



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum (tímabundnar uppbyggingarheimildir) IRN23060144
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Innviðaráðuneyti/skrifstofa húsnæðis- og skipulagsmála
Innleiðing EES-gerðar?	<input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei
Dags.	26. júní 2023

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls

Í tengslum við kjaraviðræður á almennum vinnumarkaði árið 2022 var starfandi áttakshópur um aðgerðir í húsnæðismálum. Hópurinn skilaði tillögum í maí sama ár þar sem m.a. var byggt á tillögum sérfræðingahóps sem falið var að rýna lagaumhverfi skipulags- og byggingarmála, með markmið um að stytta málsmeðferð, auka skilvirkni og einfalda ferla. Tillögur áttakshópsins voru nánar útfærðar í aðgerðaáætlun með rammasamningi ríkis og sveitarfélaga sem undirritaður var 12. júlí 2022. Aðgerð D6 í þeim samningi kveður á um að innviðaráðherra leggi fram frumvarp um að tímabinda uppbyggingarheimildir á grundvelli samþykks deiliskipulags.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Í ábendingum sérfræðingahópsins var horft til þess hvort hægt væri að auka heimildir sveitarfélaga til að þrýsta á uppbyggingu lóða sem þau hafa úthlutað. Er þá sérstaklega horft til niðurstöðu greiningar sem Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH) létu framkvæma, sem leiddi í ljós að eftir að deiliskipulag er samþykkt gerir skipulagslöggjöf ekki ráð fyrir að lóðarhafi þurfi að hefja uppbyggingu og klára innan tilgreinds tíma.

Í umræðu um málefnið var m.a. bent á að óeðlilegt sé að uppbyggingarheimildir í skipulagsáætlunum hafi ekkert sólarlag, öfugt við það sem almennt gildir í nálægum ríkjum. Áherslur um landnýtingu geti breyst í tímans rás við endurskoðun áætlana og þróun byggðar. Óheppilegt sé að aðilar sem ekkert hafa aðhafst í langan tíma geti samt byggt rétt á því jafnvel áratugum saman að í skipulagi hafi verið gert ráð fyrir uppbyggingarheimildum á landi sem þeir hafa umráð yfir.

Með nokkurri einföldun má segja að taka þurfi til skoðunar annars vegar að setja almenna reglu um gildistíma byggingarheimilda á grundvelli skipulagsáætlana og hins vegar setningu nokkurs konar sólarlagsákvæðis í skipulagslöggjöf þegar um er að ræða þegar samþykkt uppbyggingaráform í skipulagi, t.d. þess efnis að heimildir falli úr gildi eftir að ákveðinn tími er liðinn. Þar sem sérfræðingahópnum var ætlaður mjög skammur tími til að setja fram tillögur vannst ekki tími til að útfæra þær hugmyndir nánar. Við frekari skoðun málsins, m.a. á vettvangi Sambands íslenskra sveitarfélaga, hefur komið fram vilji til þess að einskorða hugsanlega lagabreytingu ekki eingöngu við samþykkt deiliskipulag heldur verði einnig horft til samþykktara landnotkunarheimilda í aðalskipulagi, eftir því sem við á.

Við gerð frumvarpsins er gert ráð fyrir að kallað verði eftir sjónarmiðum sveitarfélaga og haghafa um að hvaða marki lagabreyting geti stuðlað að hraðari uppbyggingu.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Dæmi eru um að uppbyggingarheimildir hafi verið ónýttar í áratugi eftir að deiliskipulag er samþykkt. Ákvæði skortir í skipulagslöggjöf til að draga úr líkum á að slíkt gerist, hvort sem er með beinum skilmálum, hvötum eða álögum.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki:

Í rammamarkmiðum ríkis og sveitarfélaga um aukið framboð íbúðarhúsnæðis 2023-2032 og sameiginlega sýn og stefnu í húsnæðismálum eru sett fram markmið um að mæta fyrirsjáanlegri íbúðarþörf og stuðla að auknum stöðugleika og jafnvægi á húsnæðismarkaði.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.

Markmið fyrirhugaðrar lagabreytingar er að minnka hættu á því að ónýttar lóðir hægi á uppbyggingu íbúðarhúsnæðis en áætluð þörf uppbyggingar á gildistíma rammamarkmiðs eru 35.000 íbúðir.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Við óbreyttar aðstæður eru líkur á að áfram verði óeðlilegar tafir á uppbyggingu íbúðarhúsnæðis.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Við gerð fyrirhugaðs frumvarps er ætlunin að nýta afurðir vinnu við fleiri aðgerðir í rammamarkmiðum, einkum verkefni D2 og D3 þar sem stefnt er að því að samþætta eins og kostur er gerð deiliskipulags og byggingarleyfa og einnig gerð aðalskipulags og húsnæðisáætla. Markmið er að bæta vinnubrögð og auka fyrirsjáanleika og skilvirkni en vinnuheiti þessara verkefna er Einn ferill húsnæðisuppbyggingar.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

Horft verður til þess að bæta inn ákvæði í IX. kafla skipulagslaga nr. 123/2010 ásamt nánari útfærslu í skipulagsreglugerð nr. 90/2013, með síðari breytingum.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni.

Til greina kemur að bæta inn ákvæði í skipulagslög og skipulagsreglugerð um heimildir sveitarfélaga til að setja tímaramma varðandi uppbyggingarheimildir á grundvelli aðalskipulags eða deiliskipulags. Slíkur tímarammi þyrfti að ná til ákveðins árabils og er mikilvægt að horft verði til þess að ýmsar ytri aðstæður geta haft áhrif á uppbyggingarhraða. Uppbyggingarhraði skiptir þó ávallt miklu máli varðandi grunninnviði sem sveitarfélögin eru skuldbundin til að vinna að, ekki aðeins fyrir sveitarfélögin sjálf heldur einnig fyrirtæki og stofnanir sem koma að uppbyggingu innviða.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott

Horft verður heildstætt á ákvæði skipulagslaga og skipulagsreglugerðar en þess má vænta að útfærsla í lagafrumvarpi feli ekki í sér grundvallarbreytingar á uppbyggingu þessarar löggjafar heldur aðeins afmarkaðar breytingar sem unnar verða í samráði við stjórnvöld ríkis og sveitarfélaga og haghafa.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Áformin kunna að koma inn á svið 72. gr. stjórnarskrárinnar um friðhelgi eignaréttar, einkum þó ef lagt verður til að setja einhvers konar sólarlagsákvæði um gildistíma þegar samþykktar byggingarheimilda.

2. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**

Á ekki við.

3. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**

Nei.

F. Samráð

1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**

Áformin varða sveitarfélög, opinberar stofnanir á þessu sviði, hagaðilar s.s. landeigendur, lóðahafar og mögulega aðrir aðilar sem hyggja á uppbyggingu íbúðarhúsnæðis eða aðra landnotkun og hagsmunasamtök sem málið varðar.

2. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**

Nei.

3. **Samráð sem þegar hefur farið fram**

Málefnið hefur þegar verið rætt í tengslum við vinnu átakshóps í húsnæðismálum og í tengslum við rammasamning um húsnæðismál, þar sem fram hafa komið almenn sjónarmið fulltrúa sveitarfélaga.

4. **Fyrirhugað samráð**

Fyrirhugað er að kynna áform um lagasetningu í samráðsgátt stjórnvalda.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. **Niðurstaða frummatís á áhrifum, sbr. fylgiskjal**

Fyrirhuguð lagasetning mun ekki hafa fjárhagsáhrif á ríkissjóð.

H. Næstu skref, innleiðing

1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**

Verkefnisáætlun er í vinnslu.

2. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**

Mat á þessum þáttum liggur ekki fyrir en hugað verður að þeim í frumvarpsvinnunni. Hugsanlegt er að þörf verði fyrir sólarlagsákvæði varðandi uppbyggingaráform í gildandi skipulagsáætlunum.

3. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**

Mat á því liggur ekki fyrir á þessu stigi.

4. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**

Mæling á árangri fyrirhugaðrar lagasetningar ætti að vera framkvæmanleg í tengslum við framfylgd húsnæðisstefnu, landsskipulagsstefnu og húsnæðisáætlana sveitarfélaga.

5. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**

Góður árangur hefur þegar náðst með tilkomu mannvirkjaskrár þar sem haldið er utan um byggingaráform og mannvirkjagerð. Stafræn þróun í skipulagsmálum mun einnig bæta forsendur til að meta árangur.

I. Annað

J. Fylgiskjöl

1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað**

2. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum**