

Alþingi  
Erindi nr. P 135/2216  
komudagur 15.4.2008

Umhverfisnefnd Alþingis  
Unnur Kristín Sveinbjarnardóttir  
Alþingi v/Austurvöll  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 14. apríl 2008  
2008020023/42-1-1  
JGO/jgo

**Efni: Frumvörp til laga um mannvirki (375. mál), brunavarnir (376. mál) og til skipulagslaga (374. mál)**

Vísað er til bréfs umhverfisnefndar Alþingis, dags. 26. febrúar sl. þar sem óskað er eftir álitni Náttúrufræðistofnunar Íslands á frumvarpi til skipulagslaga (374. mál), til laga um mannvirki (375. mál) og laga um brunavarnir (376. mál). Náttúrufræðistofnun mælir með samþykkt þessara frumvarpa, en vill koma eftirfarandi athugasemdum við þau á framfæri.

**I. Frumvarp til skipulagslaga (374. mál)**

**1. gr. Markmið**

Náttúrufræðistofnun leggur til að við greinina bætist nýr liður (f-liður), sem orðist svo: "að tryggja að við hönnun vega, virkjana, verkmiðja og annarra mannvirkja sé þess gætt að þau falli sem best að svipmóti lands." Mikilvægt er að við mannvirkjagerð sé þess gætt að mannvirki falli vel að umhverfi sínu og fari vel í landslagi. Tillaga þessi er í samræmi við 35. gr. laga nr. 44/1999 um náttúruvernd.

**2. gr. Skilgreiningar**

Náttúrufræðistofnun telur að laga þurfi skilgreiningar á eftirfarandi hugtökum/orðum:

*Hverfisvernd*. Með því að nota orðið "náttúruminjar" í skilgreiningunni er verið að þrengja hugtakið "hverfisvernd" og takmarka gildissvið þess. Samkvæmt náttúruverndarlögum (nr. 44/1999) er orðið náttúruminjar notað yfir lífverur, búsvæði þeirra, vistgerðir og vistkerfi, sem eru á náttúruminjaskrá. Jafnframt nær það til náttúruverndarsvæða, sem eru svæði sem njóta friðunar skv. lögum eða eru á náttúruminjaskrá. Náttúrufræðistofnun leggur því til að við skilgreiningu á "hverfisvernd" verði annað hvort orðið "náttúrufar" eða "náttúra" notað í stað "náttúruminjar". Sjá t. d. notkun orðsins "náttúruminjar" í 6. mgr. 12. gr. frumvarpsins.

*Landnotkun*. Þetta hugtak er skilgreint sem "Ráðstöfun lands til mismunandi nota..." og er skýrt með dæmum sem eru mjög hefðbundin: t. d. verslun, iðnaður, landbúnaður, íbúðir. Landnotkun hefur breyst mikið á undanförunum áratugum og ætti skilgreiningin á hugtakinu að taka mið af þeim breytingum. Þannig eru skógrækt og landgræðsla mjög umfangsmiklir landnotkunarflokkar og sama er að segja um náttúruvernd, sem nær til víðáttumikilla svæða.



Náttúrufræðistofnun telur að þessir þrír landnotkunarflokkar ættu að vera nefndir í skilgreiningu á hugtakinu "landnotkun".

#### **10. gr. Landsskipulagsáætlun**

Náttúrufræðistofnun fagnar því að sett skuli í skipulagslög ákvæði um landsskipulagsáætlun, sem verði rétt hæsta skipulagsstigið. Með landsskipulagsáætlun gefst færi á að horfa heildstætt á landnotkun og samræma hinar ýmsu áætlanir, sem gerðar eru á vegum opinberra aðila, svo sem samgönguáætlun, skógræktaráætlanir, rammaáætlanir um virkjun vatnsfalla og jarðvarma, náttúruverndaráætlanir, byggðááætlanir og áætlanir um uppbyggingu ferðamannaíðnaðar. Jafnframt gefst færi til að setja fram stefnu um landnotkun á tilteknum stórum landsvæðum svo sem á miðhálandi landsins.

Náttúrufræðistofnun telur að lagatextinn mætti vera skýrari til að koma í veg fyrir óvissu um framkvæmdina. Þannig er t. d. alls ekki ljóst hvort um er að ræða eina eða fleiri landsskipulagsáætlanir. Samkvæmt 1. mgr. 10. gr. er talað um eina áætlun, sem ráðherra leggur fyrir Alþingi að afloknum kosningum. Í 7. mgr. 12. gr. frumvarpsins er hins vegar kveðið á um að sveitarstjórnir skuli vera "*bundnar af gildandi landsskipulagsáætlunum sem fela í sér stefnu um landnotkun*". Hér er orðið landsskipulagsáætlun notað í fleirtölu!

Gert er ráð fyrir að ráðherra leggi fyrir Alþingi tillögu að landsskipulagsáætlun til tólf ára að afloknum hverjum alþingiskosningum. Óljóst er hvað átt er við með orðunum "að afloknum..." þegar mið er tekið af þeirri málsmeðferð sem kveðið er á um í 11. gr. frumvarpsins. Nýr ráðherra þarf fyrst að ákveða áherslurnar í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og í framhaldi af því að fela Skipulagsstofnun að vinna drög að áætluninni. Skipulagsstofnun þarf að hafa víðtækt samráð við sveitarfélög og "hlutaðeigandi stofnanir" áður en hún sendir drögin til ráðherra. Loks ber umhverfisráðherra að hafa víðtækt samráð um áætlunina eftir að drögin berast frá Skipulagsstofnun, leita eftir umsögnum um hana og auglýsa eftir athugasemdum opinberlega. Þegar frestur til athugasemd er liðinn tekur ráðherra tillöguna sína til skoðunar á ný og leggur fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um landsskipulagsáætlun. Það er mat Náttúrufræðistofnunar að þessi ferill allur taki að lágmarki tvö ár og líklega lengur. Í stað þess að stilla nýjum ráðherra upp við vegg með kvöðinni um að leggja áætlunina fram á Alþingi "að afloknum alþingiskosningum" ætti að kveða á um að hann leggi tillöguna fram innan tveggja ára frá kosningum.

#### **12. gr. Skipulagsskylda**

Náttúrufræðistofnun telur mikilvægt að í 2. mgr. 12. gr. frumvarpsins þar sem kveðið er á um stefnu um landnotkun og byggðaþróun í skipulagsáætlunum verði tilgreint sérstaklega að þar skuli sett fram stefnumið um skógræktar- og landgræðsluframkvæmdir líkt og gert er með náttúruvernd, vatnsvernd, samgöngur ofl. Með því yrði gætt samræmis við 1. mgr. þar sem vísað er til "*framkvæmda og aðgerða sem hafa áhrif á umhverfið og breyta ásýnd þess*". Fáar framkvæmdir hafa jafn mikil áhrif á umhverfi og ásýnd þess, en umfangsmiklar skógræktarframkvæmdir. Jafnframt yrði gætt samræmis við 8. mgr. greinarinnar.

Í 4. mgr. er fjallað um samráð við íbúa, viðkomandi stjórnvöld og aðra sem hagsmuna eiga að gæta við gerð skipulagsáætlana. Samkvæmt greininni skal "*eftir föngum*" leita eftir sjónarmiðum og tillögum. Orðalag þetta er mjög veikt að mati Náttúrufræðistofnunar, sem leggur til að orðin "*eftir föngum*" falli brott.

Varðandi 6. mgr. 12. gr. er vísað til athugasemdar Náttúrufræðistofnunar um skilgreiningu á



hugatkinu "hverfisvernd" og á notkun orðsins "náttúruminjar" hér að ofan.

### 17. gr. Skipulagsgjald

Í greininni er kveðið á um skipulagsgjald til að standa straum af kostnaði við gerð skipulagsáætlana og er ákvæðið að mestu samhljóða 35. gr. gildandi laga. Hins vegar er lögð til mikilvæg breyting í 1. mgr. þar sem heimilt verður að nota skipulagsgjaldið einnig til að standa undir kostnaði af "*þróunarverkefnum sem nýtast sveitarfélögum við gerð skipulagsáætlana*". Hér er um mjög mikilvægt ákvæði að ræða sem mun áreiðanlega nýtast vel og stuðla að nauðsynlegum rannsóknum og framleiðslu gagna sem sveitarfélögin þurfa til að gera góðar skipulagsáætlanir. Dæmið um slíkt þróunarverkefni sem tekið er í athugasemd við greinina er hins vegar út úr kortinu og barn síns tíma. Hefur líklega slæðst inn í drög að frumvarpinu fyrir mörgum árum síðan og setið eftir fyrir misskilning því varla er ennþá verið að hugsa til þess að staffæra gömlu herforingjaráðskortin!

### 18. gr. Greiðsla kostnaðar vegna skipulagsvinnu

Í 6. tl. er kveðið á um heimild til að greiða kostnað af gerð grunnkorta, sem nauðsynleg eru vegna svæðis- og aðalskipulagsáætlana. Hugtakið "*grunnkort*" er ekki skilgreint í frumvarpinu og því óljóst hvort hugtakið nái til náttúrufarskorta, t. d. gróður- og vistgerðakorta, sem nauðsynleg eru fyrir skilvirka skipulagsgerð. Er t. d. gróðurkort grunnkort af gróðurfari landsins samkvæmt skilningi höfunda frumvarpsins? Mikilvægt er að ákvæðið nái án vafa til gróður-, gróðurlenda- og vistgerðakorta, jarðfræðikorta og annarra náttúrufarskorta, sem oft eru flokkuð sem "þemakort" í skipulagsvinnu.

### 45. gr. Skipulagsreglugerð

Samkvæmt 1. mgr. skal umhverfisráðherra setja reglugerð, er nær til alls landsins, um gerð skipulagsáætlana að fengnum tillögum Skipulagsstofnunar og umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga. Í 2. mgr. segir að í reglugerðinni skuli kveðið nánar á um gerð skipulagsáætlana, m.a. "*um framsetningu og innihald skipulagsgreinargerða og skipulagsuppdráttanna*". Náttúrufræðistofnun leggur til að ákvæði greinarinnar um "*innihaldið*" verði orðað með skýrari hætti, t. d. með því að kveða skýrt á um að ráðherra skuli í reglugerð setja fram kröfur um lágmarksgögn og lágmarksgæði gagna svo sem náttúrufarskorta og mælikvarða þeirra.

Virðingarfyllt



Jón Gunnar Ottósson  
forstjóri

