

Alþingi  
Erindi nr. P 135/2105  
komudagur 10.4.2008



Nefndarsvið Alþingis  
Austurstræti 8-10,  
150 Reykjavík.

10. apríl 2008

Félag íslenskra landslagsarkitekta (FÍLA) vill þakka fyrir það tækifæri að fá að koma að athugasemdum sínum við frumvarp að nýjum skipulagslögum. Í heild sinni er félagið sátt við frumvarpið og lítur á það sem heillavænleg skref til framtíðar þó alltaf megi laga eitt og annað.

Athugasemdir félagsins eru færðar inn með rauðu letri og stutt skýring er sett inn neðanmáls með hallandi og undirstrikaðri skrift. Texti sem lagt er til að falli niður er merktur blár og yfirstrikaður.

Almennt um skipulagslögin:

Ýmis ákvæði hefðu verið æskileg varðandi „umhverfisskipulag“ (grøn struktur) sveitarfélaga sem byggt hefðu t.d. á ákvæðum náttúruverndarlaga. Auk þess telur félagið mikilvægt að tengja skipulagslögin við Evrópska landslagssamninginn og lög um náttúruvernd.

Hér á eftir fer umsögn Félags íslenskra landslagsarkitekta og er bréfið alls 7 síður.

Virðingarfyllst,

f.h. Félags íslenskra landslagsarkitekta

Einar E. Sæmundsson, formaður Félags íslenskra landslagsarkitekta,  
Fríða B. Eðvaldsdóttir, laganefnd FÍLA  
Hermann Georg Gunnlaugsson, laganefnd FÍLA  
Oddur Hermannsson, formaður laganefndar FÍLA.



Þskj. 1003 — 661. mál.

### Frumvarp til skipulagslaga.

(Lagt fyrir Alþingi á 135. löggjafarþingi 2007–2008.)

#### 1. gr. Markmið.

Markmið laga þessara er:

b. að stuðla að skynsamlegri og hagkvæmri nýtingu lands og landgæða, tryggja varðveislu landslags, náttúru og menningarverðmæta og koma í veg fyrir umhverfisspjöll og ofnýtingu, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi,

Félag íslenskra landslagsarkitekta telur að mikilvægt sé að fjallað sé um „landslag” og að þeim auðlind sé komið á framfæri í samræmi við áherslu okkar á Evrópska landslagassáttmálin.

#### 2. gr. Skilgreiningar.

8. *Hverfisvernd*: Ákvæði í svæðis-, aðal- eða deiliskipulagi um verndun landslags, sérkenna eldri byggðar, annarra menningarsögulegra minja eða náttúruminja.

Í umfjöllun um hverfisvernd vantar umfjöllun um „landslag” sem einn af verndarflokkunum. Sjá jafnframt umsögn um 1. gr. hér að ofan.

#### 4. gr. Skipulagsstofnun.

g. að stuðla að og standa fyrir rannsóknum á sviði skipulagsmála í samvinnu við hlutaðeigandi stofnanir og hagsmunaaðila, svo og að annast eða stuðla að útgáfu upplýsinga um þau mál. Á hvert skal a.m.k. einum hundraðshluta af tekjum skipulagsgjalds varið til rannsókna á sviði skipulagsmála.

Ákvæði g í 4. gr. þarf að skilgreina betur og mikilvægt að tryggður sé tekjustofn til rannsókna, t.d. eins og gert er í 24. gr. Vegalaga<sup>1</sup> því það vantar tilf innanlega meiri upplýsingar um skipulagsmál byggðar á rannsóknum.

<sup>1</sup> 24. gr. Á hvert skal a.m.k. einum hundraðshluta af tekjum samkvæmt lögum um fjárflytun til vegagerðar, nr. 3/1987, varið til rannsókna og tilrauna við vega- og gatnagerð undirstjórn Vegagerðarinnar.



Ný grein á eftir 6. gr.  
Ábyrgð hönnuða

Skipulagsuppdrættir og skipulagsáætlanir skulu vera gerðir af aðilum sem hlotið hafa löggildingu, sbr. 2. lið, 7. gr. skipulagslaga og sbr. gr. 2.7 í skipulagsreglugerð.

Hér þarf að bæta við nýri lagagrein sem snýr að hæfi og ábyrgð þeirra sem sinna skipulagsgerð sem eru sambærilegar og greinar nr. 22, 24 og 25 í mannvirkjalögum. Mikilvægt er að skerpt sé á því hver hæfni þeirra sé sem vinna að skipulagsgerð. Of mikið er um það að aðilar sem enga menntun hafa í skipulagsgerð séu farnir að vinna á þessu sviði. Eins eru mörg dæmi um einstaklinga sem vinna skipulagsáætlanir og eru ekki á lista Skipulagsstofnunar (sbr. gr. 2.7. í skipulagsreglugerð) og uppfylla ekki skilyrði sem slíkir. Til hvers er slíkur listi hafður í lögum ef ekki er farið eftir honum?

7. gr.

*Skipulagsfulltrúar.*

1. Vera skipulagsfræðingur sem hlotið hefur heimild iðnaðarráðherra til starfsheitisins samkvæmt lögum um löggildingu nokkurra starfsheita sérfræðinga í tækni- og hönnunargreinum, nr. 8/1996 og hafa sérhæft sig á sviði skipulagsmála í námi eða með starfsreynslu. Með sérhæfingu á sviði skipulagsmála er átt við að viðkomandi hafi lagt stund á nám á sviði svæðis-, aðal- eða deiliskipulags og/eða unnið að svæðis-, aðal- eða deiliskipulagsgerð í a.m.k. tvö ár.

2. Vera arkitekt, byggingarfræðingur, landslagsarkitekt, tæknifræðingur eða verkfræðingur sem hlotið hefur heimild til þeirra starfsheita samkvæmt lögum um löggildingu nokkurra starfsheita sérfræðinga í tækni- og hönnunargreinum, nr. 8/1996, og hafa sérhæft sig á sviði skipulagsmála í námi eða með starfsreynslu. Með sérhæfingu á sviði skipulagsmála er átt við að viðkomandi hafi lagt stund á nám á sviði svæðis-, aðal- eða deiliskipulags og/eða unnið að svæðis-, aðal- eða deiliskipulagsgerð í a.m.k. tvö ár.

Vandséð er hvers vegna skipulagsfræðingar eru tilgreindir með sérstökum hætti eins og hér er gert. Jafnframt verður að telja óeðlilegt að gerðar séu kröfur um starfsreynslu hjá þeim sem taldir eru upp í 2.mgr. en ekki þeirra sem getið er í 1. mgr. því að starfsreynsla er eitthvað sem allir þurfa áður en þeir fara að sinna skipulagsgerð af einhverri alvöru. Í reglugerð þarf að skilgreina hvernig mat á starfsreynslu er framkvæmt og tryggja að því sé fylgt eftir með einhverjum hætti.



12. gr.  
*Skipulagsskylda.*

Ef talin er þörf á að vernda sérkenni landslags, eldri byggðar eða annarra menningarsögulegra minja, náttúruminjar eða trjágróður vegna sögulegs, náttúrulegs eða menningarlegs gildis við gerð skipulagsáætlunar, án þess að um friðun sé að ræða samkvæmt öðrum lögum, skal setja í viðkomandi skipulagsáætlun ákvæði um hverfisverud.

Mikilvægt er að tengja skipulagslögin við Evrópska landslagssamninginn og lög um náttúruvernd. Þetta er t.d. gert á mjög skýrann hátt í þýsku náttúruverndarlögungjöfnni. Mikilvægt er að horfa á og vernda, viðhalda og bróa landslag sem auðlind enda sífellt betur að koma í ljós að landslag mun verða ein dýrmætasta auðlind framtíðarinnar, þ.e. hið ósnerta landslag (viðemi) og hið snerta landslag (menningarlandslag).

— Landgræðslu- og skógræktaráætlanir skulu vera í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir.

Að mati Félags íslenskra landslagsarkitekta er óeðlilegt að taka þessar tvær áætlanir sérstaklega fram með þessum hætti? Hvers vegna mætti þá ekki eins nefna samgönguáætlun, orkuáætlun ofl. hliðstæðar opinberar áætlanir. Í þessu samhengi væri mun mikilvægara að stofna tvo nýja landnotkunarflokka í aðalskipulagi sem myndu fjalla um þessa landnotkunarflokka, þ.e. skógrækt og landgræðslu. Í aðalskipulagi er landnotkunarflokkurinn „landbúnaðarsvæði“ ekki nægjanleg skilgreining á svæðum þar sem hægt er að stunda landgræðslu og skógrækt því hér er oft um mjög víðfem svæði að ræða sem breyta varanlega útliti lands til mjög langs tíma. Um þau ættu því að gilda sérstakir landnotkunarflokkar. Í gildandi skipulagslögum hefur óljós staða landgræðslu og skógræktaráætlana valdið misskilningi við gerð aðalskipulagsáætlana og má segja að áætlanagerð þessi standi utan við hefðbundna aðalskipulagsgerð.



13. gr.

*Framkvæmdaleyfi.*

Öll efnistaka á landi og úr ám og vötnum eða úr hafsbotni innan netlaga er háð framkvæmdaleyfi hlutaðeigandi sveitarstjórnar í samræmi við ákvæði laga nr. 44/1999, um náttúruvernd.

**Mikilvægt er að í greininni komi skýrt fram að öll efnistaka úr ám og vötnum sé bönnuð og því eðlilegt að hnikkt sé á þessu ákvæði hér.**

22. gr.

*Ábyrgð á gerð og afgreiðslu svæðisskipulags.*

— Á svæðum þar sem sveitarfélög telja þörf á að setja fram sameiginlega stefnu um byggðapróun eða einstaka þætti landnotkunar geta hlutaðeigandi sveitarfélög gert svæðisskipulag. Skulu þá hlutaðeigandi sveitarfélög skipa svæðisskipulagsnefnd, sbr. 9. gr.

Svæðisskipulag skal vera í gildi fyrir sveitarfélög höfuðborgarsvæðisins. Til höfuðborgarsvæðis teljast Hafnarfjarðarkaupstaður, Sveitarfélagið Álftanes, Garðabær, Kópavogsbær, Reykjavíkurborg, Seltjarnarneskaupstaður, Mosfellsbær og Kjósarhreppur.

Svæðisskipulagsnefnd annast vinnslu, kynningu og afgreiðslu svæðisskipulags undir yfirstjórn hlutaðeigandi sveitarstjóra.

Svæðisskipulag er háð samþykki allra hlutaðeigandi sveitarstjóra og staðfestingu Skipulagsstofnunar eða umhverfisráðherra þegar það á við.

**Lagt er til að fyrri hluti 22. gr. verði felldur niður og seinni hlutanum verði skeytt við 21. gr. laganna þar sem verð er að fjalla um sama efnið.**

27. gr.

*Breytingar á svæðisskipulagi.*

Nú telur svæðisskipulagsnefnd að gera þurfi breytingu á gildandi svæðisskipulagi og fer þá um málsmeðferð skv. 22.–25. gr.

**Hér vantar skýr eða leiðbeinandi ákvæði um það hvernig staðið skuli að afturköllun stjórnvaldsákvörðunar sbr. þegar skipulag er fellt úr gildi að hluta eða öllum leyti (ógilding skipulags) og á þetta jafnt við um svæðis-, aðal-, og deiliskipulag.**

32. gr.

*Afgreiðsla og gildistaka aðalskipulags.*

Ráðherra synjar eða staðfestir aðalskipulag skv. 4. mgr. Staðfest aðalskipulag skal auglýst í B-deild Stjórnartíðinda. Slíkt aðalskipulag tekur gildi þegar það hefur verið samþykkt af sveitarstjórn, hlotið staðfestingu umhverfisráðherra og verið birt í B-deild Stjórnartíðinda.



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

Hér er um óþarfa tvítekningu að ræða og er lagt til að þessi hluti 5. mgr. falli niður.

#### 37. gr.

##### *Deiliskipulag.*

Deiliskipulag er skipulagsáætlun fyrir afmarkað svæði eða reit innan sveitarfélags. Í deiliskipulagi eru teknar ákvarðanir um lóðir, lóðanotkun, byggingarreiti, skipan gatna, byggðamynstur þ.m.t. nýtingarhlutfall, útlit mannvirkja og form eftir því sem við á og aðrar skipulagsforsendur sem þurfa að liggja fyrir vegna byggingar- og framkvæmdaleyfa.

Hér vantar umfjöllun um skipan gatna sem oft eru mikilvægur þáttur deiliskipulags.

#### 39. gr.

##### *Deiliskipulag á landi í einkaeign.*

Ákvæði þessarar greinar eiga ekki við um frístundabyggðasvæði þar sem sveitarfélag annast ekki gatnagerð eða aðrar sameiginlegar framkvæmdir og rekstur.

Óþarfi er að vera með orðið „frístundabyggðasvæði“ þar sem greinin fjallar almennt um skipulag á landi í einkaeign, þ.e.a.s. sveitarfélag sér ekki um uppbygginguna en kemur oftast að sem samningsaðili v/ rekstrar og eða yfirtöku eftir að framkvæmdum og uppbyggingu líkur.

#### 40. gr.

##### *Gerð deiliskipulags, kynning og samráð.*

Vinni landeigandi eða framkvæmdaraðili að gerð deiliskipulags samkvæmt heimild sveitarstjórnar skal hann taka saman lýsingu á skipulagsverkefninu sem sveitarstjórn þarf að samþykkja áður en hún er kynnt.

Leita skal umsagnar um lýsinguna hjá Skipulagsstofnun og umsagnaraðilum og kynna fyrir almenningi. Í skipulagsreglugerð er kveðið nánar á um lýsingu deiliskipulagsverkefnis og kynningu hennar..

Deiliskipulagsferli eru alla jafna nokkuð tímafrek og með þessari lagagrein er verið að lengja það ferli enn frekar. Að mati Fíla ætti umsýsla deiliskipulags að vera alfaríð á forræði sveitarfélaganna og utan umsýslu Skipulagsstofnunar.



Lagt er til að málgreinin verði felld niður og skipulagsnefnd falið að veita eða samþykkja slíka umsögn framkvæmdaaðila.

45. gr.

*Skipulagsreglugerð.*

Í skipulagsreglugerð skal kveða á um friðun eldri byggðar, trjágróður, girðingar og um auglýsingaskilti. Í skipulagsreglugerð skal kveða á um landslag og landslagsgæði ákveðinna svæða sem og um náttúruvernd.

Lagt er til að ofangreind setning verði sett inn í 6. mgr. 45. gr. skipulagslaga.

51. gr.

*Bætur vegna skipulags og yfirtaka eigna.*

Nú veldur gildistaka skipulagsáætlana því að verðmæti fasteignar eða landsvæðis lækkar, nýtingarmöguleikar fasteignar eða landsvæðis-hennar skerðast frá því sem áður var heimilt eða að verðmætið hún rými svo að það nýtist ekki til sömu nota og áður og á þá sá sem sýnt getur fram á að hann verði fyrir tjóni af þessum sökum rétt á bótum úr sveitarsjóði eða ríkissjóði eftir atvikum vegna landsskipulagsáætlunar eða að hann leysi fasteignina eða landsvæðið til sín.

Lagt er til að slíkt ákvæði um rýrnun á verðmæti fasteigna nái einnig til verðmæti eignarlands sem hugsanlega skerðist vegna gildistöku skipulagsáætlana. Ef horft er til stjórnarskrárbundins eignarréttar hlýtur hann jafnt að ná til eignarlands sem fasteigna. Skipulag fjallar almennt jafn mikið um eignarland, byggingarrétt og mannvirki (fasteignir).