

153. löggjafarþing 2022–2023.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um stefnumarkandi stefnur á sviði húsnæðis-og skipulagsmála, samgangna og byggðamála.

Frá innviðaráðherra.

I. KAFLI

Kaflafyrirsögn.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að ná auknum árangri og hafa jákvæð áhrif á samfélagið allt með því að efla og samhæfa stefnumótun og áætlanagerð á sviði húsnæðis- og skipulagsmála, samgangna, byggðamála og sveitarstjórnamála.

2. gr.

Gildissvið.

Lög þessi gilda um stefnur og gerð þeirra ásamt aðgerðaráætlun á sviði húsnæðismála, samgangna og byggðamála.

Um gerð og framlagningu landskipulagsstefnu og 5 ára aðgerðaáætlun ráðherra á sviði skipulagsmála gilda skipulagslög.

Um gerð og framlagningu stefnu og 5 ára aðgerðaráætlun á sviði sveitarstjórnamála gilda sveitarstjórnarlög.

3. gr.

Framlagning þingsályktana.

Ráðherra leggur fram á Alþingi á hverju kjörtímabili tillögur til þingsályktana um samgöngustefnu, húsnæðisstefnu og byggðastefnu.

Stefnurnar skulu gilda næstu fimmtán ár á viðkomandi sviði.

Samhliða framlagningu stefnu skv. 2. mgr. og í sama skjali skal ráðherra einnig leggja fram aðgerðaráætlun, sem ráðast skal í á fyrstu fimm árum gildistíma viðkomandi stefnu þar sem gerð er grein fyrir áætluðum fjárveitingum eins og við á.

Ef forsendur breytast eða ef tilefni er til að öðru leyti leggur ráðherra fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um breytingu.

4. gr.

Samhæfing áætlana.

Tillögur til þingsályktana skv. 3. gr. skulu samhæfðar, styðja hver aðra, og byggðar á heildstæðri stefnumörkun ráðherra fyrir hvern málaflokk.

5. gr.

Ráð.

Ráðherra skipar þrjú ráð, samgönguráð, byggðamálaráð og húsnaðis- og skipulagsráð, sem gera tillögur til ráðherra að stefnum hvert á sínu sviði, að fengnum áherslum ráðherra.

Ráðin skulu með virku samráði sín á milli gæta að því að tillögur þeirra uppfylli kröfur um samhæfingu stefna þannig að þær vinni saman og styðji við sameiginlega framtíðarsýn og áherslum ráðherra.

Ráðin skulu hvert um sig skipuð þremur fulltrúum, tveimur án tilnefningar og einum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Skipunartími fulltrúa takmarkast við embættistíma þess ráðherra sem skipar.

6. gr.

Samráð.

Við undirbúning og mótun tillagna ráðherra skv. 2. gr. skal haft samráð við hagsmunaaðila og almenningi jafnframt gefinn kostur á að koma að sjónarmiðum sínum og athugasemdum í opnu samráðsferli.

Til að efla byggðaðróun og auka samráð milli ráðuneyta skipar ráðherra stýrihóp Stjórnarráðsins um byggðamál, sem í eiga sæti fulltrúar allra ráðuneyta og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Stýrihópurinn er skipaður til þriggja ára eftir tilnefningu hvers ráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Fulltrúi ráðherra fer með formennsku. Hlutverk stýrihópsins er að efla samhæfingu innan Stjórnarráðsins, tryggja aðkomu allra ráðuneyta að undirbúningi byggðaáætlunar og tryggja virkt samráð við sveitarstjórnarstigið.

7. gr.

Upplýsingagjöf.

Ráðherra skal veita upplýsingar um framgang þeirra áætlana sem Alþingi hefur samþykkt samkvæmt lögum þessum með reglubundnum og aðgengilegum hætti. Skal þá meðal annars greina frá stöðu mælikvarða áætlana, framgangi aðgerða og ráðstöfun fjárveitinga.

8. gr.

Reglugerð.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um gerð, undirbúning og framkvæmd stefna, störf ráða, samráð og upplýsingagjöf.

9. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um samgönguáætlun, nr. 33/2008 og lög um byggðaáætlun og sóknaráætlanir, nr. 69/2015.

10. gr.

Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

- a. Á brott fellur 14. gr. b laga um húsnæðismál, nr. 44/1998, með síðari breytingum.
- b. Eftirfarandi breytingar verða á skipulagslögum, nr. 123/2010:

1. Á eftir 2. tölulið 2. gr. kemur nýr töluliður, sem verður 3. töluliður (og breytist þá röð þeirra sem á eftir koma), svohljóðandi: *Aðgerðaráætlun*: Fimm ára áætlun ráðherra sem hefur að geyma áherslur ráðherra fyrstu fimm ár landskipulagsstefnu og lögð er fram í landskipulagsstefnu.

2. 14. töluliður 2. gr. orðast svo:

Landsskipulagsstefna: Samræmd stefna ríkisins um skipulagsmál til fimmtán ára sem ráðherra lætur vinna og leggur fyrir Alþingi.

2. Í stað orðanna „og gera tillögu að landsskipulagsstefnu“ í f. lið 4. gr. kemur: og aðstoðar ráðherra við gerð landsskipulagsstefnu.

3. Eftirfarandi breytingar verða á 10. gr.:

a. Í stað orðsins „tölf“ í 1. mgr. kemur: fimmtán.

b. Við lokasetningu 2. mgr. bætist við eftirfarandi: sem og áherslur ráðherra.

c. Við 10. gr. bætist við ný málsgrein, svohljóðandi: Samhliða framlagningu Landsskipulagsstefnu og í sama skjali, skal ráðherra leggja fram aðgerðaráætlun, sem ráðast skal í á fyrstu fimm árum gildistíma landsskipulagsstefnu þar sem gerð er grein fyrir áherslum ráðherra.

4. Eftirfarandi breytingar verða á 11. gr.:

a. Í stað 1. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Ráðherra vinnur tillögu að landsskipulagsstefnu og aðgerðaráætlun, sbr. 10. gr. og setur fram hverjar áherslur landsskipulagsstefnu skuli vera. Ráðherra til ráðgjafar við gerð landsskipulagsstefnu er húsnæðis- og skipulagsráð. Ráðherra ákveður í reglugerð við hvaða ráðherra skuli hafa samvinnu við um það á hvaða afmörkuðum svæðum gera skuli strandsvæðisskipulag.

b. Í stað 2. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Við undirbúning og mótun tillagna ráðherra skv. 1. mgr. skal haft samráð við hagsmunaaðila og almenningi jafnframt gefinn kostur á að koma að sjónarmiðum sínu og athugasemdum í opnu samráðsferli. Gætt skal sérstaklega að aðkomu sveitarfélaga eftir því sem við á.

c. Í stað orðsins „ráðherra“ í 3. mgr. kemur: ráðherra sem fer með umhverfismál.

d. 2. málslíður 3. mgr. fellur brott.

e. Á eftir orðunum „við gerð landsskipulagsstefnu“ í 4. mgr. kemur: og skv. beiðni ráðherra

f. Í stað orðsins „skipulagsstofnun“ í 5. mgr. kemur: ráðuneytið.

g. 6. og 7. mgr. falla brott.

e. Í stað 8. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Ráðherra leggur fram þingsályktunartillögu fyrir Alþingis í samræmi við 1. mgr. 10. gr. að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

5. Orðin „landsskipulagsstefnu og“ í 4. mgr. 46. gr. falla brott.

c. Eftirfarandi breytingar verða á sveitarstjórnarlögum, nr. 138/2011:

1. 4. mgr. 2. gr. orðast svo:

Ráðherra leggur fram á Alþingi á hverju kjörtímabili tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi stefnu ríkisins um málefni sveitarfélaga ásamt aðgerðaráætlun. Í stefnunni skal mörkuð stefna fyrir næstu 15 ár og jafnframt tilgreindar sérstaklega þær aðgerðir sem ráðast skal í á fyrstu fimm árum gildistíma hennar. Ef forsendur stefnunnar breytast eða ef tilefni er til að öðru leyti leggur ráðherra fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um breytingu á stefnunni.

2. Orðin „sem gerðar eru samkvæmt lögum um byggðáætlun og sóknaráætlanir“ í 3. málsl. 5. mgr. 2. gr. falla brott.

3. Á eftir 97. gr. laganna kemur ný grein, 97. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Landshlutastefnur.

Landshlutastefnur eru stefnumótandi stefnur sem taka til starfssvæða landshlutasamtaka sveitarfélaga. Í þeim kemur fram stöðumat viðkomandi landshluta, framtíðarsýn, markmið og aðgerðir til að ná þeim markmiðum. Í Landshlutastefnun landshluta skal mælt fyrir um svæðisbundnar áherslur sem taka mið af meginmarkmiðum byggðastefnum, landsskipulagsstefnu, skipulagsáætlunum, menningar-stefnu og, eftir atvikum, annarri opinberri stefnumótun.

Landshlutasamtök sveitarfélaga skulu vinna Landshlutastefnu hver á sínu starfssvæði og bera ábyrgð á framkvæmd þeirra.

Landshlutastefnur eru unnar í samvinnu við samráðsveitvang viðkomandi landshluta sem er samstarfsveitvangur sveitarfélaga, ríkisstofnana, atvinnulífs, menningarlífs, fræðasamfélags og annarra hagsmunaaðila í hverjum landshluta.

Þar sem atvinnu- og þjónustusóknarsvæði, eins og þau eru skilgreind í stefnumótandi byggðastefnu, ná yfir tvo eða fleiri landshluta skulu viðkomandi landshlutasamtök sveitarfélaga samhæfa landshlutastefnur sínar.

Byggðastofnun leggur mat á framvindu landshlutastefnur og hefur eftirlit með fjárreiðum þeirra.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Á 151. löggjafarþingi var lagt fram frumvarp sambærilegt því sem nú er lagt fram sem náði ekki fram að ganga, sjá 471. mál. Frumvarpið er nú lagt fram að nýju, talsvert breytt, enda tók eldra frumvarp eingöngu mið af málefnum samgangna, byggðamála og fjarskipta.

Frumvarpið, sem samið er í innviðaráðuneytinu, felur í sér nýja hugsun og mikilvæga viðhorfsbreytingu í opinberri stefnumótun og áætlanagerð. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar sem miða að því að ná fram markmiðum um aukna samhæfingu og aukin gæði einstakra áætlana á málefnasviðum ráðuneytisins, skarpari pólitíska aðkomu að stefnumótun og bætt samráð og samtal við almenning og hagsmunaaðila.

Í frumvarpinu er markaður rammi um þessa nýju sýn í stefnumótun og verklagi við undirbúning og gerð áætlana á þessu sviði. Kemur það í stað ákvæða um gerð samgönguáætlunar, stefnumótunar á sviði húsnæðismála, og byggðaaætlunar en auk þess eru lagðar til breytingar á skipulagslögum er varðar landsskipulagsstefnu en breytingar eiga að fela í sér einföldun lagareglna á þessu sviði.

Virk stefnumótun er forsenda framfara og er samfélaginu, atvinnulífinu og hinu opinbera nauðsynleg. Það er lýðræðissamfélögum nauðsynlegt, þegar takast þarf á við sameiginlegar áskoranir að móta sér stefnu og áætlanir. Þá þarf að sameina kraftana og því brýnt að allir hlutaðeigandi komi að lausnum svo að þær nýtist á fjölbættan hátt. Með virkri stefnumótun næst meiri árangur fyrir samfélagið, hún leiðir til aukinnar samvinna milli málaflokka, meira gagnsæi, betri nýting fjármuna og aukinna lífsgæða.

Frumvarpið er í samræmi við áherslur sáttmála um ríkisstjórnarsamstarfs Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs en fram kemur í sáttmálanum að ein af áherslunum er að samþætta áætlanir í samgöngumálum, húsnæðismálum og skipulagsmálum og lagðar fram samhliða.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Frumvarpið felur í sér næsta áfanga við samhæfingu stefna og áætlana á málefnasviðum samgangna, byggðamála, húsnæðismála og skipulagsmála. Stefnumörkun þessi er lögbundin og því kallar það á lagabreytingar ef ná á fram þeim markmiðum sem stefnt er að.

Sú lögbundna stefnumörkun sem hér um ræðir er eftirfarandi:

- Samgönguáætlun, samkvæmt lögum um samgönguáætlun, nr. 33/2008.
- Stefnumótun á sviði húsnæðismála, samkvæmt lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998.
- Landsskipulagsstefna, samkvæmt skipulagslögum, nr. 123/2010.
- Byggðaaætlun, samkvæmt lögum um byggðaaætlun og sóknaráætlanir, nr. 69/2015.
- Stefnumótandi áætlun ríkisins um málefni sveitarfélaga, samkvæmt sveitarstjórnarlögum, nr. 138/2011, sbr. lög nr. 53/2018.

Með þessum áætlunum og stefnum er lagður grunnur að mikilvægum innviðum samfélagsins. Málefnið mynda eina heild og því hefur starfsemi á einu sviði áhrif á önnur. Brýnt er að samhæfa eins og kostur er langtímastefnur á þessum málefnasviðum í þágu samfélagsins. Er í þessu samhengi rétt að benda á að það hvernig haldið er á málefnasviðum þessum skipta miklu fyrir fólkið sem landið byggir, náttúru landsins og síðast en ekki síst loftslagið.

Með lögum um breytingu á ýmsum lögum til samræmingar á áætlunum á sviði samgöngu-, fjarskipta-, sveitarstjórnar- og byggðamála, nr. 53/2018, sem gildi tóku í júní 2018, var stigið mikilvægt skref í átt að aukinni skilvirkni og samhæfingu áætlana á málefnasviði þáverandi samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis, auk þess sem komið var á fót sérstakri stefnumótun í málefnum sveitarfélaganna. Verklag var samræmt, sem og form áætlana og tímaspönn, meðal annars út frá forsendum laga um opinber fjármál.

Í febrúar 2022 tók til starfa nýtt innviðaráðuneyti sem tók við málaflokkum samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins, að fjarskiptum frátöldum. Jafnframt færðust undir hið nýja ráðuneyti mannvirkja-, húsnæðis- og skipulagsmál.

Með því að samhæfa stefnur og áætlanir á þessum sviðum gefst kostur á að hámarka árangur og jákvæð áhrif stefnumótunarinnar, auka gæði og efla stefnumótun og áætlanagerð sem stjórnþæki enda verði tekið mið af tengdum málefnum og horft lengra en til sérstakra verkefna einstakra málaflokka.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu eru lagðar til eftirfarandi breytingar sem miða að því að ná fram meginmarkmiðum þess:

Felld eru á brott lög um samgönguáætlun, nr. 33/2008, og lög um byggðaaætlun og sóknaráætlanir, nr. 69/2015, og breytingar gerðar á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998, og skipulagslögum, nr. 123/2010. Í staðinn koma ákvæði þessa frumvarps um samhæfðar áætlanir á þremur sviðum en minni breytingar gerðar á skipulagslögum. Nýleg ákvæði um stefnumótandi áætlun ríkisins um málefni sveitarfélaga verða hins vegar áfram í sveitarstjórnarlögum enda nýtur sú áætlun nokkurrar sérstöðu vegna sjálfstæðis sveitarstjórnarstigsins sem varin er í stjórnarskrá. Stefnumótun á því sviði verður hins vegar samhæfð þeim fjórum áætlunum sem frumvarp þetta tekur til eins og kostur er og þá munu fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga eiga sæti í samgönguráði, húsnæðis, skipulagsráði og byggðamálaráði skv. 5. gr. frumvarpsins.

Í frumvarpinu er kveðið á um markmið laganna, framlagningu þingsályktana um stefnur til 15 ára í hverjum málaflokki og framlagningu aðgerðaráætlunar. Þannig er gert ráð fyrir að tala um stefnur til 15 ára en áætlanir til 5 ára. Um nýmæli er að ræða og þannig verður talað

um samgöngustefnu en ekki samgönguáætlun til 15 ára. Ef forsendur stefnu breytast á kjörtímabilinu eða ef tilefni er að öðru leyti er lagt til að ráðherra leggi fram tillögu að breytingum á viðkomandi stefnu í stað þess að leggja fram nýja stefnu í heilu lagi. Gerir það bæði undirbúning og meðferð slíkra breytingartillagna einfaldari og markvissari en nú er. Gert er ráð fyrir því að undirbúningur og samráð vegna breytingartillagna verði í grunninn með sambærilegum hætti og við undirbúning stefnu en umfang undirbúningsvinnunnar verði þó í eðlilegu hlutfalli við umfang breytinganna. Um nýjung er að ræða. Gert er ráð fyrir að stefnurnar séu samhæfðar, þær styðji hvor aðra og þær séu byggðar á heildstæðri stefnumörkun ráðherra. Fyrst var ætlunin að hafa bundið í lögum að allar stefnurnar ættu að byggja á sömu skýrum meginmarkmiðum í lögum en það var metið svo að það væri hvers ráðherra sem færi með viðkomandi málaflokk fyrir sig að setja meginmarkmiðin fram og því var fallið frá því. Hafa þarf þó í huga að stefnurnar eru eðlis ólíkar. Þannig er landskipulagsstefna ólík t.d. núverandi samgönguáætlun, en landskipulagsstefnan setur ramma fyrir sveitarstjórnarstigið sem sér um framfylgd og framkvæmd stefnunnar. Þess vegna var ekki talið fýsilegt að hafa ákvæði um landskipulagsstefnu inni í frumvarpinu og talið skynsamlegt að hafa ákvæðin áfram inni í skipulagslögum en gera þar lágmarksbreytingar. Þannig fylgir t.d. ekkert fjármagn þeim aðgerðum sem koma fram í aðgerðum ráðherra í 5 ára aðgerðaráætlun fyrir landskipulagsstefnu enda eru aðgerðirnar fremur áherslur en aðgerðir.

Í stað árlegrar skýrslugjafar til Alþingis er gert ráð fyrir því að ráðherra upplýsi bæði Alþingi og almenning um framgang áætlanna með reglubundnum og aðgengilegum hætti. Liggur beint við að það verði gert í gegnum rafræna upplýsingagátt ráðuneytisins, vegvisir.is, þar sem birtar eru uppfærðar lykilupplýsingar um meðal annars stöðu mælikvarða áætlana og framvindu aðgerða í einstökum landshlutum sem og ráðstöfun fjárveitinga.

Brýnt er að framsetning áætlana verður samræmd og þá verður horft til samspils og samhæfingar við aðrar áætlanir þar sem þær eru til staðar, svo sem, aðgerðaáætlun um loftslagsmál og heilbrigðisstefnu. Loks verður sem fyrr gætt sérstaklega að samhæfingu við fjármálaáætlun og fjármálastefnu ríkisstjórnarinnar sem lagðar eru fram á grundvelli laga um opinber fjármál.

Rétt er að geta í fáeinum orðum breytinga sem lagðar eru til á skipulagslögum en þær lúta fyrst og fremst að því færa ábyrgð á undirbúnings landskipulagsstefnu frá Skipulagsstofnun í hendur ráðherra og aðlaga vinnuna við hana að annarri stefnumótun sem unnin er í ráðuneytinu.

Í gildandi 2. mgr. 11. gr. kemur fram að vinna eigi „lýsingu“ fyrir landsskipulagsstefnu þar sem gerð er grein fyrir þeim áherslum sem fyrirhugað er að hafa við gerð landskipulagsstefnu, svo sem um forsendur stefnunnar, viðfangsefni og fyrirhugaða kynningu og samráð við mótun stefnunnar. Þá kemur fram að lýsingin skuli kynnt opinberlega og leita skuli eftir sjónarmiðum hagsmunaaðila um efni hennar svo sem þeirra stofnana sem fara með þá málaflokka sem landsskipulagsstefnuna varða, Sambands íslenskra sveitarfélaga og eftir atvikum einstakra sveitarfélaga og hagsmunasamtaka eftir því sem við getur átt.

Í frumvarpinu er einnig lögð áhersla á kynningu á áherslum ráðherra og kynningu í opinberu samráðsferli. Fram kemur í frumvarpinu að ráðherrann skuli leggja til áherslur, líkt og hann gerir í dag. Fram kemur í frumvarpstextanum að við undirbúning og mótun tillagna ráðherra skv. 1. mgr. skuli hafa samráð við hagsmunaaðila og almenningi jafnframt gefinn kostur á að koma að sjónarmiðum sínum og athugasemdum í opnu samráðsferli. Í raun er hér um nokkurs konar ígildi stöðutöku að ræða, eiginlega „grænbók“, sem yrði kynnt og þar sem lagður er grundvöllur fyrir endurskoðaða stefnumótun á landskipulagsstefnu. Fram kemur í frumvarpinu að samráð verði ítarlegt. Þess er sérstaklega getið að gæta skuli sérstaklega að

aðkomu einstakra sveitarfélaga eftir því sem við á en með því er verið að tryggja að þeir sem koma að verkinu þurfi að huga sérstaklega að þeim sveitarfélögum sem hagsmuna eiga að gæta og tryggja að þau njóti andmælaréttar. Það er mat ráðuneytisins að ekki þurfi að greina ítarlegar frá tilhögun samráðs. Ráðuneytið er meðvitað um þann fjölda aðila sem kemur að gerð landskipulagsstefnunnar og mikilvægi hennar enda má segja að hún sé grunnurinn og frumkvöðullinn að samþættingu áætlana. Mögulegt er að setja nánari reglur í reglugerð um það hvernig ber að haga vinnunni verði hnökra á, en góð verkstjórn er lykilþáttur í allri vinnu.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Ákvæði frumvarpsins hafa ekki þótt gefa tilefni til þess að samræmi við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar sé sérstaklega skoðað.

5. Samráð.

Áform um gerð þessa frumvarps voru birt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is til umsagnar um tveggja vikna skeið sumarið 2022 (mál nr. S-131/2022). Ein umsögn barst, frá Landvernd.

Í kjölfarið voru unnin drög að þessu frumvarpi sem einnig voru birt í samráðsgáttinni til umsagnar, þessi kafli er í vinnslu....

6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið að lögum mun það ekki hafa bein áhrif á tekjur eða útgjöld ríkissjóðs. Það er hins vegar mat ráðuneytisins að frumvarpið muni auka til muna hagkvæmni og skilvirkni þeirra áætlana sem gerðar eru og jafnframt stuðla að markvissari undirbúningi þeirra. Með aukinni samhæfingu áætlana gefist kostur á að hámarka árangur og jákvæð áhrif stefnumótunarinnar, samfélaginu til hagsbóta.

Þá mun skipan fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga í samgönguráð, húsnaðismála- og skipulagsráð og byggðamálaráð tryggja beina aðkomu sveitarstjórnarstigsins að áætlanagerðinni með jákvæðum áhrifum á hagsmuni sveitarfélaganna.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er lýst þeim markmiðum sem frumvarpinu er ætlað að ná fram, þ.e. að auka árangur og jákvæð áhrif á samfélagið allt með því að efla og samhæfa stefnumótun og áætlanagerð á sviði samganga, húsnaðis-, skipulags- og byggðamála.

Um 2. gr.

Í frumvarpinu er lagt til að lögin gildi um stefnumarkandi áætlanir og gerð þeirra á sviði húsnaðismála, samganga og byggðamála. Fram kemur að um gerð og framlagningu landskipulagsstefnu og 5 ára aðgerðaráætlun ráðherra á sviði skipulagsmála gildi skipulagslög. Um gerð og framlagningu stefnu á sviði sveitarstjórnarmála gilda sveitarstjórnarlög.

Við samningu frumvarps þessa kom í ljós að stefnur ríkisins sem til umfjöllunar eru í frumvarpi þessu eru eðliólíkar þrátt fyrir að eiga mikla samleið. Því var það mat ráðherra að hafa landskipulagsáætlun áfram í skipulagslögum en gera viðeigandi breytingar á skipulagslögum og gera viðeigandi lagfæringar og eftir atvikum aðlaga að öðrum áætlunum eins og kostur er.

Um 3. gr.

Gerðar eru tilteknar breytingar á gildandi ákvæðum um framlagningu þingsályktunartil-lagna um samgöngustefnu, húsnæðismálastefnu, og byggðastefnu. Í stað þess að þær verði lagðar fram á a.m.k. þriggja ára fresti verði það gert einu sinni á hverju kjörtímabili. Er þá miðað við að það sé að jafnaði gert innan árs frá upphafi nýs kjörtímabils. Þá verði áætlanirnar ekki lagðar fram að nýju í heild sinni ef breytinga reynist þörf.

Að baki þessu býr sú hugsun að eðlilegt sé að nýtt Alþingi samþykki heildstæða stefnu-mörkun á hverju sviði einu sinni á kjörtímabili og geri aðeins þær breytingar á henni sem þörf er á hverju sinni.

Þá er skýrt kveðið á um það að á hverju sviði fyrir sig sé aðeins um að ræða eina stefnu til 15 ára þar sem tilgreindar eru sérstaklega þær aðgerðir sem ráðast skal í á fyrstu fimm árum hennar. Ekki sé því um tvær áætlanir að ræða, til fimm og 15 ára. Hver áætlun verði því afgreidd í einu lagi á Alþingi.

Um 4. gr.

Hér er lagt til að áætlanirnar skuli samhæfðar og að þær skuli styðja hverja aðra. Áætlanirnar tengjast allar og því er brýnt að þær styðji hverja aðra. Þá skulu tillögur til þingsályktunar byggðar á heildstæðri stefnumörkun ráðherra fyrir hvern málaflokk.

Um 5. gr.

Í þessari grein eru ákvæði um skipan samgönguráðs, húsnæðis- og skipulagsráðs og byggðamálaráðs.

Ráðin munu gera tillögur til ráðherra að áætlunum á hverju þessara fjögurra sviða fyrir sig á grundvelli samhæfðra markmiða og áherslna sem ráðherra leggur fyrir þau í upphafi eins og þau gera samkvæmt gildandi lögum.

Ráðin skulu með virku samráði sín á milli gæta að því að tillögur þeirra uppfylli kröfur 4. gr. frumvarpsins um samhæfingu áætlana þannig að þær vinni saman og styðji við sam-eiginlega framtíðarsýn og meginmarkmið.

Ráðin eru hvert um sig skipuð tveimur fulltrúum ráðherra auk fulltrúa frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Þannig er tryggt skýrt umboð ráðsins sem og að sjónarmið sveitar-félaganna séu til staðar við undirbúning áætlanna.

Ekki er gert ráð fyrir því að forstöðumenn stofnana og starfsmenn ráðuneytis innviðaráðuneytisins verði skipaðir í ráðin en þeir munu þó áfram koma að vinnu þeirra ásamt öðrum sérfræðingum eftir þörfum. Þá munu tillögur ráðanna jafnframt byggjast á undirbúningsvinnu sem unnin er í ráðuneytinu og stofnunum þess í samræmi við áherslur ráðherra.

Um 6. gr.

Í greininni er undirstrikað mikilvægi þess að ítarlegt samráð hafi farið fram um efni tillagna ráðherra áður en þær eru lagðar fram á Alþingi. Er þá bæði átt við samráð við hagsmunaaðila, sem geta verið hvort sem er einkaaðilar eða opinberir aðilar, þ.m.t. fulltrúar þingflokka á Alþingi, eða almenningur.

Þá er einnig kveðið á um hlutverk stýrihóps til að efla byggðaþróun og auka samráð milli ráðuneyta. Hópurinn er að störfum og hefur gefið góða raun. Hlutverk hópsins, svo sem fram kemur í ákvæðinu, er að tryggja aðkomu allra ráðuneyta að undirbúningi byggðaáæltunar og tryggja virkt samráð við sveitarstjórnarstigið.

Um 7. gr.

Í ákvæðinu kveður við nýjan tón í upplýsingagjöf ráðherra um framgang áætlana. Í stað árlegrar skýrslugjafar til Alþingis upplýsi ráðherra bæði Alþingi og almenning um framgang áætlana með reglubundnum og aðgengilegum hætti. Liggur beint við að það verði gert í gegnum rafræna upplýsingagátt ráðuneytisins, vegvisir.is, þar sem upplýsingar um meðal annars stöðu mælikvarða áætlana og einstakra aðgerða sem og ráðstöfun fjárveitinga eru uppfærðar reglulega.

Þá munu upplýsingar um niðurstöðu útgjalda innan málefnasviða og málaflokka miðað við fjárveitingar birtast í ársskýrslu ráðherra sem lögð er fram samkvæmt ákvæðum laga um opinber fjármál.

Um 8. gr.

Lagt er til að ráðherra hafi heimild til að setja nánari ákvæði um gerð, undirbúning og framkvæmd áætlana, störf ráða og upplýsingagjöf í reglugerð. Þannig er gert ráð fyrir að ráðherra geti sett leiðbeiningar um málsmæðferð við gerð áætlana í reglugerð. Samráð er veigamikill hluti í undirbúningi þeirra áætlana sem falla undir lögin. Viðhaft hefur verið viðtækt samráð við gerð landskipulagsstefnu og samgönguáætlun svo dæmi sé tekið og áfram verður lögð áhersla á þá þætti enda hefur ráðuneytið viðamikla reynslu á þessu sviði.

Um 9. gr.

Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir því að þau taki þegar gildi og frá sama tíma falli úr gildi lög um samgönguáætlun, nr. 33/2008, og lög um byggðáætlun og sóknaráætlanir, nr. 69/2015.

Um 10. gr.

Í greininni eru tilgreindar nauðsynlegar breytingar á öðrum lögum. Er í fyrsta lagi lagt til í a-lið að ákvæði um stefnumótun á sviði húsnæðismála í lögum um húsnæðismál falli á brott þar sem ákvæði frumvarpsins koma í þeirra stað.

Í b-lið eru gerðar nauðsynlegar breytingar á skipulagslögum. Landsskipulagsstefna er lengd úr tólf árum yfir í fimmtán ár. Litlar breytingar eru lagðar til að 10. gr. skipulagslaganna en þónokkrar breytingar gerðar á 11. gr. Lagt er til að vinna við landsskipulagsstefnu verði færð frá Skipulagsstofnun yfir til ráðherra og húsnæðis- og skipulagsráð verði ráðherra til ráðgjafar. Þá er ekki lengur fastmótað í lög við hvaða aðra ráðherra skuli hafa samráð við ákvörðun um fyrir hvaða svæði gera skuli strandsvæðiskipulags. Þá er lagt til að 6. og 7. mgr. verði felldar út. Almenn er ekki um að ræða ákvæði sem þurfa að vera til staðar í lögum. Hægt er að útfæra ákvæði sem þessi í reglugerð verði þörf á því en almennt er sjálfsagt að auglýsa tillögur og kynna niðurstöður samráðs opinberlega. Þá er gerð breyting til einföldunar á samráði sem gerð er grein fyrir í kafla 3 í almennum athugasemdum. Að öðru leyti þarfnast breytingarnar á skipulagslögum ekki frekari skýringa að öðru leyti að með aðgerðaráætlun er átt við áherslum ráðherra.

Einnig eru í c-lið lagðar til tiltekna breytingar á gildandi ákvæðum sveitarstjórnarlaga um framlagningu þingsályktunartillögu um stefnumótandi stefnur ríkisins um málefni sveitarfélaga. Er það gert til að gæta samræmis við þær stefnur sem frumvarpið tekur til. Þá er í 2. tölul. a-liðar felld brott tilvísun til laga um byggðáætlun og sóknaráætlanir sem gert er ráð fyrir að felld verði úr gildi.

Jafnframt er lagt til að ákvæði um landshlutastefnur í lögum um byggðastefnu og sóknaráætlanir verði framvegis landshlutastefnur verði færð í sveitarstjórnarlög í námunda við ákvæði um landshlutasamtök sveitarfélaga en gerð landshlutastefna er verkefni landshlutasamtakanna. Ákvæðin eru að mestu leyti óbreytt en í 2. mgr. ákvæðisins er horfið frá áskilnaði um að sóknaráætlanir skuli að jafnaði ná yfir sama tímabil og byggðastefnu eins og kveðið er á um í 1. málsl. 2. mgr. 4. gr. laga um byggðaaætlun og sóknaráætlanir, nr. 69/2015. Er ástæða þess sú að þar sem gert er ráð fyrir því að sóknaráætlanir taki mið af meginmarkmiðum byggðaaætlunar hljóti vinnsla þeirra að koma í kjölfar afgreiðslu byggðaaætlunar og fari því ekki fram á sama tíma og vinnsla hennar. Þá býður þessi breyting upp á meiri stöðugleika í gildistíma sóknaráætlana.