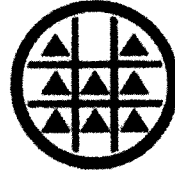


Alþingi  
Erindi nr. P 135/2186  
komudagur 14.4.2008



SKIPULAGSFRÆÐINGAFÉLAG  
ÍSLANDS  
Pósthólf 298 – 121 Reykjavík

Reykjavík, 10. apríl 2007

Umhverfisnefnd Alþingis  
Nefndarsvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Efni: Umsögn og athugasemdir Skipulagsfræðingfélag Íslands (SFFÍ) um frumvarp til skipulagslaga, ~~667.~~ 374. mál, heildarlög, samkvæmt beiðni sem félaginu barst frá Umhverfisnefnd Alþingis.

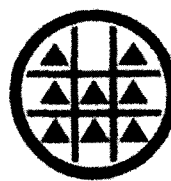
Skipulagsfræði er virt fræðigrein. Skipulagsfræðimenntun byggist á kennslu í helstu aðferðum og kenningum um hvernig best sé að stýra samfélaginu í gegnum breytingar á umhverfi mannsins þannig að sem fæstir hljóti skaða af og sem flestir njóti góðs af. Námið er þverfaglegt og lögð er áhersla á að skipulagsfræðingur kunni að finna jafnvægi þrennskonar gilda: samfélagslegra gilda, markaðsgilda og umhverfisgilda.

Skipulagsgerð er flókið þverfaglegt ferli þar sem samþætta þarf marga ólíka þætti. Mikilvægt er að beita faglegum vinnubrögðum frá upphafi skipulagstillögunnar til lokauppdráttarins. Aðferðafræði skipulagsfræðinnar felur í sér að greina umhverfið á svæðinu þar sem framkvæmd er fyrirhuguð og jafnframt að gera þarfagreiningu fyrir það samfélag sem fyrirhugað er að byggja svæðið í framtíðinni. Til að þetta megi nást er mikilvægt að leita samráðs við alla hagsmunaaðila og hafa almannahagsmuni sérstaklega að leiðarljósi.

Forsenda fyrir góðri skipulagsvinnu er að nýta grunnrannsóknir úr öðrum fræðasviðum sem taka tillit til aðstæðna og umhverfis á hverju svæði, skipulagsfræðinám miðar að því að gera skipulagsfræðingum þetta kleift. Þá eru þeir þjálfaðir í því að vinna með ólíkum hagsmunahópum s.s. íbúum, stjórnmalamönnum, fjárfestum og verktökum.

Í skipulagsfræðinámi er mikil áhersla á íbúalýðræði, því íbúarnir búa oft yfir þekkingu á staðháttum og það eru fáir staðir sem ekki búa yfir einhverri sál sem vert er að huga að og jafnvel varðveita.

Skipulagið þarf því að sameina greiningu svæðisins og þarfagreiningu samfélagsins.



SKIPULAGSFRÆÐINGAFÉLAG  
ÍSLANDS  
Pósthólf 298 – 121 Reykjavík

Sérhæfing skipulagsfræðinga felst m.a. í því að samhæfa niðurstöður sérfræðinga og samræma ólík sjónarmið hagsmunaaðila þegar ákvarðanir eru teknar um framtíðarnotkun lands og auðlinda, s.s. við skipulag íbúðasvæða, samgangna og staðarval stóriðju svo eitthvað sé nefnt.

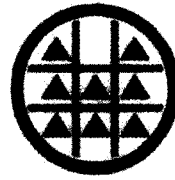
Við gerð skipulags er mikilvægt að hafa í huga að verið er að hanna umhverfi fyrir manninn og að skipulagsgerðin er í rauninni fyrsta skrefið í að mynda búsetulandslagið og innra rými hins byggða umhverfis.

Við nám í skipulagsfræðum öðlast viðkomandi þjálfun til að lesa og greina samfélagsleg gildi, markaðsgildi og umhverfisgildi. Auk þess er viðkomandi þjálfaður í að vinna skipulagsuppdrætti, gera þrívíðar teikningar sem lýsa rýmismynduninni og jafnframt að skrifa greinargerð þannig að hægt sé að gert sér í hugarlund hvernig það væri að búa í því umhverfi. Mikil áhersla er á skýra og góða framsetningu sem er auðlesanleg og skiljanleg fyrir alla aðila.

Að öðru námi ólöstuðu þá er það skoðun SFFÍ að ekkert annað nám sé eins vel til þess fallið að vera grunnmenntun skipulagsfulltrúa sveitarfélaga og skipulagsfræði.

Gildandi lög og reglugerðir móta ramma fyrir skipulagsvinnuna. Fyrstu Skipulagslögin voru sett á Íslandi árið 1921. Þessi lög hafa ákveðna sérstöðu að því leiti að þau eru ekki þýdd úr öðrum norrænum lögum, heldur alfarið samin af Íslendingum og miðuð að íslensku samfélagi, menningu og náttúrufari. Menntun skipulagsfræðinga er víðtæk og nær til ólíkra greina eins og vistfræði, lögfræði, hagfræði, félagsfræði, verkfræði og byggingarlistar. Íslenskar aðstæður eru um margt ólíkar því sem gerist í öðrum löndum, gott dæmi um það er veðurfarið. Þar sem æskilegt þykir að bjóða upp á slíkt nám við íslenskar aðstæður hefur verið unnið áfram að málinu við Umhverfis- og byggingarverkfræðiskor HÍ og Umhverfisbraut LBHÍ. Reglur hafa verið samdar af SFFÍ : TILLÖGUR UM REGLUR UM NÁM Í SKIPULAGSFRÆÐUM. Umhverfisnefnd Alþingis er velkomið að fá allar frekari upplýsingar um námið og námskröfurnar ef þess er óskað.

Mikil þörf er á fleiri menntuðum skipulagsfræðingum og til að koma til móts við þá sem nú þegar starfa að skipulagsmálum og hafa ekki löggildingu sem skipulagsfræðingar er lagt til að komið verði á fót námi í skipulagsfræðum á meistarastigi. Þar gætu aðilar sem starfa í málaflokknum og hafa bakgrunn sem hæfir öðlast þá faglegu þekkingu sem þarf til að fá



SKIPULAGSFRÆÐINGAFÉLAG  
ÍSLANDS  
Pósthólf 298 – 121 Reykjavík

löggildingu starfsheitisins skipulagsfræðingur. Nám þetta mætti t.d. skipuleggja þannig að það unnt væri að stunda það með vinnu.

Í ljós ofnagreiðar umsagnar um mikilvægi skipulagsfræðimenntunar þá sendir SFFÍ inn meðfylgjandi athugasemdir við frumvarp til skipulagslaga, 661. mál, heildarlög.

### **Athugasemdir SFFÍ vegna frumvarps til skipulagslaga, 661. mál, heildarlög.**

Skipulagsfræðingafélag Íslands (SFFÍ) gerir eftirfarandi athugasemdir við ný skipulagslög með almannahag að leiðarljósi. Mikilvægt er, eins og dæmin sanna, að fagaðilar hafi umsjón með, og beri ábyrgð á, gerð og framsetningu skipulags.

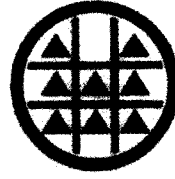
Skipulagsfræðingafélag Íslands er fagfélag skipulagsfræðinga. Félagar hafa hlotið sérfræðimenntun í viðurkenndum menntastofnunum sem uppfylla kröfur félagsins til löggildingar fagheitisins *skipulagsfræðingur*. Þegar einstaklingur, sérmenntaður í skipulagsfræðum, hefur hlotið löggildingu fagheitis og gerist félagi í SFFÍ gengst hann undir siðareglur félagsins. Í 3.kafla siðareglna SFFÍ, "Ábyrgð", segir m.a.:

*Hér að neðan er vísað til greina í tillögu að nýjum skipulagslögum.*

#### **2.gr. Skilgreiningar**

**Grendarkynning og samráð** eru hugtök sem koma fyrir aftur og aftur í frumvarpinu, en þó eru þau ekki skilgreind í upphafi laganna líkt og önnur hugtök sem eru gegnum gangandi í frumvarpi til skipulagslaga.

Í ljósi almennar umræðu um skipulagsmál að undanfögnu væri eðlilegt að þessi hugtök yrðu skýrð í upphafi lagabálksins. SFFÍ leggur til að þessum hugtökum og skilgreininum þeirra verði bætt við á lista hugtaka í 2.gr. laganna.



SKIPULAGSFRÆÐINGAFÉLAG  
ÍSLANDS  
Pósthólf 298 – 121 Reykjavík

Í 14.mgr. er hugtakið rammaskipulag skilgreint. Það skýtur þó skökku við að hvergi annars staðar í frumvarpinu kemur rammaskipulag fyrir og er það eina skipulagstigið sem ekki er fjallað nánar um.

SFFÍ óskar eftir að bætt verði inn í lögin sér kafla um rammaskipulag, þar sem að fjallað verður frekar um: framsetningu þess, greinargerð og/eða uppdrátt, skýringarmyndir sem sýna rýmismyndun. Hvernig á rammaskipulag að virka í tengslum við aðalskipulag og deiliskipulag, s.s. varðandi forsendur og stefnu?

### **3. gr. Stjórn og framkvæmd skipulagsmála**

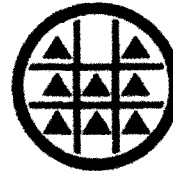
Í 3. mgr. segir:

Sveitarstjórnir annast gerð svæðis-, aðal- og deiliskipulagsáætlana. Þær fjalla um leyfisumsóknir og veita framkvæmdaleyfi og hafa eftirlit með framkvæmd skipulagsáætlana og framkvæmdaleyfisskyldum framkvæmdum.

SFFÍ leggur til að 3 mgr. 3 gr verði breytt á eftirfarandi hátt:

Sveitarstjórnir annast gerð svæðis-, aðal- og deiliskipulagsáætlana. Þær fjalla um leyfisumsóknir og veita framkvæmdaleyfi og hafa eftirlit með framkvæmd og framfylgd skipulagsáætlana og framkvæmdaleyfisskyldum framkvæmdum.

Því miður má víða finna dæmi um að unnið sé vandað skipulag (t.d. deiliskipulag) en þegar að framkvæmdinni kemur, ákveður hlutaðeigandi verktaki að framkvæma á annan hátt en skipulagstillagan segir til um. Þetta leiðir oftast en ekki til þess gæði umhverfisins rýrna og sérhagsmunir ráða ferðinni en ekki hagur heildarinnar.



SKIPULAGSFRÆÐINGAFÉLAG  
ÍSLANDS  
Pósthólf 298 – 121 Reykjavík

#### **5.gr. Forstjóri Skipulagsstofnunar, 1.mgr.**

SFFÍ leggur til að hér komi skýrt fram að forstjóri Skipulagsstofnunar hafi háskólamenntun í skipulagsfræði, sé löggiltur skipulagsfræðingur og uppfylli skilyrði Skipulagsfræðingarfélags Íslands um starfsheitið. Taka ber út ákvæði um að nóg sé að hafa háskólamenntun “á sviði skipulagsmála” enda óljóst hvað það þýðir.

*Til að koma til móts við þá sem nú þegar starfa að skipulagsmálum og hafa ekki löggildingu sem skipulagsfræðingar er lagt til að komið verði á fót námi í skipulagsfræðum á meistarastigi. Þar gætu aðilar sem starfa í málaflöknum og hafa bakgrunn sem hæfir öðlast þá faglegu þekkingu sem þarf til að fá löggildingu starfsheitisins skipulagsfræðingur. Nám þetta mætti t.d. skipuleggja þannig að unnt væri að stunda það með vinnu.*

#### **7.gr. Skipulagsfulltrúar**

SFFÍ telur rétt að fella út 2.tl.. 5.mgr. enda stangast hún á við löggildingu starfsheitisins skipulagsfræðingur. SFFÍ telur að þarna sé fagfélögum mismunað og sérhæft nám skipulagsfræðinga og starfsheiti þeirra gjaldfellt.

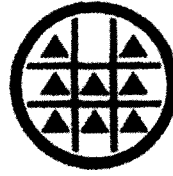
SFFÍ leggur til að í stað 2.mgr. 7.gr. komi ákvæði sem innihaldi eftirfarandi:

a) Umhverfisráðherra er heimilt að veita tímabundna undanþágu frá 1.tl. 5.mgr. fáist ekki réttindamaður í starfið. Undanþágan veri þá veitt til 1 árs í senn og ekki framlengd nema reynt hafi verið að fá starfsmann sem uppfyllir skilyrði í 1.mgr.

b) Til að hljóta undanþágu frá 1.tl. 5.mgr. þarf að uppfylla hæfisskilyrðið:

Arkitektar, byggingarfræðingar, landslagsarkitektar, verkfræðingar og tæknifræðingar sem hlotið hafa 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 í skipulagsfræðum og/eða unnið að svæðis-, aðal- eða deiliskipulagi í a.m.k. tvö ár.

*Óbreytt stenst þessi grein ekki með hliðsjón af menntunar og hæfniskröumr sem settar eru fram í Bygginarlögunum.*



SKIPULAGSFRÆÐINGAFÉLAG  
ÍSLANDS  
Pósthólf 298 – 121 Reykjavík

### **11., 21. og 29.gr.**

SFFÍ leggur til að eftirfarandi ákvæðum verði bætt í 11., 22. og 29.gr.

Einungis þeir sem hafa löggildingu starfsheitisins *Skipulagsfræðingur*, skv. lögum um starfsheiti nokkurra hönnunargreina, hafa leyfi til að undirrita lands-, svæðis- og aðalskipulag. Skipulagsfræðingur skal hafa yfirumsjón með vinnu við áætlanir á áðurnefndum skipulagsstigum og bera ábyrgð á framsetningu þess.

Skipulagsáætlanir á lands-, svæðis- og aðalskipulagsstigi skulu undirritaðar af löggildum skipulagsfræðingi áður en þær eru afgreiddar úr sveitarstjórn.

*Til að koma til móts við þá sem nú þegar starfa að skipulagsmálum og hafa ekki löggildingu sem skipulagsfræðingar er lagt til að komið verði á fót námi í skipulagsfræðum á meistarastigi. Þar gætu aðilar sem starfa í málaflokknum og hafa bakgrunn sem hæfir öðlast þá faglegu þekkingu sem þarf til að fá löggildingu starfsheitisins skipulagsfræðingur. Náð þetta mætti t.d. skipuleggja þannig að unnt væri að stunda það með vinnu.*

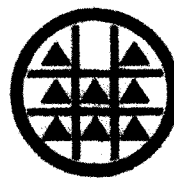
### **13-16. gr. og 53 gr.**

*Eftirlit með framkvæmdum sem framkvæmdaleyfi er fyrir.*

Frumvarpið gerir ráð fyrir eftirlitsskyldu sveitarfélaga á framkvæmdum sem veitt er framkvæmdaleyfi fyrir. Mikilvægt er að hafa í huga að oft myndast rík hagsmunatengsl á milli sveitarfélaga og stórra framkvæmdaaðila. Ekki er ljóst með hvaða hætti virku eftirliti íbúa og félagasamtaka með framkvæmdum er háttað, t.d. ef slíkar aðilar telja að framkvæmdir séu ekki með eðlilegum hætti eða í samræmi við lög. SFFÍ leggur til að Umhverfisstofnun sé falið eftirlitsaðild með því hvernig sveitarfélög fylgjast með stórum framkvæmdum (hægt að skilgreina stærðarmörk).

*Framkvæmdir sem ekki er leyfi fyrir*

Gert er ráð fyrir því að unnt sé að stöðva framkvæmdir sem eru án leyfis. Gera má ráð fyrir að sveitarfélög séu virkur aðili við að stöðva slíkar framkvæmdir, en hver sem er þarf að geta skotið málum til stjórnarsýsluaðila því sveitarfélög kunna ekki að hafa



SKIPULAGSFRÆÐINGAFÉLAG  
ÍSLANDS  
Pósthólf 298 – 121 Reykjavík

bolmagn til að stöðva slíkar framkvæmdir ef miklir hagsmunir eru í húfi (en til þess eru sannarleg og alvarleg dæmi).

### **38.gr. Ábyrgð á gerð og afgreiðslu deiliskipulags**

SFFÍ leggur til að eftirfarandi ákvæðum verði bætt í 37.gr.

Þeir sem hafa yfirumsjón með deiliskipulagsvinnu og bera ábyrgð á framsetningu deiliskipulags skulu vera skipulagsfræðingar sem hlotið hafa heimild iðnaðarráðherra til starfsheitisins samkvæmt lögum um löggildingu nokkurra starfsheita sérfræðinga í tækni og hönnunargreinum nr.8/1996.

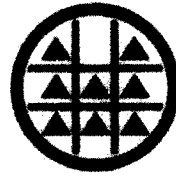
Heimilt er að veita tímabundna undanþágu frá ákvæði 1.mgr. fáist ekki réttindamaður í starfið.

Til að hljóta undanþágu frá ákvæði 1.mgr. þarf að uppfylla hæfisskilyrðið:

Arkitektar, byggingarfræðingar, landslagsarkitektar, verkfræðingar og tæknifræðingar sem hlotið hafa 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 í skipulagsfræðum og/eða unnið að svæðis-, aðal- eða deiliskipulagi í a.m.k. tvö ár.

Deiliskipulag skal undirritað af þar til bærum fagaðila, sbr. 1.-3.mgr. áður en það er afgreitt í sveitarstjórn.

*Til að koma til móts við þá sem nú þegar starfa að skipulagsmálum og hafa ekki löggildingu sem skipulagsfræðingar er lagt til að komið verði á fót námi í skipulagsfræðum á meistarastigi. Þar gætu aðilar sem starfa í málaflokknum og hafa bakgrunn sem hæfir öðlast þá faglegu þekkingu sem þarf til að fá löggildingu starfsheitisins skipulagsfræðingur. Nám þetta mætti t.d. skipuleggja þannig að það unnt væri að stunda það með vinnu.*



SKIPULAGSFRÆÐINGAFÉLAG  
ÍSLANDS  
Pósthólf 298 – 121 Reykjavík

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

SFFÍ vill benda á nauðsyn þess að hluti kynningarefnisins sé í þrívídd svo að hinn almenni borgari geti betur gert sér grein fyrir myndun þess umhverfis sem deiliskipulagið segir til um.

#### **43. gr. Breytingar á deiliskipulagi**

SFFÍ leggur til að 2 mgr. 43 gr verði breytt á eftirfarandi hátt:

Nú telur sveitarstjórn að gera þurfi breytingar á samþykktu deiliskipulagi sem séu það óverulegar að ekki sé talin ástæða til meðferðar skv. 1. mgr. og skal þá fara fram grenndarkynning. Við mat á því hvort breyting á deiliskipulagi teljist óveruleg skal taka mið af því að hve miklu leyti tillagan viku frá notkun, nýtnarhlutfalli, byggðarmynstri, útliti og formi viðkomandi svæðis.

#### **45 gr. Skipulagsreglugerð**

Að grein 2.7 samræmist þeim athugasemdum sem SFFÍ hefur gert er varða menntun og reynslu skipulagsfulltrúa (sjá athugasemd við grein 7 hér að ofan).

#### **53. gr. Framkvæmdir sem brjóta í bága við skipulag eða eru án leyfis**

Engin viðurlög eru tilgreind fyrir brot á 53. gr. en upp hafa komið dæmi þar sem ráðist er í framkvæmdir sem valda miklum spjöllum og ekki reynist leyfi fyrir. Hugsanlegt er að skortur á viðurlögum við framkvæmdum án leyfis standist ekki ákvæði laga um löggjöfnun o.fl. þætti íslensks réttarfarsreglna.

Virðingarfyllt,  
f.h. Skipulagsfræðingafélags Íslands (SFFÍ)

---

Sigríður Kristjánsdóttir, formaður SFFÍ