



Landbúnaðarháskóli Íslands
Agricultural University of Iceland

Alþingi
Erindi nr. Þ 135/2215
komudagur 15.4.2008

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Hvanneyri 14. apríl 2008

Hér með fylgja umsagnir Landbúnaðarháskóla Íslands um eftirtalin frumvörp:

- Frumvarp til skipulagslaga (Þskj.616 – 374. mál).
- Frumvarp til mannvirkjalaga (Þskj.617 – 375. mál).

Virðingarfyllst

Agúst Sigurðsson
rektor

Hvanneyri, 14. apríl 2008

Umhverfisnefnd Alþingis
Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn og athugasemdir Landbúnaðarháskóla Íslands (Lbhí) um frumvarp til skipulagslaga (Þskj.616 – 374. mál).

Landbúnaðarháskóli Íslands fagnar því að frumvarp um breytingar á skipulagslögum er lagt fram. Í fjölbreyttu samfélagi, þar sem breytingar á landnotkun og landnýtingu eru örvar og oft ófyrirsjáanlegar, er aðlögun lagarammans mikilvæg. Út frá sjónarhóli skólans er mikilvægt að gerðar séu miklar kröfur til þeirra sem vinna að skipulagsmálum fyrir sveitarfélögin o.fl. Við skólann er nú verið að leggja drög að slíku námi sem mun hafa sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Æskilegt er að slík áhersla endurspeglist með einhverjum hætti í lögunum.

Megininntak laganna er að segja fyrir um hvernig staðið skuli að gerð skipulags en hins vegar vantar ákvæði um hvernig gæta skuli réttar íbúa þegar kemur að framkvæmdum á vegum sveitarfélaga.

Lbhí gerir ýmsar athugasemdir við frumvarpið með almannahag að leiðarljósi og verður gerð grein fyrir þeim hér á eftir með skírskotun til einstakra greina þess.

1. gr. Markmið

Lagt er til að í 2. mgr. verði bætt inn orðinu *landslag* og að hún hljóði svo:

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.

Nauðsynlegt að fjallað sé um „landslag“ því mikilvægi þess sem auðlindar verður sífellt meira. Þetta er í samræmi við áherslur Evrópska landslagssáttmálans og rétt að ítreka hér að íslenski lagaramminn þarf að tengjast honum með skýrum hætti.

2.gr. Skilgreiningar

Þskj. 616 – 374. mál. Athugasemdir Landbúnaðarháskóla Íslands (Lbhí)

Grenndarkynning og samráð eru hugtök sem koma fyrir aftur og aftur í frumvarpinu, en þó eru þau ekki skilgreind í upphafi laganna. Í ljósi almennrar umræðu um skipulagsmál að undanfögnu væri eðlilegt að þessi hugtök yrðu skýrð í upphafi lagabálksins.

Í 9. mgr. er hugtakið landnotkun skilgreint sem ráðstöfun lands til mismunandi nota, svo sem undir íbúðir, frístundahús, iðnað, verslun, útivist og landbúnað.

Undir hugtakið landbúnað eru nú þegar fleiri landnotkunarflokkar, svo sem skógrækt, ræktað land, ræktanlegt land og landgræðslusvæði, og því er lagt til að landbúnaður verði skilgreindur sérstaklega sem ný mgr. í 2. gr.

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 skipulagsstigið sem ekki er fjallað nánar um. Því er lagt til að bætt verði inn sér kafla um rammaskipulag, þar sem að fjallað verður frekar um framsetningu þess, greinargerð og/eða uppdrátt, skýringarmyndir sem sýna rýmismyndun og hvernig það eigi að virka í tengslum við aðalskipulag og deiliskipulag, s.s. varðandi forsendur og stefnu.

3. gr. Stjórn og framkvæmd skipulagsmála

Lagt er til að í 3. mgr. verði bætt inn orðunum *og framfylgd* og hún hljóði svo:

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.

4. gr. Skipulagsstofnun

Með skírskotun til g-liðar er lagt til að stofnaður verði sérstakur skipulagssjóður sem úthlutar fé til rannsókna og tilrauna á sviði skipulagsmála (hliðstæðu er að finna í 24. gr. vegalaga). Brýnt er að styðja við uppbyggingu menntunar hér á landi á sviðum landslagsarkitektúrs, arkitektúrs og skipulagsfræða með öflugum rannsóknum um þróun byggðar, en í dag er um enga slíka sjóði að ræða.

7.gr. Skipulagsfulltrúar

Lbhí vekur athygli á því að sé opnað fyrir þann möguleika að aðrir en skipulagsfræðingar geti gegnt stöðu skipulagsfulltrúa, sbr. 2. tölulið 5. mgr., þarf sú upptalning einnig að ná til einstaklinga sem hlotið hafa menntun á sviði umhverfisfræði og margvíslegra náttúrufræða, ekki síst þegar viðkomandi hefur hlotið þjálfun á námsstigi á sviði skipulags- og stjórnsýslufræða eins og algengt er. Þessi grein takmarkar til framtíðar aðgengi vel menntaðs fólks til starfa á vettvangi sveitarfélaga. Hún ber vitni um eldri lög sem tóku einnig og jafnvel í meira mæli til bygginga fremur en skipulagsferils.

12. gr. Skipulagsskylda

Í 2. mgr. er lagt til að bætt verði inn *tegund landbúnaðar* (sjá athugasemdir vegna 2. gr.) og hún hljóði svo:

Í skipulagsáætlunum er mörkuð stefna um landnotkun og byggðapróun. Þar eru sett fram stefnumið um einstaka þætti varðandi íbúðarbyggð, fristundabyggð, tegund landbúnaðar (sjá í 2. gr. skilgreiningar), atvinnusvæði, náttúruvernd, vatnsvernd, samgöngur o.fl., í samræmi við markmið laga þessara.

Í 6. mgr. er lagt til að bætt verði inn orðinu *landslag* og hún hljóði svo:

Eftalín er þörf á að vernda sérkenni landslags, eldri byggðar eða annarra menningarsögulegra minja, náttúruvinnur 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 hverfisvernd.

13.- 16. gr. Um framkvæmdaleyfi

Í 1. mgr. 13. gr. þarf að skýra nánar hvað átt er við með breytingu lands með jarðvegi og hvað átt er við með efnistöku.

Í tengslum við 2. mgr. 13. gr. þarf að hnykkja á að efnistaka úr ám og vötnum er bönnuð skv. náttúruverndarlögum.

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 slíkir aðilar telja að framkvæmdir séu ekki með eðlilegum hætti eða í samræmi við lög. LbhÍ leggur til að Umhverfisstofnun sé falið eftirlitsaðild með því hvernig sveitarfélög fylgjast með stórum framkvæmdum (hægt að skilgreina stærðarmörk).

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 stjórnisýsluaðila því sveitarfélög kunna ekki að hafa bolmagn til að stöðva slíkar framkvæmdir ef miklir hagsmunir eru í húfi (en til þess eru sannarleg og alvarleg dæmi).

28. gr. Aðalskipulag

Í VII. kafla er mikilvægt, auk þess að leggja áherslu á hið byggða umhverfi, að gera skýra grein fyrir þróun hins óbyggða umhverfis (tegund landbúnaðar, útivistar og náttúruverndar). Ennfremur að leggja áherslu á mikilvægi „grænna tenginga“ sem stuðla að útivist, heilbrigði og sjálfbærri þróun. Því er lagt til að í 2. mgr. 28. gr. verði bætt inn orðunum *auk grænna tenginga („Græna netið“)* og *aðra landnotkun svo sem ræktanlegt land, skógræktarsvæði o.fl.* í stað *einstök viðfangsefni* og að hún hljóði svo:

Í aðalskipulagi er lagður grundvöllur fyrir gerð deiliskipulags varðandi landnotkun, takmarkanir á landnotkun, samgöngu- og þjónustukerfi og byggðamynstur, þ.m.t. þéttleika byggðar, auk grænna tenginga („Græna netið“). Í aðalskipulagi eða breytingu á því er heimilt að setja fram nánari stefnu, svo sem um nýbyggingarsvæði eða endurbyggingarsvæði í eldri byggð eða um aðra landnotkun svo sem ræktanlegt land, skógræktarsvæði o.fl.

37. gr. Deiliskipulag

Í 1. mgr. er lagt til að bætt verði við orðunum **skipan og gerð gatna** og að hún hljóði svo:

*Deiliskipulag er skipulagsáætlun fyrir afmarkað svæði eða reit innan sveitarfélags. Í deiliskipulagi eru teknar ákvarðanir um lóðir, lóðanotkun, byggingarreiti, **skipan og gerð 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.*

Í 2. mgr. er lagt til að bætt verði inn orðunum **einnig menningarminjum svo sem gördum o.fl sem ekki teljast til mannvirkja** og hún hljóði svo:

*Þegar ekki þarf að sækja um byggingarleyfi samkvæmt lögum um mannvirki skal leita eftir samþykki sveitarstjórnar fyrir breytingum á mannvirki sem varða útlit bygginga og form á viðkomandi svæði, **einnig menningarminjum svo sem gördum o.fl sem ekki teljast til mannvirkja**.*

40. gr. Gerð deiliskipulags, kynning og samráð

Bent er 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

Í 2. mgr. er lagt til að bætt verði inn orðinu **byggðamynstri** og að hún hljóði svo:

*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 vikur frá notkun, nýtingarhlutfalli, **byggðarmynstri**, útliti og formi viðkomandi svæðis.*

45 gr. Skipulagsreglugerð

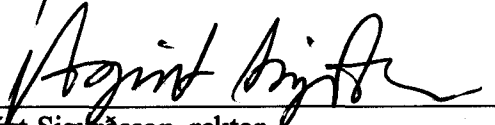
Í 6. mgr. er lagt til að bætt verði inn orðunum **landslag og landslagsgæði ákveðinna svæða, náttúruvernd, skógrækt, landgræðslu og ræktunarland**, og að hún hljóði svo:

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

53. gr. Framkvæmdir sem brióta 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 framkvæmdir án leyfis standist ekki ákvæði laga um lögjöfnun o.fl. þætti íslenskra réttarfarsreglna.

Virðingarfyllst,
f.h. Landbúnaðarháskóla Íslands (LbhÍ)


Agúst Sigurðsson, rektor