

Minnisblað

Dagsetning: 22. nóvember 2020

Efni: Umsögn um frumvarp um breytingu á skipulagslögum – uppbygging innviða og íbúðarhúsnæðis

Málsnúmer: 2020110562

Höfundur: Pétur Ingi Haraldsson

Ritað fyrir: Skipulagsráð Akureyrarbæjar

Eftirfarandi er athugasemdir skipulagssviðs Akureyrarbæjar (eða 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 því mikilvægt að ferlið sé einfalt og skýrt til að minnka líkur á formgöllum við afgreiðslu þeirra. 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 þar sem fyrir hendi er blönduð 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 er 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 ávinning og hugsanlegt er að þetta geri aðgengi hagsmunaaðila að ferlinu 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 kynna sér 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 að 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 að ekki mætti breyta ákvæði 1. mgr. 36. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 um að allar verulegar breytingar á aðalskipulagi feli í sér sambærilega málsmeðferð 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 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 sé 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 hefur mistekist en ein af þeim er að gáttin virðist hafa verið hönnuð með hagsmuni stofnunarinnar að leiðaljósi án mikils samráðs við fyrirhugaða notendur, þ.e. sveitarfélögin og húsbyggjendur.

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 þannig 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 að ekki séu 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 sveitarfélögunum 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: 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.