sveitarfélags skal tryggja að ákvarðanir um einstaka jarðstrengskafla, þegar það á við, byggist á heildstæðu mati á þeim hluta flutningskerfisins þar sem lengd jarðstrengskafla er háð takmörkunum og innbyrðis háð. Í slíkum tilvikum skal miða að því að jarðstrengskaflar séu nýttir á þeim svæðum þar sem jarðstrengur hefur í för með sér mestan ávinning umfram loftlínu.*

- Í [þingsályktun nr. 11/144](#), frá árinu 2015, er sett fram almenn stefna stjórnvalda um lagningu raflína, þar sem m.a. eru sett fram markmið um hlutfall jarðstrengja árin 2020, 2025 og 2030.
- Uppbygging meginflutningskerfisins er forsenda þess að hægt verði að bæta afhendingaröryggi raforku, sem er forsenda markvissrar atvinnu- og byggðaþróunar.
- Framkvæmdir við meginflutningskerfið hafa sérstöðu, umfram ýmsa aðra samfélagslega innviði, sem réttlæta að umfjöllun um skipulagsbreytingar og framkvæmdaleyfi hljóti sérstaka málsmæðferð. Þessi sérstaða birtist einkum í þeirri staðreynd að á lengri línuleiðum er með núverandi tækni nauðsynlegt að tekin verði sameiginleg og bindandi ákvörðun allra sveitarfélaga um línuleið og staðsetningu jarðstrengja, ef við á.
- Engu að síður er tryggt í frumvarpinu að fulltrúar allra sveitarfélaga sem málið varðar eigi beina aðkomu að ákvörðunum. Þessi fulltrúar munu að sjálfsögðu hafa náð samráð við sínar sveitarstjórnir og vinna í umboði þeirra. Verði ágreiningur innan raflínunefndar er hægt að vísa honum til ráðherra til úrlausnar.
- Þar sem stefna stjórnvalda er að við uppbyggingu og endurnýjun landshlutakerfa raforku verði að meginstefnu notast við jarðstrengi er ekki sama þörf á sérstakri málsmæðferð við töku skipulagsákvæðana og

leyfisveitinga vegna þeirra. Frumvarpið gengur því ekki lengra en tilefni er til svo ná megí markmiðum um uppbyggingu meginflutningskerfis raforku.

- Sambandið telur tilefni til að undirstrika að af sömu ástæðum er ekki ástæða til að útvíkka hlutverk raflínunefnda og ákvæða um raflínuskipulag þannig að sú málsmeðferð nái til annarra samfélagslegra innviða, t.d. vegaframkvæmda. Heiti raflínunefndar og raflínuskipulags undirstrika mjög skýrt þessa sérstöðu.

#### **Ábendingar til umhverfis- og skipulagsmálanefndar Alþingis um raflínuskipulag**

Með vísan til umfjöllunar um frumvarpið í skipulagsmálanefnd sambandsins telur sambandið rétt að benda nefndinni á eftirfarandi álitaefni varðandi málsmeðferð sem tilefni getur verið til að ræða í nefndaráli, með það að markmiði að lögin verði sem skýrust þegar kemur að framkvæmd þeirra:

- a) Um kostnað s.s. við framkvæmd eftirlits, virðist vera nokkuð skýrt ákvæði í 4. gr. frv. sem leiði til þeirrar niðurstöðu að sveitarfélög beri engan kostnað af skipan raflínunefndar. Ákvæðið hljóðar svo:

*Kveðið skal á um hlutverk skipulagsfulltrúa, greiðslu kostnaðar og nánara fyrirkomulag eftirlitsins með framkvæmdum í flutningskerfi raforku í samstarfssamningi raflínunefndarinnar og viðkomandi sveitarstjórnar. Kostnaður við slíkt eftirlit skal greiddur af leyfishafa sem hluti framkvæmdaleyfisgjalds, sbr. 20. gr.*

- b) Málskot og málsaðild. Skilningur lögfræðinga sambandsins er sá að í kæru- og dómsmálum sé raflínunefnd það stjórnvald sem tekur til varna. Óljóst er hins vegar hvort það yrði Skipulagsstofnun, eftir atvikum með fulltingis ríkislögmanns, eða sveitarfélögin og Skipulagsstofnun í sameiningu, sem myndu reka slíkt mál af hálfu nefndarinnar og bera af því kostnað. Tilefni er til að kveða á um þetta atriði í reglugerð skv. 45. gr. skipulagslaga. Leggur sambandið til að þar verði skýrt kveðið á um að kostnaður sem hlýst af málarekstri vegna ákvarðana raflínunefnda verði greiddur úr ríkissjóði og að ríkislögmaður fari með fyrirsva fyrir hönd ríkisins.
- c) Einnig er vert að undirstrika að í tillögu um raflínunefnd felst málamiðlun sem skiptar skoðanir eru um í sveitarstjórnnum. Lykilatriði er að þeir sem veljast til setu í raflínunefnd starfi á grundvelli stefnu viðkomandi sveitarstjórnar. Skyld er skv. frumvarpinu að leita á ýmsum stigum eftir afstöðu sveitarstjórna sem málið varðar, s.s. við gerð lýsingar raflínuskipulags. Einnig ber að senda endanlega tillögu að raflínuskipulagi til afgreiðslu í sveitarstjórnnum, sem skulu rökstyðja sína afstöðu ef ekki er fallist á tillögu raflínunefndar, sbr. 2. mgr. nýrrar 11. gr. d. Almennt má vænta þess að fulltrúar viðkomandi sveitarfélags fylgi þeirri afstöðu sem fram kemur í afgreiðslu sveitarstjórnar.
- d) Þar sem í 11. gr. d. er gert ráð fyrir að raflínunefnd verði að komast að sameiginlegri niðurstöðu til að unnt verði að samþykkja raflínuskipulag til staðfestingar getur niðurstaða orðið sú, ef ágreiningur er innan nefndar, að það reyni á úrskurð ráðherra. Tilefni getur verið til að skerpa á 4. mgr.

Þessarar greinar um þau sjónarmið sem ráðherra ber að byggja á. Virðist eðlilegt að gera kerfisáætlun þar hærra undir höfði, frekar en að hún sé eingöngu til hliðsjónar. Loks kann að mega kveða skýrar að orði um hvernig fara skuli með ákvarðanatöku innan nefndarinnar ef einstakir nefndarmenn fella sig ekki við niðurstöðu ráðherra, en skv. umræddu ákvæði ber nefndinni að samræma skipulagstillöguna ákvörðun ráðherra. Eðlileg túlkun virðist vera að við þá samræmingu geti nægt að meirihluti nefndarmanna standi að endanlegri útfærslu tillögunnar, enda liggi fyrir skýr leiðsögn í niðurstöðu ráðherra um hvernig útfærsla skuli vera.

- e) Sambandið getur fyrir sitt leyti geti tekið undir ábendingar annarra umsagnaraðila um að kveða þurfi eins skýrt og frekast er unnt á um tengslin á milli þeirrar stjórnsýslu sem lögð er til í frumvarpinu og ákvæða raforkulaga um stöðu kerfisáætlunar Landsnets. Tilefni er þannig til að fara yfir orðalag ákvæða sem vísa til landsskipulagsstefnu og kerfisáætlunar, s.s. tillögu um 3. mgr. 11. gr. a, og horfa í þeim efnum sérstaklega til bindandi áhrifa kerfisáætlunar, sbr. 9. gr. c í raforkulögum.<sup>1</sup>
- f) Sambandið er hins vegar andvíggt hugmyndum sem fram komu í umsögnum í samráðsgátt um breytingar á skipun raflínunefndar og er lögð á það þung áhersla að öll sveitarfélög sem málið varðar hafi fulltrúa í nefndinni.

Þess er sérstaklega óskað að haft verði samráð við sambandið um mögulegar orðalagsbreytingar sem nefndin hyggst leggja til á frumvarpinu.

### Einföldun lagaumhverfis

Sambandið tók þátt í vinnu starfshóps sem falið var að útfæra tillögur átakshóps um aðgerðir í húsnæðismálum, sem tengjast svonefndum lífsskjarasamningum frá 2019. Tilefni er til þess að lýsa ákveðnum vonbrigðum með að vegna þess hve skammur tími var gefinn til að vinna tillögur átakshópsins hefur ekki farið fram heildstæð greining á því hvaða sóknarfæri eru til að einfalda og stytta málsmeðferð. Þess í stað var starfshópi sem umhverfis- og auðlindaráðherra skipaði eingöngu falið að vinna með mjög afmarkað úrlausnarefni, sem fyrirsjáanlega mun litlu breyta um málshraða við gerð skipulagsáætlana.

Ljóst er að sú breyting á málsmeðferð deiliskipulagstillagna sem felst í 19. gr. frv. er afar umdeild. Í besta falli er hægt að tala um að tillagan feli í sér bútasam en óljóst er hvort tillagan muni í reynd flýta afgreiðslu deiliskipulagstillagna. Af hálfu Sambands íslenskra sveitarfélaga og margra sveitarfélaga liggur fyrir skýr afstaða um að tilefni er til að endurskoða athugasemdafresti, ekki síst í ljósi gjörbreyttra aðstæðna frá því að viðmið um fresti voru fyrst sett í lög. Stytting lágmarks athugasemdafrests úr sex vikum í fjórar vikur á ekki að vera nokkurt vandamál við núverandi aðstæður, þar sem upplýsingagjöf og samskipti um skipulagsmála fara að stórum hluta fram rafrænt, öfugt við framkvæmd á síðustu öld.

---

<sup>1</sup> Umrætt ákvæði frv. er svohljóðandi: Við gerð raflínuskipulags skal taka mið af landsskipulagsstefnu. Við gerð skipulagsins skal einnig taka mið af ákvæðum raforkulaga, um gildandi stefnu stjórnvalda um flutningskerfi raforku og staðfesta kerfisáætlun.

Af hálfu sveitarfélaga fer sambandið fram á að stjórnvöld skipulagsmála og löggjafinn sýni samkvæmni í sambærilegum málum. Ef löggjafinn telur ekkert vera því til fyrirstöðu að stytta athugasemdafresti um friðlýsingar skv. náttúruverndarlögum hlýtur einnig að vera hægt að stytta fresti samkvæmt skipulagslöggjöf án þess að hagsmunum almennings sé stefnt í hættu.

Í ljósi þess að fram hafa komið alvarlegar athugasemdir við 18. gr. frv. telur sambandið samt sem áður skynsamlegast að fella greinina brott úr frumvarpinu, enda mæli Alþingi jafnframt fyrir um að skipaður verði án tafa starfshópur, með aðkomu fulltrúa sveitarfélaga, sem hafi skýrt umboð til að vinna heildstæðar tillögur um einföldun málsmeðferðar skv. skipulagslögum. Í þeirri vinnu verði sérstaklega horft til úttektar OECD og Samkeppniseftirlitsins á samkeppnishæfni byggingariðnaðar og ferðaþjónustu á Íslandi.

Vert er að undirstrika að einföldun regluverks myndi að líkindum einkum fela í sér skemmri lágmarksfresti og þar með flýta fyrir afgreiðslu mála sem ekki eru flókin. Mörg skipulagsmál eru viðamikil og hljóta slík mál alltaf að taka umtalsverðan tíma í skipulagsferli. Samt sem áður er engin ástæða til að efast um að hægt er að einfalda stjórnsýslu umtalsvert.

#### **Stafræn skipulagsgátt**

Tryggja þarf sérstakt fjármagn til þess mikilvæga innviðaverkefnis að koma á fót stafrænni skipulagsgátt. Ljóst er að ef fjármagn til verkefnisins á að koma úr Skipulagssjóði þarf jafnhliða að hækka fjárheimild til sjóðsins, sem nú fær aðeins hluta af innheimtum skipulagsgjöldum til ráðstöfunar. Eðlilegra er hins vegar að Skipulagsstofnun fái sérstakt fjármagn til þessa verkefnis, sem er lykilverkefni í þróun stafrænnar stjórnsýslu hér á landi.

Jafnframt er mikilvægt að sambandið komi að útfærslu stafrænnar skipulagsgáttar, þar sem m.a. þarf að ganga úr skugga um að að gáttin verði bæði sniðin að þörfum og verklagi sveitarfélaga og Skipulagsstofnunar. Tilfni er einnig til að halda öllum dyrum opnum varðandi nýtingu skipulagsgáttar í víðari tilgangi, s.s. til kynningar tillagna um friðlýsingu o.fl.

#### **Þörf fyrir ákvæði um birtingu upplýsinga um skipulagsmál**

Sambandið vill einnig kalla eftir því að tekin verði upp í skipulagslög ákvæði um persónuvernd og birtingu persónuupplýsinga svo skýr heimild verði til staðar til birtingar nauðsynlegra upplýsinga. Vilji margra sveitarfélaga er að auka gagnsæi í sinni stjórnsýslu með því að birta fundargögn með fundargerðum sveitarstjórna og nefnda. Mikilvægt er að skýr lagaheimild til birtingar gagna sem ekki fela í sér viðkvæmar persónuupplýsingar sé til staðar í lögum.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

  
Karl Björnsson  
framkvæmdastjóri

Reykjavík, 2. desember 2020

## Alþingi - Nefndarsvið

### Umhverfis- og samgöngunefnd

#### Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010, þingskjal 307, 275. mál.

Samorka fagnar hugmyndum sem einfalda undirbúningsferla við uppbyggingu flutningskerfis raforku sem eru samfélagslegra mikilvægir innviðir sem allt atvinnulíf og heimili reiða sig á.

Eins og fram er komið af hálfu Samorku er það lykilatriði að umræddar breytingar feli í sér raunverulega einföldun á ferlinu. Margt er til bóta í frumvarpinu en mikilvægt er að skerpa á nokkrum veigamiklum atriðum sem Samorka og Landsnet hafa bent á og snúa að samspili skipulagslaga og raforkulaga og þar með þeirrar sérstöðu sem kerfisáætlun hefur nú þegar gagnvart skipulagsáætlunum sveitarfélaga. Úr þessu er nauðsynlegt að bæta.

Reglulega hafa koma fram ábendingar um nauðsyn þess að treysta raforkuöryggi og flutningsgetu raforku-kerfisins og þar með þá ferla sem flutningsfyrirtækið á að vinna eftir við undirbúning framkvæmda. Góðu heilli hafa náðst nokkrir áfangar á þeirri leið og nú síðast með því að styrkja til muna stöðu kerfisáætlunar í raforkulögum.

Með lögum 26/2015 voru gerðar verulegar breytingar á raforkulögum nr. 65/2003 og bætt inn ítarlegum ákvæðum um kerfisáætlun, undirbúning hennar, samráð við hagaðila, valkostagreiningu, málsmeðferðarreglur, stjórnýsly og þar með eftirlit Orkustofnunar með gerð hennar og síðan staðfestingu. Síðast en ekki síst er þar kveðið á um **stöðu kerfisáætlunar gagnvar skipulagsáætlunum sveitarfélaga**.

Í **9. gr. a** er fjallað um kerfisáætlun, í **9. gr. b** um eftirlit með kerfisáætlun og í **9. gr. c** um stöðu kerfisáætlunar gagnvart skipulagi sveitarfélaga. Mikil umræða varð um stöðu kerfisáætlunar við setningu laganna árið 2015 og þá sérstaklega stöðu hennar gagnvart skipulagi sveitarfélaga.

Vegna þeirrar sérstöðu sem kerfisáætlun fékk með lögunum er jafnframt lögð mikil áhersla á að flutningsfyrirtækið hafi ítarlegt samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga, landshlutasamtök sveitarfélaga og þau sveitarfélög sem kunna að þurfa gera breytingar á skipulagsáætlun sínum vegna kerfisáætlunar eins og segir í lögunum.

Mikil áhersla er lögð á vandaðan undirbúning málsins og að Orkustofnun skuli einnig viðhafa sjálfstætt samráðsferli sem hluta af sínu eftirliti áður en kerfisáætlun er afgreidd af hennar hálfu. Við málsmeðferð samkvæmt 9. gr. c skal þar til viðbótar fylgja málsmeðferðarreglum skipulagslaga enda um það að ræða að skipulagsáætlanir viðkomandi sveitarfélag skuli samræma kerfisáætlun og því eðlilegt að vísa til þeirra

ákvæða. Þessum miklu endurbótum á undirbúningi og ferli kerfisáætlunar er m.a. lýst í greinargerð með þeim frumvarpsdrögum sem hér eru til umsagnar.

Í nefndarálini meirihluta atvinnuveganefndar í umfjöllun um frumvarpið sem varð að lögum 26/2015 og breyttu raforkulögum var áréttað og kom skýrt fram að ætlunin væri að **styrkja til muna stöðu kerfisáætlunar og þá sérstaklega gagnvart skipulagi þeirra sveitarfélaga** sem viðkomandi framkvæmd tekur til hverju sinni. Þrátt fyrir athugasemdir um að hugsanlega væri of langt gengið í því að skerða sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga í skipulagsmálum var það niðurstaða nefndarinnar og síðan Alþingis með samþykkt frumvarpsins, að halda við markmið frumvarpsins enda lengi legið fyrir að „ferill leyfisveitinga hvað varðar skipulagsmál og framkvæmdir [sé] mjög tafsamur og flókinn [...] og m]eiri hlutinn telur mikilvægt að hugað verði að einföldun hvað þetta varðar“ og með frumvarpinu sé stigið skef í þá átt eins og segir í álitinu. Vilji löggjafans hér að lútandi er því mög skýr.

Við þá breytingu á skipulagslögum sem hér er til umfjöllunar er grundvallar atriði að staða kerfisáætlunar samkvæmt raforkulögum og þær skyldur sem á sveitarfélög eru lögð, um breytingar á skipulagsáætlunum til samræmis við hana, endurspeglar með skýrum hætti í lögnum. Hafa ber í huga að sú mikla og vandaða vinna sem leggja ber í kerfisáætlun bæði af hálfu flutningsfyrirtækisins og eftirlitsaðilans er að verulegu leyti ígildi þeirrar vinnu sem almennt fer fram við undirbúning og gerð skipulagsáætlunar sveitarfélaga. Einmitt á þeim forsendum var með lögnum talið réttlætanlegt að skapa kerfisáætluninni þá sérstöðu sem hún sannarlega hefur og um leið þá skerðingu sem hún hefur á sjálfsákvörðunarrétti sveitarfélaga að þessu leyti.

Í þeim frumvarpsdrögum sem hér eru til umfjöllunar er þetta skerf ekki stigið til fulls þar sem ákvæði 9. gr. c í raforkulögum um skyldur sveitarfélaga er ekki tekið með beinum hætti upp í lagatextanum. Í 1. og 2. gr. frumvarpsdraganna er að vísu tilvísun til staðfestrar kerfisáætlunar, þ.e. að raflínuskipulagið skuli byggjast á henni. Vissulega felst í þessu ákveðin skilyrðing um að skipulagsáætlun skuli í hvert skipti byggjast á kerfisáætluninni. Í raforkulögum nr. 65/2003, sbr. lög 26/2015 er í 9. gr. c eftirfarandi orðalag þar sem fjallað er um stöðu kerfisáætlunar gagnvart skipulagi sveitarfélaga.

„Sveitarstjórn ber við næstu endurskoðun aðalskipulags, og eigi síðar en innan fjögurra ára frá samþykkt kerfisáætlunar, að **samræma skipulagsáætlunir** vegna verkefna í **staðfestri tíu ára kerfisáætlun**. Sveitarstjórn er þó heimilt að fresta ákvörðun um landnotkun samkvæmt kerfisáætlun í allt að átta ár enda séu fyrir því gildar ástæður og fyrir liggi jákvæð umsögn flutningsfyrirtækisins. Sveitarstjórn ber enn fremur að  **tryggja að skipulagsákvæðanir hindri ekki framgang þeirra verkefna sem eru í staðfestri þriggja ára framkvæmdaáætlun** kerfisáætlunar. Ákveða skal legu flutningslína í skipulagi að fenginni tillögu flutningsfyrirtækisins í samræmi við kerfisáætlun, að höfðu samráði þess og skipulagsyfirvalda.“

Til að taka af allan vafa um skyldur raflínunefndarinnar er nauðsynlegt að efnislega sami texti komi inn í skipulögin hér að lútandi. Einnig er nauðsynlegt að málsmeðferðarreglur um raflínuskipulagið endurspegli þessar ríku skyldur sveitarfélaganna og taki mið af þeirri málsmeðferð sem samþykkt kerfisáætlun hefur þegar hlotið og áður er lýst. Mikilvægt er að málsmeðferð skipulagslaga kalli ekki á endurtekingu á ferlum og vinnu sem þegar er lokið og því eðlilegt að lýsing á undirbúningi og gerð raflínuskipulagsins taki mið af þessu. Er hér t.d. vísað til þess að áherslur sem leggja á til grundvallar við gerð skipulagstillögu, valkostir o.s.frv. taki mið af fyrirbyggjandi forsendum samþykkrar kerfisáætlunar, en ekki verði byrjað með málið að

nýju enda eru það einmitt þessar skyldur sem felast í því að sveitarfélögum (hér raflínnefndinni) ber að samræma skipulagsáætlanir sínar gildandi kerfisáætlun.

Lýsingar í lagatexta frumvarpsdraganna samkvæmt 8. gr. þeirra, sem leggur upp nýjar greinar 11. gr. a til 11. gr. d, endurspegla ekki þessar skyldur, sbr. einkum 11. gr. c. Hér þarf einnig að draga fram að við gerð kerfisáætlunar hefur þegar farið fram mat á öðrum þáttum sem flutningsfyrirtækinu ber að taka mið af við gerð hennar. Þetta mat endurspeglar í skyldum flutningsfyrirtækisins til að tryggja öryggi, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar, gæði raforku og að fylgt sé stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfisins eins og segir í 9. gr. raforkulaga nr. 65/2020. Einnig ákvæðum um 9. gr. a um að kerfisáætlun skuli byggja á raunhæfum sviðsmyndum um þróun raforkuframleiðslu, raforkunotkunar og markaðsþróunar. Þá liggur einnig fyrir að í framkvæmdaáætlun kerfisáætlunar skuli greining valkosta útskýrð og rökstuddur sá kostur sem valinn er. Algjörlega er nauðsynlegt að þessi atriði endurspeglar í meðferð málsins fyrir raflínunefndinni og lagatextinn taki mið af því. Því er ekki nægilegt að skipulagið „taki mið af“ staðfestri kerfisáætlun heldur þarf það að vera **í samræmi við** staðfesta kerfisáætlun. Þarf það að endurspeglar í öllum texta lagafrumvarpsins.

Samorka vill einnig áréttar þá tillögu sem samtökin lögðu fram við vinnslu málsins að eðlilegt sé að raflínunefndin sé nefnd sérfræðinga og að ráðuneyti orkumála eigi fulltrúa í nefndinni. Samræmist það mun betur þeim verkefnum sem nefndin á að hafa og þeim markmiðum sem að er stefnt með málinu.

Að teknu tillit til ofangreindra ábendinga er ítrekað að við teljum þessa fyrirætlun eðlilegt framhald á þeim breytingu sem á sínum tíma voru gerðar á raforkulögum. Breytingum sem voru gerðar í þeim tilgangi að einfalda ferla og gera þá skilvirkari. Nauðsynlegt er að frumvarpið endurspegli þessi markmið eigi það að ná fram að ganga.

Að öðru leyti vísar Samorka til ítarlegrar umsagnar Landsnets um málið.

**Virðingarfyllt,**

**f.h. Samorku**

**Baldur Dýrfjörð lögfræðingur**



Nefndasvið Alþingis  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
[nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)

Reykjavík, 2. desember 2020

**Efni: Umsögn SI um frumvarp til breytinga á skipulagslögum nr. 123/2010 (uppbygging innviða og íbúðarhúsnæðis), 275. mál**

Samtökum iðnaðarins (hér eftir „**samtökin**“ eða „**SI**“) barst umsagnarbeiðni um ofangreint mál þann 18. nóvember sl. Samtökin þakka fyrir tækifærið til að koma að athugasemdum við frumvarpið, sem verða útlistaðar hér að neðan. Því til viðbótar vísa samtökin til umsagna SI um sama mál á Samráðsgátt stjórnvalda, dags 10. september og 1. október sl.

**I. Flutningskerfi raforku**

Í **7. gr.** frumvarpsins er fjallað um skipulag hvað varðar framkvæmdir vegna flutningskerfi raforku. Samtökin telja að samræming á öllu fyrirkomulagi þessara mála sé til þess fallin að einfalda og stytta málsmeðferðartíma skipulagsbreytinga og framkvæmdaleyfa af þessu tagi. Hins vegar telja samtökin það ljóst að þessi heimild ætti ekki að vera einskorðuð við framkvæmdir vegna flutningskerfis raforku heldur allar framkvæmdir þar sem þörf er á framkvæmdaleyfi eða skipulagsbreytingu frá fleiri en einu sveitarfélagi. Þannig styðja SI allar breytingar til einföldunar og aukinnar skilvirkni. Hefur sú skoðun SI endurspeglast m.a. í fyrri umsögnum um sambærileg mál sem hafa slíka einföldun að markmiði.

Telja SI að samræming á öllu fyrirkomulagi hvað varðar framkvæmd og ferli jafnt skipulagsmála sem og umhverfismats framkvæmda og áætlana sé til þess fallin að einfalda og stytta málsmeðferðartíma framkvæmda í heild sinni. Hefur það jafnt áhrif á það ferli sem þessi mál taka til sem og slíkt mun einnig, ef rétt er staðið að málum, hafa áhrif á ferli framkvæmda að teknu tilliti til þess að slíkar framkvæmdir eru að auki háðar öðrum leyfum eða samþykktum stjórnvalda á síðari stigum. Því munu allar breytingar í þeirri keðju stjórnsýslumála til einföldunar eða aukinnar skilvirkni stuðla að styttri málsmeðferðartíma í heild sinni.

Ítreka samtökin að í greinargerð með frumvarpinu er vísað til mikilvægis þess 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. Kann því að mati samtakanna að skjóta skökku við að einskorða einföldun á stjórnsýslumeðferð ákvarðana eingöngu við flutningskerfi þegar ljóst er að styrking á dreifikerfi og framkvæmdir því tengt kunni að þvera sveitarfélagsmörk og stjórnsýslu þessara aðila.

Samtökin leggja þannig til að gengið verði lengra og ekki eingöngu horft til skipulags hvað varðar flutningskerfi raforku heldur einnig aðra innviðauppbyggingu í tengslum við vinnslu, dreifingu og flutning á raforku, s.s. dreifikerfi raforku og innviðaframkvæmdir er tengjast þessari starfsemi og gengur þvert á mörk sveitarfélaga. Leggja SI þannig til breytingu á **1. mgr. a. liðar 7. gr.** frumvarpsins á þá vegu að þar verði bætt við tilvísun til dreifikerfis raforku og öðrum innviðaframkvæmdum sem tengjast þeim framkvæmdum við flutnings- og dreifikerfi.

Þá vísa samtökin til **b. liðar 7. gr.** frumvarpsins þar sem fjallað er um samspil raflínuskipulags og umhverfismats. Að gefnu tilefni og í samhengi við markmið þess ákvæðis vilja SI vekja athygli á skýrslu um málsmeðferð við leyfisveitingar og mat á umhverfisáhrifum sem VSÓ ráðgjöf vann á vegum Samorku, SA, SI og Félags ráðgjafarverkfræðinga (FRV).

Samtök iðnaðarins - Borgartúni 35 - 105 Reykjavík - Sími 591 0100 - [mottaka@si.is](mailto:mottaka@si.is) - [www.si.is](http://www.si.is)

Í skýrslunni var framkvæmd greining á umræddri málsmeðferð og samhliða lagðar fram tillögur um einföldun ferla. Þess ber að geta að kynning á skýrslunni og niðurstöðum hennar fór fram á félagsfundi FRV hinn 21. október sl. og má sjá þá kynningu inni á eftirfarandi vefslóð: <https://www.si.is/frettasafn/radgjafarverkfraedingar-raeda-mat-a-umhverfisahrifum>. Í stuttu máli leiddi greiningin í ljós að í ferlinu sé töluverður tvíverknaður, boðleiðir óþjálpar og ferli óþarflega flókin. Þá kemur þar fram að samanburður við löggjöf nágrannaþjóða staðfesti þá greiningu. Viða eru tækifæri til að einfalda ferla og straumlínulaga til að bæta yfirsýn, draga saman verkþætti og stytta málsmeðferðartíma án þess þó að skerða þátttökurétt almennings og hagsmunaaðila eða vera í andstöðu við tilgang viðkomandi laga. Að teknu tilliti til þeirrar greiningar eru í skýrslunni lagðar fram tillögur til úrbóta og einföldunar á málsmeðferð og leyfisferli framkvæmda sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum. Er skorað á umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis að taka tillit til þeirrar umfjöllunar og tillagna sem þar eru kynntar.

## II. Brýn þörf á einföldun og aukinni skilvirkni

Samtökin lýsa yfir verulegum vonbrigðum með hversu skammt er gengið í því að auka skilvirkni skipulagsmála í frumvarpinu. Þann 29. september sl. kynnti ríkisstjórnin átta nýjar aðgerðir sem ætlað er að stuðla að félagslegum og efnahagslegum stöðugleika í tengslum við Lífsskjarasamninginn. Þar á meðal var kynnt að ríkisstjórnin myndi „hrinda í framkvæmd úrbótum í skipulags- og byggingamálum, m.a. með hliðsjón af niðurstöðum átakshóps í húsnæðismálum og ráðgefandi vinnu OECD fyrir stjórnvöld um samkeppnishindranir á mörkuðum“.

Átakshópurinn lagði m.a. til að **1)** ráðist yrði í einföldun á regluverki skipulags- og byggingarmála og tími til að gera athugasemdir við skipulag eða leyfi yrði styttr og **2)** hið flókna og tímafreka ferli við breytingar á deiliskipulagi, sem seinkar uppbyggingu íbúðarhúsnæðis og eykur byggingarkostnað, yrði einfaldað. Umhverfis- og auðlindaráðherra skipaði starfshóp 19. febrúar sl. sem hafði það hlutverk að útfæra fjórar tillögur átakshópsins sem vörðuðu skipulagsmál. Eftirfarandi tillögur átakshópsins voru útfærðar:

**19.** Hið flókna og tímafreka ferli við breytingar á deiliskipulagi, sem seinkar uppbyggingu íbúðarhúsnæðis og eykur byggingarkostnað, verði einfaldað.

**20.** Sveigjanleiki í deiliskipulagi og skipulagsskilmálum þeirra verði aukinn en það hvetur til nýrra og hagkvæmari lausna í mannvirkjagerð sem skilar sér í lægri byggingarkostnaði, án þess þó að gerðar séu minni kröfur um umhverfisgæði bygginga og vistspor framkvæmda.

**25.** Í skipulagslöggjöf verði skilgreint og heimilt að útbúa íbúðarhúsnæði til skammtímanota á athafnasvæðum og að enn fremur verði heimilt að reisa skammtímahúsnæði til að bregðast við tímabundnum vanda. Tilgangur slíkra heimilda er að vinna gegn búsetu í óviðunandi og ósamþykktu húsnæði, mæta þörf vegna tímabundinnar búsetu og vinna gegn heimilisleysi.

**27.** Sveitarfélögum verði tryggðar heimildir í skipulagslögum til að gera kröfu um að allt að 25% af byggingarmagni samkvæmt nýju deiliskipulagi fyrir tilgreint svæði skuli vera fyrir almennar íbúðir, félagslegar íbúðir eða aðrar leiguíbúðir, hvort sem eigandi lands er sveitarfélag, ríki eða einkaaðili.

Skýrsla starfshópsins var gefin út í júlí á þessu ári en samtökin lýstu strax yfir vonbrigðum með vinnu starfshópsins þar sem útfærslur á fyrrnefndum tillögum gengu skammt í því að einfalda regluverkið og stytta afgreiðslutíma skipulags- og byggingarmála. Furða samtökin sig á að frumvarpið gengur enn skemur í þessa átt og tillögur starfshópsins eru fyrirferðalittar í frumvarpinu.

Þá var skýrsla OECD um samkeppnismat íslenskrar ferðaþjónustu og byggingariðnaðar gefin út 10. nóvember sl. Samkvæmt skýrslunni eru 108 mögulegar samkeppnishindranir í skipulagsmálum á Íslandi. Fram kemur að ferlið við að sækja um breytingar á skipulagsáætlun svo byggingaráform séu í samræmi við gildandi skipulag sé óskýrt, tímafrekt og þungt í framkvæmd.

Eftirfarandi eru meðal tillagna OECD um skipulagsmál og landnotkun:

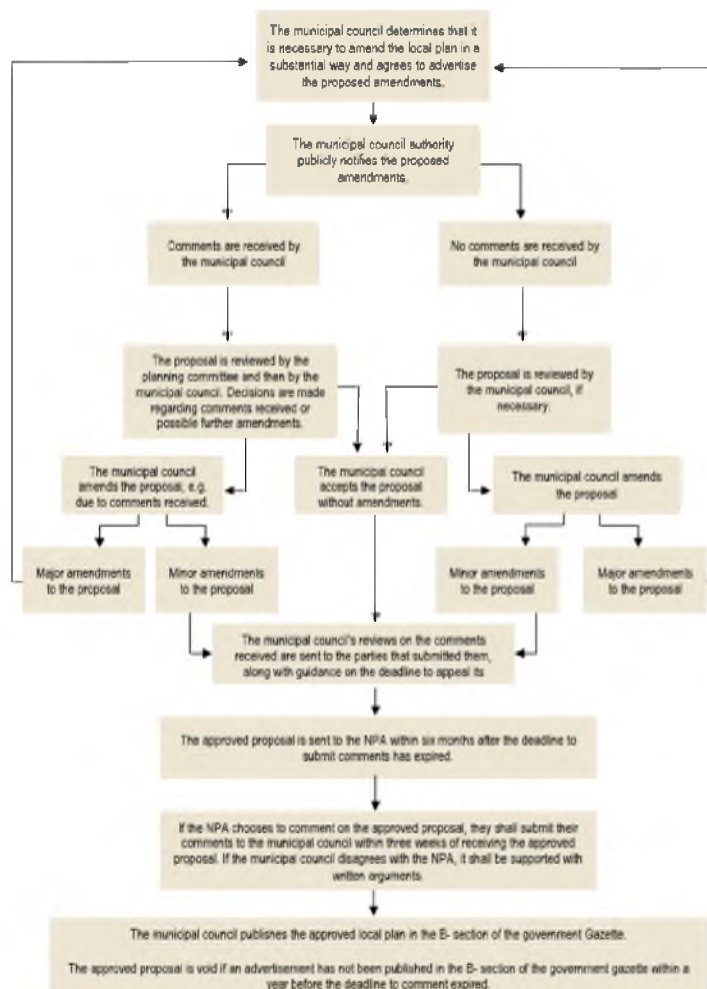
1. Endurskoða í heild ferli skipulagsákvæðana sveitarfélaga með það að markmiði að einfalda og skýra verklagið.
2. Taka til skoðunar að lækka gatnagerðargjöld og draga úr kröfum um fjölda bílastæða í Reykjavík vegna áhrifa á byggingarkostnað, eða móta aðrar minnar íþyngjandi leiðir til að ná þeim markmiðum sem að er stefnt.
3. Endurskoða ferli og reglur sem gilda um úthlutun lóða til að skýra ferlið og auka framboð lóða í samræmi við eftirspurn. Reglur um lóðaúthlutun ættu ekki að hygla þeim fyrirtækjum sem fyrir eru á markaði. Þær ættu heldur ekki að vera óþarflega hamlandi, til dæmis hvað varðar möguleika á að skila lóðum.

Framangreindar tillögur OECD eru í takti við áherslur Samtaka iðnaðarins. Hér verður einblínt á lið 1 hér fyrir ofan enda ljóst að ekki er unnt að ná fram breytingum skv. lið 2 og 3 með breytingum á skipulagslögum. Samtökin vilja þó ítreka mikilvægi þess að ráðast í þær breytingar á regluverki og framkvæmd sem kallað hefur verið eftir af bæði OECD og átakshóp í húsnæðismálum.

### III. Skipulagsferli of þungt í vöfum

Samtök iðnaðarins hafa ítrekað, undanfarin ár, vakið athygli á því að skipulagsferli er og hefur heilt yfir verið allt of þungt í vöfum, ekki síst hjá stærstu sveitarfélögum landsins. Fjöldi mála fer of hægt í gegnum ferlið, skortur er á skýrum tímafrestum og hvenær von er á niðurstöðu. Skipulagsferlið er því óskilvirkt og tækifæri liggja í einföldun. Í skýrslu OECD má sjá lýsandi mynd yfir ferlið við að breyta deiliskipulagi, þegar ekki er um óverulegar breytingar að ræða:

Figure 3.3. Process for making major amendments to a local plan



OECD tilgreinir að fjöldi hagaðila, sem fulltrúar OECD hafi leitað til við gerð skýrslunnar, hafi nefnt að ferlið við skipulagsbreytingar geti valdið ófyrirsjáanlegum töfum á framkvæmdum. Auk þess hafi hagaðilar nefnt að skipulagsskilmálar séu oft á tíðum afar strangir og ósveigjanlegir og þar af leiðandi sé nauðsynlegt að gera breytingar á deiliskipulagi, jafnvel fyrir mjög smávægileg atriði. Ferlið við breytingar sé íþyngjandi, tímafrekt og kostnaðarsamt. Það sé þá sérstaklega íþyngjandi þar sem hagaðilar og almenningur hafi mörg tækifæri til að gera athugasemdir við breytingartillögur án þess að um skýra tímafresti sé að ræða. OECD bendir á mikilvægi þess að skýrir tímafrestir séu til staðar og afgreiðsla mála sé hröð.

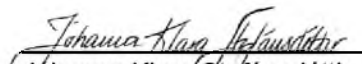
Sem fyrr segir leggur OECD til að **endurskoða í heild ferli skipulagsákvæðana sveitarfélaga með það að markmiði að einfalda og skýra verklagið**. Nánar tiltekið hvetur OECD stjórnvöld til að endurskoða hvort:

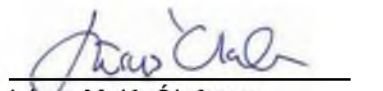
1. Hægt sé að stytta afgreiðsluferli skipulagsbreytinga eða sameina umsagnarferli ólíkra stofnana.
2. Hægt sé að draga úr þörf fyrir skipulagsbreytingar með því að hverfa frá einnota skipulagi í átt að skipulagskröfum sem einblína á neikvæð ytri áhrif frá tiltekinni tegund landnotkunar.
3. Skipulagsáætlanir mætti sameina í því skyni að auka sveigjanleika og skilvirkni en halda gagnsæjum samráðsferlum. Holland er nefnt í dæmaskyni um land sem hefur tekið upp einn landsskipulagsramma.
4. Skylda ætti sveitarfélög, í skipulagslögum, til þess að meta samkeppnisleg áhrif við undirbúning og gerð skipulags.

Samtökin hafa talað fyrir mikilvægi þess að einfalda og auka skilvirkni skipulagsmála árum saman. Nú liggur jafnframt fyrir skýrsla átakshóps í húsnæðismálum auk samkeppnismats OECD sem undirstrikar mikilvægi þess að ráðist verði í gagngera endurskoðun á regluverkinu og framkvæmdinni allri. Til þess þarf samstillt átak og umfangsmiklar breytingar á skipulagslögum. Að mati samtakanna er ljóst að í frumvarpinu er með engu móti gerð tilraun til að einfalda og auka skilvirkni í skipulagsmálum og að tillögur átakshóps í húsnæðismálum séu virtar að vettugi. Valkvæð heimild sveitarfélaga til að stytta lítillaga athugasemdafrest í afmörkuðum tilvikum, sbr. 18. gr. frumvarpsins, breytir mjög litlu þar um þótt að um jákvætt skref sé að ræða enda þarf að gera mun meira.

Samtök iðnaðarins óttast að frumvarpið sé til marks um skilningsleysi á mikilvægi þess að auka skilvirkni í skipulagsmálum. Samtökin skora því á stjórnvöld að standa við þau fyrirheit að hrinda í framkvæmd raunverulegum úrbótum í skipulags- og byggingamálum, m.a. með hliðsjón af niðurstöðum átakshópsins og OECD. Leggja samtökin til að skipaður verði starfshópur sem hafi það verkefni að sameina framangreindar tillögur og útfæra nánar.

Virðingarfyllt,

  
Johanna Klara Stefánsdóttir  
Sviðsstjóri mannvirkjasviðs

  
Lárus M. K. Ólafsson,  
Sérfræðingur á sviði umhverfis-  
og orkumála

Nefndasvið Alþingis  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 4. desember 2020  
Tilvísun: 202011059 / 2.5

---

## Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum

---

Vísað er til tölvupósts nefndasviðs Alþingis til Skipulagsstofnunar 18. nóvember sl. þar sem stofnuninni er gefinn kostur á að veita umsögn um frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum, 275. mál.

Skipulagsstofnun styður þær tillögur sem frumvarpið felur í sér varðandi raflínuskipulag og landfræðilega gagna- og samráðsgátt. Stofnunin hefur eftirfarandi ábendingar fram að færa um frumvarpið:

### 1., 2. og 7. gr. frumvarpsins (um vísun til kerfisáætlunar)

Í 1., 2. og 7. gr. frumvarpsins er vísað til staðfestrar kerfisáætlunar.

Samkvæmt raforkulögum er kerfisáætlun háð samþykki en ekki staðfestingu Orkustofnunar. Með vísun til þess og að hugtakið staðfesting tengt afgreiðslu áætlana hefur tiltekna merkingu í skipulagslögum leggur Skipulagsstofnun til að gerð verði breyting á orðalagi í umræddum greinum frumvarpsins þar sem vísað er til kerfisáætlunar.

### 7. gr. frumvarpsins (um afgreiðslu raflínuskipulags)

Í 7. gr. frumvarpsins er kveðið á um að þegar frestur til athugasemda er liðinn skuli raflínunefnd fjalla um tillögu að raflínuskipulagi á nýjan leik og taka afstöðu til umsóknar um framkvæmdaleyfi.

Skipulagsstofnun bendir á að á þessu stigi í ferlinu liggur ekki fyrir umsókn um framkvæmdaleyfi eða er tímabært að taka afstöðu til leyfisumsóknar. Það er gert þegar raflínuskipulag hefur tekið gildi með staðfestingu ráðherra og birtingu í B-deild Stjórnartíðinda. Skipulagsstofnun leggur því til að vísun til umsóknar um framkvæmdaleyfi falli brott og að ný 1. mgr. 11. gr. d. hljóði svo (sem er sama orðalag og var lagt til í drögum að frumvarpinu, þegar þau voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda):

„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.“

#### **4., 13. og 14. gr. frumvarpsins (um kostnað við gerð raflínuskipulags)**

Samkvæmt 4. og 13. gr. frumvarpsins skal kostnaður við gerð raflínuskipulags og eftirlit með framkvæmdum greiddur af framkvæmdaraðila. Í 14. gr. segir hins vegar að raflínunefnd sé heimilt að innheimta kostnað vegna skipulagsvinnu nefndarinnar af framkvæmdaraðila. Hér virðist vera misræmi, þar sem ýmist er talað um skyldu eða heimild.

Skipulagsstofnun leggur til að c-liður 14. gr. hljóði svo: „Raflínunefnd innheimtir kostnað vegna skipulagsvinnu nefndarinnar af framkvæmdaraðila.“

#### **15., 16. og 25. gr. frumvarpsins (um aðgengileika skipulagstillagna)**

Í 15. gr. 16. gr. og 4. tölul. 25. gr. er lagt til að orðunum „og vera aðgengileg á netinu“ verði bætt við tilteknar málsgreinar í skipulagslögum. Um er að ræða breytingar á málsgreinum sem fjalla annarsvegar um það hvernig skuli auglýst að tilteknar skipulagstillögur liggi fyrir til kynningar og hinsvegar um það hvar og hvernig skipulagstillögurnar sjálfar skulu vera aðgengilegar fyrir almenning. Með tilliti til skýrleika leggur Skipulagsstofnun til að tilvitnuðu orðin verði færð í sér málsliði. Þannig leggur stofnunin til eftirfarandi:

1. og 2. ml. 24. gr. skipulagslaga hljóði svo eftir breytingar:

„Svæðisskipulagsnefnd skal auglýsa tillögu að svæðisskipulagi með áberandi hætti og í Lögbirtingablaðinu. Tillagan skal vera aðgengileg á netinu.“

1. mgr. 31. gr. skipulagslaga hljóði svo eftir breytingar:

„Sveitarstjórn skal auglýsa tillögu að aðalskipulagi með áberandi hætti, svo sem í dagblaði sem gefið er út á landsvísu. Tillagan skal einnig auglýst í Lögbirtingablaðinu. Tillagan skal vera aðgengileg á netinu.“

1. mgr. 12. gr. laga um skipulag haf- og strandsvæða hljóði svo eftir breytingar:

„Þegar svæðisráð hefur samþykkt að auglýsa tillögu að strandsvæðisskipulagi skal hún auglýst með áberandi hætti, bæði í fjölmiðli sem gefinn er út svæðisbundið og á landsvísu. Tillagan skal einnig auglýst í Lögbirtingablaðinu. Tillagan skal vera aðgengileg á netinu.“

#### **18. gr. frumvarpsins (um kynningar á tillögum að deiliskipulagsbreytingum)**

Um þá tillögu sem gerð er í 18. gr. frumvarpsins vísar Skipulagsstofnun til umsagnar stofnunarinnar dags. 8. september sl.<sup>1</sup> um áform um þessa frumvarpssmið sem skilað var í samráðsgátt stjórnvalda og umsagnar stofnunarinnar um drög að frumvarpinu dags. 2. október sl.<sup>2</sup> sem skilað var í samráðsgátt stjórnvalda.

Stofnunin leggur til að fallið verði frá þeirri tillögu sem sett er fram í 18. gr. frumvarpsins. Þess í stað verði unnið að markmiðum stjórnvalda um úrbætur í skipulagsmálum með heildstæðri úttekkt á kynningar- og samráðskröfum skipulagslaga og kortlagningu möguleika á að einfalda lagaumgjörð kynningar og samráðs við skipulagsgerð og auka skilvirkni, um leið og tryggð er fullnægjandi aðkoma borgaranna að mótun skipulagsákvæðana.

<sup>1</sup> [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=2748&uid=af33ebce-f0f1-ea11-9b99-005056bcce7e](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=2748&uid=af33ebce-f0f1-ea11-9b99-005056bcce7e)

<sup>2</sup> [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=2779&uid=b46a51e0-a804-eb11-9b9a-005056bcce7e](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=2779&uid=b46a51e0-a804-eb11-9b9a-005056bcce7e)

#### **24. gr. frumvarpsins (um gildistöku ákvæða um landfræðilega gagna- og samráðsgátt)**

Samkvæmt 24. gr. frumvarpsins skal ákvæði 20. greinar um landfræðilega gagna- og samráðsgátt koma til framkvæmda 1. desember 2022. Hinsvegar er samkvæmt greinargerð með frumvarpinu gert ráð fyrir að kostnaður vegna þróunar og smíði gáttarinnar, og þar með væntanlega fjárveitingar til verksins, falli á árin 2022 og 2023. Skipulagsstofnun vekur athygli á því að eigi gáttin að vera komin í rekstur fyrir árslok 2022 mun allur kostnaður vegna þróunar og smíði hennar falla á árið 2022 eða fyrr.



Ásdís Hlökk Theodórsdóttir  
forstjóri



Skorradalshreppur

Nefndarsvið Alþingis  
nefndasvid@althingi.is

2011015 SÓÁ

## Umsögn

### Umsögn við frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum nr. 123-2010, mál 275

Skipulags- og byggingarnefnd fjallaði um málið á 145. fundi sínum á fullveldisdaginn þann 1. des. 2020.

Það er mat nefndarinnar að með fyrirliggjandi frumvarpi er verið að taka bæði skipulags- og framkvæmdavald af sveitarfélögum er varðar málefni flutningskerfi raforku. Skipulags- og framkvæmdavald er einn af hornsteinum sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga. Í fyrirliggjandi drögum að frumvarpi er um óásættanlegt fordæmi að ræða þar sem vegið er að þeim rétti. Með samþykkt þessa frumvarps er skapað slæmt fordæmi og mikil hætta á að stigin verði frekari skref í þá átt að færa skipulagshlutverkið frá sveitarfélögum í fleiri málaflokkum eins og t.d. samgöngumálum.

Skipulags- og byggingarnefnd óskar eftir því að fá að koma á fund nefndarinnar og gera grein fyrir máli sínu.

Hvanneyri 1. desember 2020  
Virðingarfyllst,

  
Sigurbjörg Ósk Áskelsdóttir,  
skipulagsfulltrúi

Alþingi  
Kirkjustræti  
101 Reykjavík

Hornafirði, 2. desember 2020  
nr. erindis 202011080

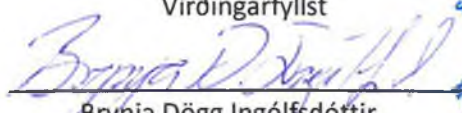
**Málefni:** Umsögn um breytingu á Skipulagslögum, 275. mál

Umhverfis- og skipulagsnefnd sveitarfélagsins Hornafjarðar telur að skipan raflínunefndar fyrir framkvæmdir í meginflutningskerfi raforku feli í sér inngrip ríkisins í skipulagsvald sveitarfélaga sem samræmist ekki markmiðum skipulagslaga um að ábyrgð á skipulagsgerð sé á höndum sveitarfélaga. Ótækt sé að slík nefnd taki stjórnsýsluákvæðanir fyrir hönd sveitarfélaga. Bæði er hér um að ræða takmörkun á skipulagsvaldi og leyfisveitingavaldi sveitarfélaga.

Sveitarfélagið Hornafjörður tekur undir með Sambandi íslenskra sveitarfélaga að ekki sé ástæða til að útvíkka hlutverk raflínunefnda og ákvæða um raflínuskipulag þannig að þau nái til annarra samfélagslega mikilvægra innviða, t.d. vegaframkvæmda. Skýrt verði að vera að sú sérstaka málsmeðferð sem lögð sé til í frumvarpinu um skipulag og veitingu framkvæmdaleyfa vegna framkvæmda í meginflutningskerfi raforku, sé grundvallarfrávik frá meginreglum skipulagslaga. Framkvæmdir við meginflutningskerfið hafi sérstöðu umfram ýmsa aðra samfélagslega innviði þar sem nauðsynlegt sé að taka sameiginlega og bindandi ákvörðun allra sveitarfélaga um línuleið og staðsetningu jarðstrengja.

Það er álit Umhverfis- og skipulagsnefndar sveitarfélagsins Hornafjarðar að tilefni sé til að endurskoða ákvæði skipulagslaga um athugasemdafresti í tengslum við fyrirhugaða rafræna skipulagsgátt. Nefndin telur að stytting athugasemdarfresta eigi ekki að vera vandamál í ljósi breyttra aðferða við kynningu og samráð skipulagsáætlana en efast um að fram lögð tillaga um fjögurra vikna athugasemdafrest í stað sex uppfylli þann tilgang að stytta málsmeðferð. Það er álit nefndarinnar að meiri ávinningur hefði nást með því að fella brott forkynningu skv. 2. mgr. 30. gr. skipulagslaga. Vakin er athygli á því að í flestum sveitarfélögum eru fundir skipulagsnefndar og bæjarstjórnar einu sinni í mánuði og því ætti að miða tillögur að breytingum á athugasemdarfrestum og einföldun málsmeðferðar við þær aðstæður.

Umhverfis- og skipulagsnefnd fagnar áformum um rafræna gagnagátt vegna skipulags og framkvæmdaleyfa og ítrekar að í framhaldi af opnun slíkrar gáttar sé tilefni til að endurskoða og einfalda málsmeðferð. Mikilvægt er að lagaákvæðinu fylgi fjármagn til þróunar og starfrækslu gagnagáttarinnar og að í þeirri vinnu verði haft samráð við væntanlega notendur gáttarinnar bæði sveitarfélög, umsagnaraðila og íbúa. Mikilvægt er að tryggja að gáttin verði notendavæn og til þess fallin að auðvelda íbúum að leggja fram athugasemdir og tillögur við skipulagsgerð.

Virðingarfyllt  
  
Brynja Dögg Ingólfssdóttir  
umhverfis- og skipulagsstjóri  
Sveitarfélagsins Hornafjarðar



Vísað er til 275. máls á 151. löggjafarþingi, frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum (uppbygging innviða og íbúðarhúsnæðis).

Umhverfis- og samgöngunefnd hefur óskað eftir afstöðu umhverfis- og auðlindaráðuneytisins til þeirra umsagna sem nefndinni hafa borist um málið.

Ráðuneytið bendir á að frumvarpið hefur nú þegar farið í samráðsferli í samráðsgátt stjórnvalda og koma viðbrögð við þeim umsögnum fram í greinargerð með frumvarpinu. Umsagnir sem hafa borist umhverfis- og samgöngunefnd í umsagnarferli nefndarinnar hafa að mestu leyti að geyma sömu athugasemdir og umsagnir sem ráðuneytinu hafa borist. Hvað varðar viðbrögð við þeim athugasemdum er vísað til umfjöllunar í greinargerð með frumvarpinu.

- Í umsögn sambands íslenskra sveitarfélaga er bent á að í kærumálum og dómsmálum sé raflínunefnd það stjórnvald sem taki til varna. Óljóst sé hins vegar hvort það yrði Skipulagsstofnun, eftir atvikum með fulltingi ríkislögmanns, eða sveitarfélögin og Skipulagsstofnun í sameiningu, sem myndu reka slíkt mál af hálfu nefndarinnar og bera af því kostnað.

*Svar: Hér er að mati ráðuneytisins um að ræða álitæfni um fyrirvar sem ekki ætti að fjalla sérstaklega um í frumvarpinu.*

- Í umsögn Reykjavíkurborgar er því velt upp hvar bótaskyldan liggi ef framkvæmdaleyfi á grundvelli raflínuskipulags valdi bótaskyldu.

*Svar: Vegna þessa bendir ráðuneytið á eignarnáms- og bótaákvæði VI. kafla raforkulaga, nr. 65/2003.*

- Í umsögn Landsnets segir að ekki sé ljóst hver sé ábyrgðaraðili við gerð þeirra skýrslna sem um ræði og að mikilvægt sé að mælt sé fyrir um það í lögum.

*Svar: Ráðuneytið bendir á 1. mgr., c-lið 7. gr. frumvarpsins þar sem segir að ráðherra skuli kveða nánar á um sameiginlega skýrslugerð, kynningu og málsmeðferð í reglugerð.*

- Skipulagsstofnun gerir ýmsar lagatæknilegar ábendingar varðandi þann þátt frumvarpsins sem lítur að raflínunefnd og raflínuskipulagi. Taka má undir ábendingar stofnunarinnar hvað varðar 1., 2. og 7. gr. (vísun til kerfisáætlunar) og 4. 13. og 14. gr. (um kostnað við gerð raflínuskipulags). Hvað varðar 7. gr. (um afgreiðslu raflínuskipulags) er bent á að ákvæðinu var breytt í samráðsferlinu vegna ábendinga Landverndar sem endurteknar eru í umsögn til umhverfis- og samgöngunefndar varðandi d- lið 7. gr. frumvarpsins. Vegna ábendingar Skipulagsstofnunar og í ljósi umsagnar Landverndar telur ráðuneytið að orða megi 1. málsl. d- lið 7. gr. þannig:
- Þegar frestur til athugasemda er liðinn skal raflínunefnd fjalla um tillögu að raflínuskipulagi á nýjan leik og á grundvelli niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum hvaða valkostur skuli valinn ef leyfi verður veitt og að hvaða skilyrðum uppfylltum.
- Umsagnaraðilar eru almennt jákvæðir gagnvart áformum um stafræna gagna- og samráðsgátt og ýmsar ábendingar um innleiðingu verkefnisins koma fram sem rétt er að halda til haga við innleiðingu gáttarinnar þó að þær viðkomi ekki frumvarpinu. Skipulagsstofnun vinnur nú að undirbúningi við innleiðingu gagna- og samráðsgáttarinnar. Stofnunin mun hafa víðtækt samráð við hagsmunaaðila og vinna verkefnið í nánú samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga. Einnig verða skoðuð möguleg samlegðaráhrif við önnur kerfi.

24. nóvember 2020



# Frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum (uppbygging innviða og íbúðarhúsnæðis)

**Stjórnarráð Íslands**

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið



# Forsaga

Frumvarpið byggir á tillögum tveggja starfshópa. Annars vegar undirhóps vegna vinnu átakshóps um úrbætur á innviðum sem skipaður var í kjölfar fárviðris sem gekk yfir landið í desember 2019.

Hins vegar starfshóps sem skipaður var til að fjalla um tiltekna tillögur átakshóps um húsnæðismál í tengslum við

gerð lífshjálparáttanna. Tillögurnar fjórar lútu að skipulagsmálum og höfðu það m.a. að markmiði að lækka byggingakostnað og stytta byggingartíma.

## Raflínunefnd - raflínuskipulag

- Töluverðar tafir hafa orðið síðustu ár í undirbúningsferli framkvæmda við flutningskerfi raforku.
- Framkvæmdir í meginflutningskerfi raforku eru umfangsmiklar og liggja gjarnan um mörg sveitarfélög.
- Aukin skilvirkni í því að heimila töku einnar sameiginlegrar skipulagsákvörðunar fyrir framkvæmd af þessu tagi.
- Nefnd hlutaðeigandi sveitarfélaga, raflínunefnd, verði falið að taka slíka sameiginlega skipulagsákvörðun. Í nefndinni eigi einnig sæti fulltrúi Skipulagsstofnunar.

## Hlutverk raflínunefndar

- Undirbúa og samþykkja skipulagsákvörðun vegna viðkomandi framkvæmdar, gefa út sameiginlegt framkvæmdaleyfi og að hafa eftirlit með framkvæmdinni.
- Skipulagsstofnun, í umboði nefndarinnar, annist verkefnastjórn og samskipti við framkvæmdaraðila.
- Mat á umhverfisáhrifum unnið samhliða og samþætt undirbúningi skipulagsákvörðunar.
- Á grundvelli raflínuskipulags og niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum gefi raflínunefnd út sameiginlegt framkvæmdaleyfi.

# Ferli

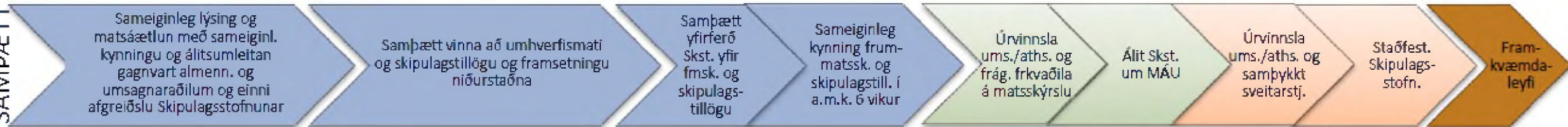
- Gagnvart framkvæmdaraðila, almenningi, hagsmunaaðilum og öðrum verði ein sameiginleg ásjúnd og samskiptaleið
- Framkvæmd máu og hlutverk Skipulagsstofnunar formlega séð óbreytt en matið unnið samhliða breytingum á skipulagsáætlunum. Ferlin samkeyrð.
- Ef skipulagsáætlanir eru takmarkaðar að efni til við umrædda framkvæmd og ná til hennar í heild er ferlið í raun eðlislíkt og framlögð gögn efnislega þau sömu.



## Ferli samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum



SAMÞÆTT



## Ferli samkvæmt skipulagslögum



## Uppbygging íbúðarhúsnæðis

- Heimilt verði að víkja frá meginreglu skipulagslaga um 6 vikna athugasemdafrest þegar um er að ræða breytingar á afmörkuðum þætti deiliskipulags
- 4 vikur ef:
  - Varðar einungis íbúðarhúsnæði.
  - Ekki háð mati á umhverfisáhrifum.
  - Sveitarfélag hafi auglýst með áberandi hætti tveimur vikum áður áform um breytingu.

# Stafræn þjónusta

- Landfræðileg gagna- og samráðsgátt
- Samráðs- og upplýsingavettvangur fyrir skipulagsgerð
- Styrkir samráð við almenning
- Tækifæri til að minnka flækjustig og tvítekningar, stytta boðleiðir og auka yfirsýn og gagnsæi ferla