



4

## **VEGIR OG SKIPULAG**

LEIÐBEININGAR VEGAGERÐARINNAR FYRIR  
SVEITARFÉLÖG OG SKIPULAGSHÖFUNDA



**VEGAGERÐIN**

## Flokkun gagna innan Vegagerðarinnar

Flokkur	Efnissvið	Einkenni (litur)
1	Lög, reglugerðir og önnur fyrirmæli stjórnvalda.	Svartur
2	Stjórnunarleg fyrirmæli, skipurit, verkaskipting og númeraðar orðsendingar.	Gulur
3	Staðlar, almennar verklýsingar og sérskilmálar.	Rauður
4	<b>Handbækur og leiðbeiningar.</b>	<b>Grænn</b>
5	Greinargerðir, álitsgerðir, skýrslur og yfirlit.	Blár
Ú	Útboðslýsingar.	

---

Útgefandi: Vegagerðin  
Borgartúni 5-7  
IS-105 REYKJAVÍK  
Sími: 522 1000  
Bréfsími: 522 1109

Prentun: Pixel



## VEGIR OG SKIPULAG



**Leiðbeiningar Vegagerðarinnar fyrir sveitarfélög  
og skipulagshöfunda**

1	23.11.2007	SJ	SGT	SJ
<b>Nr. Útg.</b>	<b>Dagsetning</b>	<b>Unnið</b>	<b>Yfirfarið</b>	<b>Samþykkt</b>

<b>1.</b>	<b>INNGANGUR</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>STOÐGÖGN SKIPULAGSVINNU</b>	<b>3</b>
<b>2.1</b>	<i>Lög og reglugerðir</i>	<b>3</b>
<b>2.2</b>	<i>Vinnuleiðbeiningar</i>	<b>4</b>
<b>2.3</b>	<i>Helstu stærðir</i>	<b>6</b>
<b>3.</b>	<b>SKIPULAGSSTIGIN ÞRJÚ</b>	<b>6</b>
<b>3.1</b>	<i>Almennt</i>	<b>6</b>
3.1.1	<i>Svæðisskipulag</i>	<b>7</b>
3.1.2	<i>Aðalskipulag</i>	<b>8</b>
3.1.3	<i>Deiliskipulag</i>	<b>8</b>
<b>4.</b>	<b>SAMRÁÐ OG HAGSMUNAAÐILAR</b>	<b>9</b>
<b>4.1</b>	<i>Samráð</i>	<b>9</b>
4.1.1	<i>Æskilegt verklag við samráð</i>	<b>10</b>
<b>4.2</b>	<i>Hagsmunaaðilar og ábyrgð</i>	<b>12</b>
<b>4.3</b>	<i>Tímarammi samráðs í skipulagsferli</i>	<b>13</b>
<b>5.</b>	<b>LOKAORÐ</b>	<b>13</b>
	<b>HEIMILDIR</b>	<b>14</b>



## 1. INNGANGUR

Árið 2007 fékkst styrkur frá Rannsóknarráði Vegagerðarinnar til að vinna leiðbeiningarrit Vegagerðarinnar fyrir sveitarfélög og skipulagshöfunda. Verkefnið var unnið af VSÓ Ráðgjöf í samvinnu við Vegagerðina. Að verkefninu komu Smári Johnsen, skipulagsfræðingur SFFÍ, hjá VSÓ Ráðgjöf, Erna Bára Hreinsdóttir og Matthildur B. Stefánsdóttir hjá Vegagerðinni. Drög að leiðbeiningarriti fóru til yfirlstrar hjá Skipulagsstofnun, sérfræðingum VSÓ Ráðgjafar og fjölmörgum aðilum innan Vegagerðarinnar.

Í skipulagsvinnu þarf oft að taka tillit til samgöngumannvirkja á ábyrgð Vegagerðarinnar sem liggja um eða við skipulagssvæðið. Gera þarf ráð fyrir nægilegu rými svo samgöngumannvirki uppfylli kröfur um ásættanlegt þjónustustig, hljóðvist, sýnileika og umferðaröryggi.

Land verður sífellt verðmætara, sérstaklega í þéttbýli. Það eru hagsmunir allra, jafnt landeigenda, Vegagerðarinnar, íbúa og sveitarfélags að strax í upphafi sé fjallað um útfærslur m.t.t. allra þessara aðila. Þannig má tryggja hámarks gæði og koma í veg fyrir vandamál og hagsmunaárekstra þegar komið er á framkvæmdastig eða síðar.

Með leiðbeiningarriti fyrir skipulagshöfunda leggur Vegagerðin sitt af mörkum til að stuðla að skilvirku samráðsferli. Einnig er með því leitast við að lágmarka óvissu um ábyrgð og skyldur aðila. Skipulagshöfundar geta þar með undirbúið mál sitt betur, Vegagerðin veit að hverju hún gengur og getur gert athugasemdir og sett fram óskir eða kröfur um útfærslur byggðar á skýrum grunni.

Á 133. löggjafarþingi Alþingis voru samþykkt ný vegalög þann 17.3.2007. Í þessum leiðbeiningum er stuðst við hin nýju vegalög sem taka munu gildi þann 1.1.2008.

## 2. STÖÐGÖGN SKIPULAGSVINNU

*“Samkvæmt lögum um samgönguáætlun skal unnið að samgöngumálum í samræmi við 12 ára áætlun.*

*Í samgönguáætlun er sett fram stefnumótun og helstu markmið sem unnið skal að, grunnnet samgöngukerfisins er skilgreint, sett fram áætlun um fjáröflun til samgöngumála og yfirlit um útgjöld til allra helstu þátta í rekstri samgöngustofnana, svo og viðhalds, öryggismála og nýframkvæmda á sviði flugmála, siglingamála og vegamála.”* (Nánari upplýsingar má finna á vef samgönguáætlunar, <http://www.samgonguaetlun.is/> .)

Safnað hefur verið saman lögum og reglum sem snúa að málsmeðferð og hönnun umferðarmannvirkja ásamt leiðbeiningum sem skipulagshöfundar þurfa að notast við í skipulagsvinnu sinni. Gögnin eru tekin saman í eftirfarandi lista. Í listanum er, auk heitis viðkomandi gagns og tilvísun (vefslóð), gerð stuttlega grein fyrir efni/innihaldi og gildi þess. Í dálknum *efni og gildssvið* er stutt lýsing á innihaldi og mikilvægi er gefið til kynna, t.d. hvort um viðmið, leiðbeiningu, skilyrði eða annað er að ræða og hver þýðing þess er í ferlinu.

### 2.1 Lög og reglugerðir

Lög/reglugerð	Efni og gildissvið	Tilvísun (t.d. vefslóð)
<b>Lög:</b> Skipulags- og byggingarlög nr. 73/1997	Sjá markmið laganna, 1.gr. 1. kafla.  Athuga sérstaklega 9.gr. um skipulagsskyldu og 27.gr. um framkvæmdaleyfi.	<a href="http://www.skipulag.is">www.skipulag.is</a>  (Lög og reglugerðir)

Lög/reglugerð	Efni og gildissvið	Tilvísun (t.d. vefslóð)
<b>Lög:</b> Lög um umhverfismat áætlana nr. 105/2006	Ákvæði laga þessara gilda um umhverfismat þeirra skipulags- og framkvæmdaáætlana og breytinga á þeim sem marka stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000.	<a href="http://www.skipulag.is">www.skipulag.is</a> (Lög og reglugerðir)
<b>Lög:</b> Lög um mat á umhverfisáhrifum nr.106/2000	<b>2. gr. Gildissvið.</b> _ [Lög þessi gilda um framkvæmdir sem falla undir ákvæði laganna, á landi, í landhelgi, í lofthelgi og í mengunarlögsögu Íslands.]1)	<a href="http://www.skipulag.is">www.skipulag.is</a> (Lög og reglugerðir)
<b>Lög:</b> Vegalög nr. /2008	<b>Ný vegalög taka gildi 1.1.2008</b> 2. gr. Gildissvið. Ákvæði laga þessara gilda um vegi sem ætlaðir eru til umferðar ökutækja og veghald þeirra. Ákvæði laganna gilda einnig eftir því sem við getur átt um vegi og stíga sem ætlaðir eru til annarrar umferðar.	<a href="http://www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/loq-og-reglugerdir/">www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/loq-og-reglugerdir/</a>
<b>Reglugerð:</b> Skipulagsreglugerð nr. 400/1998	Reglugerð þessi gildir um gerð skipulagsáætlana, meðferð og framsetningu þeirra. Reglugerðin nær til landsins alls.	<a href="http://www.skipulag.is">www.skipulag.is</a> (Lög og reglugerðir)
<b>Reglugerð:</b> Reglugerð um hávaða nr. 933/1999	Reglugerð þessi gildir um viðmiðunargildi fyrir hávaða og hávaðavarnir hér á landi og í mengunarlögsögunni og á við um atvinnurekstur, samgöngur og athafnir einstaklinga eins og við getur átt. Ný reglugerð er í vinnslu.	<a href="http://www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/loq-og-reglugerdir/">www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/loq-og-reglugerdir/</a>
<b>Reglugerð:</b> Reglugerð um kortlagningu hávaða og aðgerðaáætlanir nr. 1000/2005	Reglugerð þessi tekur til hávaða sem fólk verður fyrir á byggðum svæðum, á útivistarsvæðum, og kyrrlátum svæðum í þéttbýli og dreifbýli, við skóla, sjúkrahús og aðrar byggingar þar sem fólk er viðkvæmt fyrir hávaða.	<a href="http://www.reglugerd.is">www.reglugerd.is</a>
<b>Reglugerð:</b> Reglugerð um mat á umhverfisáhrifum nr.1123/2005	2. gr. Gildissvið. Reglugerð þessi gildir um framkvæmdir sem falla undir ákvæði laga um mat á umhverfisáhrifum, á landi, í landhelgi, í lofthelgi og í mengunarlögsögu Íslands.	<a href="http://www.skipulag.is">www.skipulag.is</a> (Lög og reglugerðir)

## 2.2 Vinnuleiðbeiningar

Vinnuleiðbeining	Efni	Gildi	Tilvísun (t.d. vefslóð)
Vegstaðall Vegagerðarinnar	Leiðbeiningar um hönnun vega á forræði Vegagerðarinnar og tengdra mannvirkja.	Kröfur Vegagerðarinnar um útfærslu og hönnun vega. <i>(Vegstaðall er í endurnýjun og birtist jafnóðum á vef Vegagerðarinnar.)</i>	<a href="http://www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/">www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/</a>
Norskur vegstaðall Statens Vegvesen, Vegnormaler	Leiðbeiningar um hönnun vega á forræði Vegagerðarinnar og tengdra mannvirkja.	Stoðgagn	<a href="http://www.vegvesen.no/vegnormaler/">http://www.vegvesen.no/vegnormaler/</a>



Vinnuleiðbeining	Efni	Gildi	Tilvísun (t.d. vefslóð)
Býskur vegstaðall Richtlinien für die Anlage von Straßen	Staðall um hönnun vega á forræði Vegagerðarinnar og tengdra mannvirkja	Stoðgagn	
Sænskur vegstaðall Vagverket, Vagutformning '94	Staðall um hönnun vega á forræði Vegagerðarinnar og tengdra mannvirkja	Stoðgagn	<a href="http://www.vv.se">www.vv.se</a>
Hönnun hringtorga - skýrsla Viðauki A, B og C	Gátlisti um við hvaða aðstæður ætti að velja hringtorg og leiðbeiningar um gerð íslenskra hringtorga.	Hönnunarleiðbeining	<a href="http://www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/">www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/</a>
Leiðbeiningar um hönnun 2+1 vegna	Leiðbeiningar um hvernig staðið skuli að hönnun 2+1 vegna á Íslandi.	Hönnunarleiðbeining	<a href="http://www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/">www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/</a>
Götu- og veglýsing. Reglur um lýsingu gatna og vegna.	Leiðbeiningar um götulýsingu.	Leiðbeiningar Ljóstækni félags Íslands.	<a href="http://www.ljosfelag.is">www.ljosfelag.is</a> (Útgefið efni)
Reiðvegir - gerð og uppbygging	Leiðbeiningar um gerð og uppbyggingu reiðvega sem ætlað er að auðvelda skipulags- og framkvæmdaraðilum gerð reiðvega á öllu landinu.	Til almennra viðmiðana og leiðbeinandi fyrir sveitarfélög, landeigendur, skipulagsfræðinga, Vegagerðina og forsvarsmenn hestamanna við skipulagsvinnu og gerð reiðvega.	<a href="http://www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/">www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/</a>
Mat á umhverfis- áhrifum	Leiðbeiningar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda.	Leiðbeiningar Skipulagsstofnunar.	<a href="http://www.skipulag.is">www.skipulag.is</a> (Leiðbeiningar og útgáfa)
Umhverfismat áætlana	Leiðbeiningar um umhverfismat áætlana.	Leiðbeiningar Skipulagsstofnunar.	<a href="http://www.skipulag.is">www.skipulag.is</a> (Leiðbeiningar og útgáfa)
Námur, efnistaka og frágangur	Leiðbeiningar um efnistöku og frágang náma.	Leiðbeiningar Vegagerðarinnar.	<a href="http://www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/">www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/</a>
Eftirlitsstaðir fyrir umferðareftirlit	Leiðbeiningar um hönnun eftirlits- og vigtunarstaða.	Leiðbeiningar Vegagerðarinnar.	<a href="http://www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/">www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/leidbeiningar-og-stadlar/</a>
Umferðarspár	Umferðarspár er að finna á vef Vegagerðarinnar. Sjá einnig umfjöllun í Vegstaðli Vegagerðarinnar.	Umferðarspár.	<a href="http://www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/umferdin/">www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/umferdin/</a>
Umferðartölur	Umferðartalning, rauntölur.	Upplýsingar frá Vegagerðinni.	<a href="http://www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/umferdin/">www.vegagerdin.is/upplýsingar-og-utgafa/umferdin/</a>
Leiðbeiningar um gerð aðalskipulags	Ferli og aðferðir.	Leiðbeiningar Skipulagsstofnunar.	<a href="http://www.skipulag.is">www.skipulag.is</a> (Leiðbeiningar og útgáfa)

Vinnuleiðbeining	Efni	Gildi	Tilvísun (t.d. vefslóð)
Leiðbeiningar um gerð deiliskipulags	Almennt, verkáætlun, málsmeðferð, stjórnsýsla og framsetning.	Leiðbeiningar Skipulagsstofnunar.	<a href="http://www.skipulag.is">www.skipulag.is</a> (Deiliskipulag)
Yfirferð deiliskipulagsgagna fyrir skipulagsfulltrúa og ráðgjafa	Gátlisti.	Leiðbeiningar Skipulagsstofnunar.	<a href="http://www.skipulag.is">www.skipulag.is</a> (Leiðbeiningar og útgáfa)
Leiðbeiningarblöð Skipulagsstofnunar	Um ýmislegt varðandi skipulagsgerð, ferli og breytingar.	Leiðbeiningar Skipulagsstofnunar.	<a href="http://www.skipulag.is">www.skipulag.is</a> (Leiðbeiningar og útgáfa)

Auk ofangreindra atriða skal bent á umferðaröryggisrýni Vegagerðarinnar en hún innifelur kerfisbundna, óháða úttekt á umferðaröryggi vegamannvirkja, nýrra eða endurbýggðra, og fer fram á undirbúnings- og hönnunarstigi og í upphafi notkunar mannvirkisins (Hreinn Haraldsson og Auður Þóra Árnadóttir, 2006). Umferðaröryggisrýni fer fram í samræmi við verklagsreglur Vegagerðarinnar.

### 2.3 Helstu stærðir

Í töflunni að neðan er dregið á helstu stærðum sem líta má á sem grundvallaratriði í gerð skipulags þar sem þjóðvegir koma við sögu. Hér er aðeins um yfirlit að ræða sem ætlað er að vekja athygli á áður nefndum grunnstærðum. Leita skal nánari upplýsinga í viðkomandi lögum, reglugerðum eða stöðlum. Varðandi fjarlægð byggðar frá vegi utan þéttbýlis er bent á kafla 3.1.

Stærð	Gildi	Tilvísun
Veghelgunarsvæði stofnvega	30m til beggja hliða frá miðlínu	Vegalög
Veghelgunarsvæði tengivega	15m til beggja hliða frá miðlínu	Vegalög
Veghelgunarsvæði gatnamóta	Beinar línur milli punkta á miðlínu vegna 40m frá skurðpunkti*	Vegalög
Mesta hljóðstig utan við húsvegg á jarðhæð og utan við opnanlega glugga	35-55 dB**	Reglugerð nr. 933/1999 og 1000/2005 **

\*Veghaldari getur, ef sérstaklega stendur á fært út mörk þessi, allt að 150m.

\*\*Sjá nánar í reglugerð um hávaða nr. 933/1999 og reglugerð um kortlagningu hávaða og aðgerðaáætlanir. Ný reglugerð er í vinnslu.

## 3. SKIPULAGSSTIGIN ÞRJÚ

Kröfur sem gerðar eru til skipulagshönnuða eru nokkuð mismunandi eftir umfangi og eðli skipulagsáætlunar sem er í vinnslu. Gerður er greinarmunur á svæðisskipulagi, aðalskipulagi og deiliskipulagi og skal nákvæmni og efnisleg umfjöllun taka mið af eðli viðkomandi skipulagsstigs.

### 3.1 Almenn

“Óheimilt er að tengja vegi þjóðvegum nema í samræmi við skipulag og að fenginni heimild Vegagerðarinnar.” (29.gr. vegalaga)

“Ákveða skal legu vega á forræði Vegagerðarinnar í skipulagi að fenginni tillögu Vegagerðarinnar að höfðu samráði Vegagerðarinnar og skipulagsyfirvalda. Fallist sveitarfélag ekki á tillögu Vegagerðarinnar skal það rökstyðja það sérstaklega. Þó er sveitarfélagi óheimilt að víkja frá tillögu Vegagerðarinnar ef það leiðir til minna umferðaröryggis en tillagan felur í sér. Að öðru leyti fer um málsmeðferð samkvæmt skipulags- og byggingarlögum.” (28.gr. vegalaga)

“Ávallt skal leita umsagnar Vegagerðarinnar þegar líkur eru á að breytingar á skipulagi hafi áhrif á umferð um þjóðvegi, svo sem með auknum umferðarpunga.” (28.gr. vegalaga)

“Við skipulagsgerð skal þess ávallt gætt að sérstökum kröfum sem gerðar eru í öðrum lögum og reglugerðum, s.s. kröfum um hljóðvist fyrir mismunandi landnotkun og starfsemi í mengunarvarnareglugerð, sé unnt að framfylgja.” (7.mgr. kafla 3.1.1. í skipulagsreglugerð)

“Í skipulagstillögu skal gera grein fyrir þeim framkvæmdum sem eru fyrirhugaðar og háðar mati á umhverfisáhrifum.” “Þá skal einnig koma fram í skipulagstillögu hvaða aðrar framkvæmdir sem stefnt er að skv. skipulagstillögunni verði ekki heimilaðar nema að undangengnu mati á umhverfisáhrifum.” (4.mgr. kafla 3.3. í skipulagsreglugerð)

“Ef skipulagsáætlun felur í sér eða hefur í för með sér framkvæmdir sem háðar eru mati á umhverfisáhrifum, samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum, sem ekki hafa verið metnar þarf að koma fram fyrirvari við samþykkt, og eftir atvikum staðfestingu, skipulagsáætlunar varðandi niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum þeirra framkvæmda. Þessi fyrirvari þarf að koma fram í skipulagsgreinargerð og á skipulagsupprætti.” (5.mgr. kafla 5.1. í skipulagsreglugerð)

Mikilvægt er að huga að flokkun vega og gatna við gerð skipulags. Fjallað er um flokkun í 3.mgr. kafla 4.16.1. í skipulagsreglugerð og í III kafla um flokkun vega í vegalögum sem taka gildi 1.1.2008.

“Á öllum skipulagsstigum skal gera grein fyrir helgunarsvæðum vega og flugbrauta í skipulagsgreinargerðum. Þau skulu ennfremur sýnd á skipulagsupprættum, eftir því sem mælikvarði upprættu gefur tilefni til.” (8. mgr. kafla 4.16.2. í skipulagsreglugerð)

“Byggingar, leiðslur, auglýsingaspjöld, skurði eða önnur mannvirki, föst eða laus, má ekki staðsetja nær vegi en 30 m frá miðlínu stofnvega og 15 m frá miðlínu annarra þjóðvega nema leyfi veghaldara komi til. Óheimilt er að reisa mannvirki nema með leyfi veghaldara við vegamót vega skv. 1. mgr. á svæði sem takmarkast af beinum línun milli punkta á miðlínu vega 40 m frá skurðpunkti þeirra. Veghaldari getur ef sérstaklega stendur á fært út mörk þessi, allt að 150 m.” (32. gr. vegalaga)

### 3.1.1 Svæðisskipulag

“Svæðisskipulag skal gert að frumkvæði viðkomandi sveitarstjórna eða Skipulagsstofnunar í því skyni að samræma stefnu sveitarstjórna um þróun byggðar og landnotkunar á minnst 12 ára tímabili.” (1. mgr. 12.gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997).

“Í svæðisskipulagi er sett fram stefna hlutaðeigandi sveitarfélaga um þá þætti landnotkunar, samgöngu- og þjónustukerfa, umhverfismála og þróunar byggðar sem þörf er talin á að samræma og setja fram sameiginlega stefnu um.” (2. mgr. kafla 3.1.2. í skipulagsreglugerð)

“Í svæðisskipulagi skal gera grein fyrir þegar byggðum og fyrirhuguðum samgöngumannvirkjum, s.s. þjóðvegum, flugvöllum og höfnum, svo og helstu umferðaræðum og tengingum við þær. Gera skal grein fyrir umferð um helstu vegi og önnur helstu samgöngumannvirki við skipulagsgerð og áætlaðri þróun umferðar á skipulagstímabilinu.” (1.mgr. kafla 4.16.2. í skipulagsreglugerð)

Í svæðisskipulagsvinnu er fyrst og fremst um heildræna stefnumörkun milli tveggja eða fleiri sveitarfélaga að ræða. Hér er því fjallað um grunnbyggingu samgöngukerfa og fyrst og fremst horft til þess hvernig svæði tengjast hvert öðru og kerfinu í heild.

### 3.1.2 Aðalskipulag

*“Í aðalskipulagi skal gera grein fyrir þegar byggðum og fyrirhuguðum samgöngumannvirkjum, s.s. þjóðvegum og höfnum, svo og helstu umferðaræðum og tengingum við þær. Einnig skal gera grein fyrir flugvöllum og áhrifasvæðum þeirra, sbr. ákvæði laga um loftferðir og skipulagsreglur settar á grundvelli þeirra fyrir viðkomandi flugvelli. Gera skal grein fyrir umferð um helstu vegi og önnur helstu samgöngumannvirki við skipulagsgerð og áætlaðri þróun umferðar á skipulagstímabilinu. Gera skal grein fyrir ráðgerðum leiðum almenningsvagna, þar sem það á við.” (2.mgr. kafla 4.16.2 í skipulagsreglugerð)*

Í aðalskipulagi er mikilvægt að ákvæði um lágmarksfjarlægð milli vegamóta á stofn- og tengibrautum skv. Vegstaðli Vegagerðarinnar sé uppfyllt.

*“Í aðalskipulagi skal eins og kostur er leggja mat á hávaða- og loftmengun frá umferð um helstu samgöngumannvirki, miðað við umferð við skipulagsgerð og áætlaða umferð á skipulagstímabilinu og fjarlægð og tilhögun næstliggjandi byggðar skipulögð með tilliti til þess.” (3.mgr. kafla 4.16.2 í skipulagsreglugerð)*

*“Á sveitarfélagsupprætti aðalskipulags skal gera grein fyrir þjóðvegum og almennum vegum. Einnig skal gera grein fyrir gömlum þjóðbrautum og göngu-, hjólréiða- eða reiðstígum, þegar til staðar eða fyrirhuguðum.” (4.mgr. kafla 4.16.2 í skipulagsreglugerð)*

*“Á þéttbýlisupprætti aðalskipulags skal gera grein fyrir stofnbrautum og tengibrautum.” (5. mgr. kafla 4.16.2. í skipulagsreglugerð)*

Í aðalskipulagi er sett fram stefna sveitarfélags í skipulagsmálum til a.m.k. 12 ára. Fjallað er um tengingar vega á forræði Vegagerðarinnar og samspil vegflokka sem saman mynda samgöngukerfi sveitarfélagsins. Sett er fram stefna um landþörf stærri samgöngumannvirkja, s.s. mismislagra gatnamóta og þarf landnotkun að taka mið af því. Hér getur einnig reynt á stærðir eins og fjarlægð milli vegamóta og mögulega hávaðamengun. Allar tengingar við þjóðvegi skal sýna með skýrum hætti á uppráttum.

### 3.1.3 Deiliskipulag

*“Sveitarstjórn ber ábyrgð á og annast gerð deiliskipulags. Landeiganda eða framkvæmdaraðila er þó heimilt að gera tillögu til sveitarstjórnar að deiliskipulagi eða breytingu á deiliskipulagi á sinn kostnað.” (1. mgr. 23. gr. Skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997)*

*“Við deiliskipulag svæða í þéttbýli skal gera grein fyrir gatnakerfi sem fyrir er og fyrirhugað. Gera skal grein fyrir flokkun gatnakerfis í stofnbrautir, tengibrautir, safnbrautir, húsagötur, vistgötur og göngugötur, eftir því sem við á. Einnig skal þar gera grein fyrir fyrirkomulagi göngu-, hjólréiða- og reiðstíga og biðstöðvum almenningsvagna, eftir því sem við á.” (6. mgr. kafla 4.16.2 í skipulagsreglugerð)*

*“Við deiliskipulag svæða utan þéttbýlis skal þess gætt að ekki sé byggt nær stofn- og tengivegum en 100 m og ekki nær öðrum þjóðvegum og almennum vegum en 50 m. Unnt er að víkja frá þessum ákvæðum vegna verslunar- og þjónustubygginga við vegi. Við deiliskipulag svæða utan þéttbýlis skal gera grein fyrir vegflokkum og fyrirkomulagi stíga.” (7. mgr. kafla 4.16.2 í skipulagsreglugerð)*

*“Við skipulagsgerð skal ávallt taka sérstakt tillit til þarfa barna, fatlaðra og aldraðra við ákvarðanir um landnotkun og tilhögun mannvirkja, s.s. vega, stíga, bílastæða og varðandi aðgengi að byggingum og opnum svæðum, sbr. einnig ákvæði 3. kafla byggingarreglugerðar.” (8.mgr. kafla 3.1.1. í skipulagsreglugerð)*

Mikilvægt er að huga vel að veghelgunarsvæði þjóðvega og að sækja um leyfi til vegtenginga til Vegagerðarinnar. Einnig er mikilvægt að taka frá rými fyrir hljóðmanir, göngu-, hjólréiða- og reiðstíga en ekki er leyfilegt að koma þessum mannvirkjum, frekar en öðrum, fyrir á

veghelgunarsvæði þjóðvega nema með leyfi Vegagerðarinnar. Almennt er best að hafa alla stíga sem fjærst þjóðvegum.

Allar tengingar við þjóðvegi skal sýna með skýrum hætti á uppdráttum. Tengingar sem ekki eru sýndar á skipulagi, t.d. túntengingar, má ekki ganga að sem vísun miðað við breytta notkun, t.d. ef byggt er fristundahús.

Samkvæmt kafla 5.4 í skipulagsreglugerð fela skipulagsskilmálar deiliskipulags í sér bindandi útfærslu stefnu og ákvæða aðalskipulags fyrir viðkomandi skipulagssvæði. Það er því mikilvægt að útfærslur sem snúa að vegum á forræði Vegagerðarinnar uppfylli vegalög og reglugerðir sem á þeim eru byggðar. Þar getur verið um að ræða veghelgunarsvæði, fjarlægð mannvirkja frá vegum, vegalengd milli tenginga og ýmis atriði er tengjast öryggi og þjónustustigi vega á forræði Vegagerðarinnar. Þegar bindandi útfærsla í deiliskipulagi er sett fram er nauðsynlegt að ákveðin frumdragavinna sé unnin í samráði við Vegagerðina. Markmið slíkrar frumdragavinnu er að tryggja að raunveruleg rýmisþörf mannvirkja endurspeglar í deiliskipulaginu.

#### 4. SAMRÁÐ OG HAGSMUNAAÐILAR

Í upphafi skipulagsvinnu er mikilvægt að skilgreina hvernig samráði skuli háttáð. Í því felst m.a. að skilgreina hagsmunaaðila, hver ábyrgð þeirra er, hvernig tímarammi samráðs er í samhengi við skipulagsferlið, að hvaða kröfum þarf að gæta í hinum ýmsu lögum og reglugerðum og hver eðlileg málsmeðferð er.

Samhliða undirbúningi skipulagsvinnunnar er mikilvægt að huga að lögum um umhverfismat áætlana og hvort framkvæmdir séu háðar mati á umhverfisáhrifum, sjá einnig kafla 2.1 og 3.1.

##### 4.1 Samráð

Samráð við skipulagsvinnu stuðlar að skýrari samskiptum og betri ábyrgðarvitund hagsmunaaðila, gagnsærra ferli og getur komið í veg fyrir óvissu og misskilning. Þegar markvisst og vel skilgreint samráð er haft er ákvarðanatöku byggð á upplýsingum og þekkingu allra aðila, þannig er líklegri að reynsla skili sér í vel heppnuðu verkefni. Sé samráð ekki haft í ferlinu er hættu á að hagsmunaaðilar fjarlægist ákvarðanatöku í skipulagsvinnunni og firrist ábyrgð á afleiðingum eða niðurstöðum vinnunnar. (Kapoor, 2001)

Samráð hagsmunaaðila ætti að verða eins snemma og hægt er í skipulagsvinnunni til að greina möguleg vandamál. Síðan ætti að hafa samráð með vel skilgreindum og skipulögðum hætti, eftir þörfum og í gegnum allt vinnuferlið, (Fischer, 2002).

Eftirfarandi atriði þarf að hafa í huga við samráð hagsmunaaðila:

- a) Þátttaka á fyrstu stigum skipulagsvinnu.
- b) Þáttakendur ættu fyrst og fremst að vera þeir sem hafa lögvarðra hagsmuna að gæta hvað varðar ferlið eða hönnunina.
- c) Þátttaka skal vera samfelld svo gagnkvæmt traust og tengsl nái að þróast.
- d) Fyrirkomulag samráðs byggir á viðeigandi lögum og reglum um skipulagsvinnu.
- e) Fyrirkomulagið þarf að vera sniðið að þörfum sveitarfélaga, Vegagerðarinnar og annarra hagsmunaaðila.
- f) Fyrirkomulag, tímaáætlun, kostnaður og almennar "leikreglur" þurfa að vera skýrar frá upphafi.
- g) Tryggja þarf ferlinu aðföng, þ.e. upplýsingar, ráðgjöf og önnur þau "tæki" sem nauðsynleg eru til að stuðla að upplýstri ákvarðanatöku.
- h) Markmið samráðsins þarf að liggja fyrir í upphafi.

(Cowan, 2005)

Mörg dæmi eru um að tafir og aukinn kostnaður hafi komið til vegna þess að ekki var hugað að nauðsynlegu samráði strax í upphafi skipulagsverkefna. Samskipti geta átt það til að verða stíð á síðari stigum ef aðilar upplifa að framhjá þeim hafi verið gengið í upphafi. Oft á tíðum eru árekstrar og vandamál sem koma upp þess eðlis að greiða hefði mátt úr þeim með samvinnu í upphafi. Þess vegna er mikilvægt að allar nauðsynlegar upplýsingar séu strax uppi á borðinu gagnvart almenningi jafnt sem skipulagshönnuðum og öðrum sérfræðingum sem að málinu koma svo upplýst opin umræða og rýni geti átt sér stað.

#### 4.1.1 Æskilegt verklag við samráð

Hér að neðan eru settar fram leiðbeiningar í skrefum um hvernig æskilegt er að standa að samráði gagnvart Vegagerðinni þegar skipulag er í mótun, jafnt m.t.t. hins lögbundna skipulagsferlis og æskilegs vinnulags.

##### **Sveitarfélögin fara með skipulagsvaldið.**

Allt formlegt ferli, samráð, umsagnir og kynning skal fara fram á vegum sveitarfélags eða í umboði þess.

##### **1. Þjóðvegur á svæðinu.**

Rýni núverandi áætlana, aðalskipulags og/eða svæðisskipulags leiðir í ljós að gert er ráð fyrir vegi á forræði Vegagerðarinnar um eða við svæðið sem til skoðunar er. Mögulega er einnig um tengingar inn á núverandi vegi sem eru á forræði Vegagerðarinnar að ræða.

##### **2. Sveitarfélag leitar samráðs.**

Sveitarfélagið óskar eftir fundi með Vegagerðinni þar sem farið er yfir málið, fyrstu hugmyndir að skipulagi eru lagðar fram og hagsmunaaðilar fá tækifæri til að gera athugasemdir og kunnjóra afstöðu sína til áætlana. Samráð Vegagerðarinnar og annarra hagsmunaaðila hefst.

##### **3. Fyrirkomulag samráðs.**

Aðilar geta gert með sér samkomulag um samráð meðan á hönnunarvinnu stendur, t.d. getur verið um reglulega rýnifundi að ræða.

Í vegalögum er kveðið á um réttindi og skyldur aðila er snúa að vegum á forræði Vegagerðarinnar og skipulagi.

##### **4. Forsendur Vegagerðarinnar.**

Vegagerðin byggir málf lutning sinn á vegstöðlum og öðrum leiðbeiningum um hönnun mannvirkja með umferðaröryggi og greiðfærni að leiðarljósi. Tíma- og kostnaðarrámmi fyrirhugaðra vegaf framkvæmda er settur fram í Samgönguáætlun og ber Vegagerðinni að fylgja þeim ramma í uppbyggingu vega.

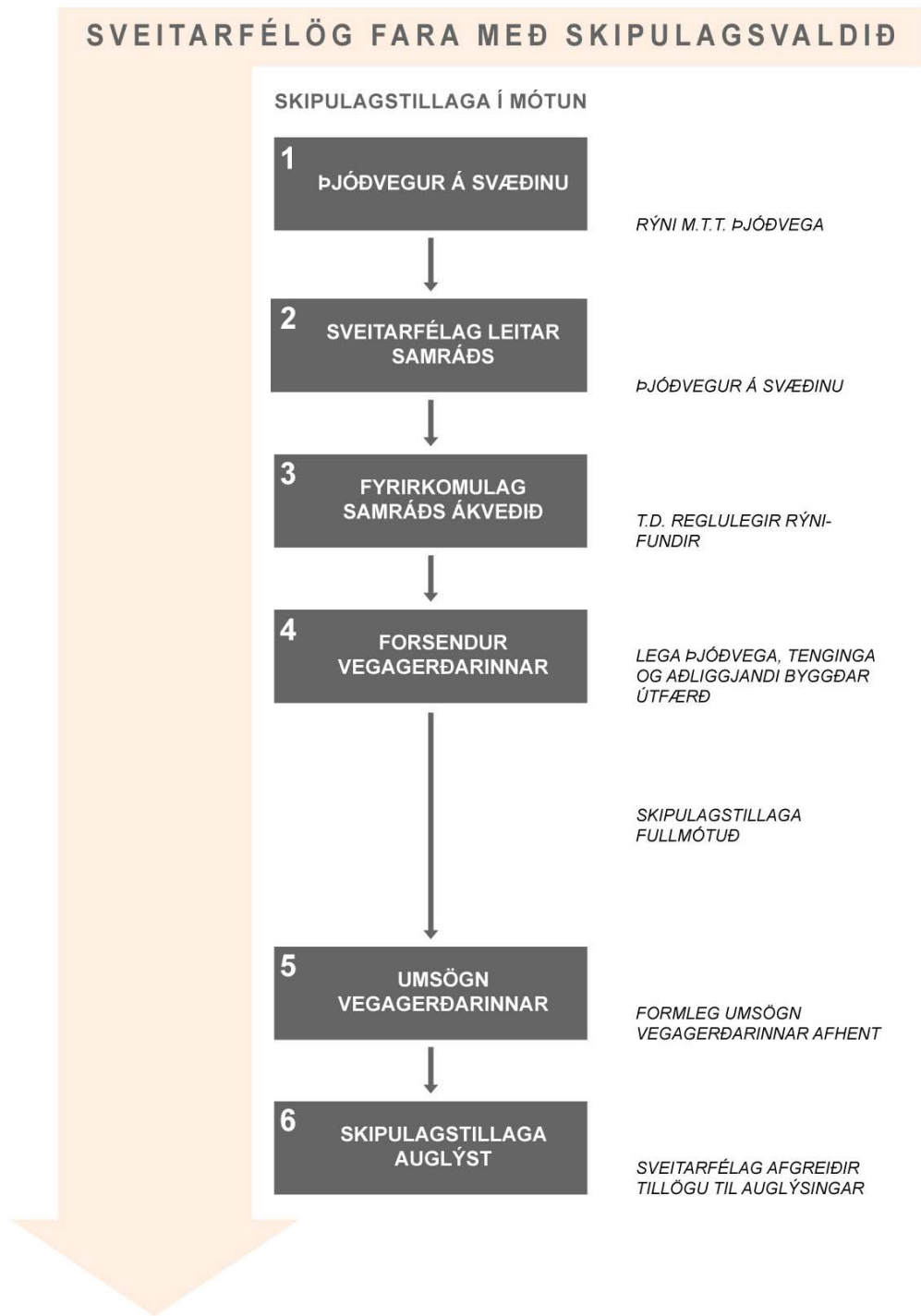
##### **5. Umsögn Vegagerðarinnar.**

Formleg beiðni um umsögn Vegagerðarinnar þarf að berast skriflega frá sveitarstjórn eða í hennar umboði á vinnslutíma skipulagstillögu. Uppdrættir, greinargerð og önnur gögn þurfa að fylgja.

##### **6. Skipulagstillaga auglýst.**

Æskilegt er að umsögn Vegagerðarinnar liggja fyrir áður en skipulagstillaga er auglýst.

Taki viðkomandi skipulagsáætlun til tveggja sveitarfélaga eða fleiri, skapist um hana ágreiningur eða sé hún með einhverjum hætti óvenjuleg eða víðtæk mætti hugsanlega leita til Skipulagsstofnunar um ráðgjöf, sjá einnig ákvæði 22.gr. skipulags- og byggingarlaga um ágreining um aðalskipulag á mörkum sveitarfélaga.



Mynd 1 - Flæðirit sem sýnir æskilegt verklag við samráð.



## 4.2 Hagsmunaaðilar og ábyrgð

Samkvæmt 12. gr. vegalaga ber veghaldari ábyrgð á veghaldi. Veghald er, samkvæmt orðskýringum vegalaga, forræði yfir vegi og vegsvæði, þ.m.t. vegagerð, þjónustu og viðhaldi vega. Vegagerðin er veghaldari þjóðvega skv. 13. gr. sömu laga.

Í kafla 3.2. í skipulagsreglugerð er kveðið á um að samráð skuli haft við Vegagerðina um val á legu þjóðvega og tengingar við þá. Í vegalögum er einnig kveðið á um samráð og nánar fjallað um málsmeðferð. Þar kemur m.a. fram að ákveða skuli legu þjóðvega í skipulagi að fenginni tillögu Vegagerðarinnar, að höfðu samráði Vegagerðarinnar og skipulagsyfirvalda, sjá nánar í 28. og 29.gr. vegalaga.

Með tímanlegu samráði við Vegagerðina strax í mótun skipulagsins má oft koma í veg fyrir tafir og aukinn kostnað síðar meir.

Vegalög auk fjölmargra annarra laga skilgreina starfsumhverfi Vegagerðarinnar sem auk þess hefur skilgreint hlutverk sitt nánar á eftirfarandi hátt:

*“Að þróa og sjá um vegakerfið á sem hagkvæmastan hátt með þarfir samfélagsins, öryggi vegfarenda og umhverfissjónarmið að leiðarljósi.*

*Með þessu er átt við að samgöngur séu tryggar allt árið með eins litlum tilkostnaði og eins miklum þægindum og hægt er fyrir vegfarendur. Sérstök áhersla er lögð á samgöngur innan þjónustusvæða og að leiðarvísun sé eins skilmerkileg og frekast er kostur. Við gerð vega og viðhald þeirra er lögð sérstök áhersla á að slys verði sem fæst á vegfarendum, ekki síst hinum óvarða eða gangandi vegfaranda. Reynt er að taka sem mest tillit til óska vegfarenda og að sambúð vegar og umferðar við umhverfi og íbúa sé sem best. Sérstaklega er reynt að hafa mengun eins litla og hægt er og sýna náttúru og minjum tillitsemi.*

*Samgönguráðherra hefur yfirstjórn vegamála. Hann skipar vegamálastjóra til að veita Vegagerðinni forstöðu og stjórná framkvæmdum á sviði vegamála. Hann ræður einnig aðstoðarvegamálastjóra.*

*Vegagerðin skiptist í **Miðstöð** og fjögur svæði. Í miðstöð fer fram vinna við stefnumótun fyrir Vegagerðina og stjórnun hennar í heild. Svæði Vegagerðarinnar eru **Suðursvæði**, **Suðvestursvæði**, **Norðvestursvæði** og **Norðaustursvæði**.*

*Hvert svæði um sig annast framkvæmdir, viðhald og rekstur vegakerfisins og sér um að veita vegfarendum þjónustu innan svæðisins.” ([www.vegagerdin.is](http://www.vegagerdin.is))*

Í 18. og 28.gr. vegalaga er fjallað um ábyrgð og skyldur vegna þjóðvega í skipulagi og kostnaðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga vegna vegagerðar.

Hér að neðan eru tekin saman helstu ákvæði laga og reglugerða sem fjalla um hagsmunaaðila, kostnaðarskiptingu og ábyrgð vegna samráðs og umsagnar í mótun og kynningu nýrra skipulagsáætlana.

- Samkvæmt 12.gr. vegalaga ber veghaldari ábyrgð á veghaldi vegar en Vegagerðin er veghaldari þjóðvega skv. 13.gr. sömu laga. Veghald er, samkvæmt orðskýringum vegalaga, forræði yfir vegi og vegsvæði, þ.m.t. vegagerð, þjónustu og viðhaldi vega.
- “Sveitarstjórnir annast gerð svæðis-, aðal- og deiliskipulagsáætlana. Þær fjalla um leyfisumsóknir, veita byggingarleyfi og framkvæmdaleyfi og annast byggingareftirlit með atbeina kjörinna nefnda og sérhæfðra starfsmanna.” (3.gr. skipulags- og byggingarlaga nr.73/1997 m.s.br.)



- “Landeiganda eða framkvæmdaraðila er þó heimilt að gera tillögu til sveitarstjórnar að deiliskipulagi eða breytingu á deiliskipulagi á sinn kostnað.” (23.gr. skipulags- og byggingarlaga nr 73/1997 m.s.br)
- Um veghald og fjármögnun vega fer skv. IV. og V. kafla vegalaga, sérstaklega er vísað til 14. og 18. greina áðurnefndra laga.
- Um skipulag og veghelgunarsvæði fer skv. VI. kafla vegalaga. Þar er kveðið á um að lega þjóðvega skuli ákveðin að fenginni tillögu Vegagerðarinnar að höfðu samráði Vegagerðarinnar og skipulagsyfirvalda. Einnig er þar m.a. fjallað um tengingar við vegi á forræði Vegagerðarinnar, heimild til vegtengingar og fjarlægð mannvirkja frá vegi.
- Í VII. kafla vegalaga er fjallað um eignarnám og bráðabirgðaaafnot lands.
- Hlutverk Skipulagsstofnunar, skv. 4. gr. skipulags- og byggingarlaga, er m.a. að hafa eftirlit með framkvæmd skipulags- og byggingarlaga og tengdra reglugerða, að veita ráðgjöf um skipulags- og byggingarmál og að framfylgja ákvæðum laga um mat á umhverfisáhrifum.
- “Komi í ljós ósamræmi eða aðrir hagsmunaárekstrar um landnotkun milli einstakra áætlana getur umhverfisráðherra að höfðu samráði við forsætisráðherra og Samband Íslenskra sveitarfélaga ákveðið að skipa sérstaka nefnd til að gera tillögur um samræmingu viðkomandi áætlana. Að fenginni niðurstöðu nefndarinnar getur umhverfisráðherra lagt fyrir sveitarstjórnir að þær niðurstöður verði felldar að skipulagsáætlunum, sbr. 12. og 16. gr.” (2. mgr. 11. gr. skipulags- og byggingarlaga)

#### 4.3 Tímarammi samráðs í skipulagsferli

Ljóst er að mótun skipulags er tímafrek vinna og gerð er krafa í skipulags- og byggingarlögum um ákveðið ferli sem fylgt skal í vinnunni. Þar er m.a. gerð krafa um lágmarkstíma sem skipulagstillaga skal auglýst og hagsmunaaðilum er gert kleift að gera athugasemdir við. Sveitarfélög þurfa því að gera ráð fyrir rúmum tíma í áætlunum sínum.

Í kafla 3.2. í skipulagsreglugerð er sérstaklega kveðið á um að samráð við hina ýmsu hagsmunaaðila, þar með talið Vegagerðina, skuli haft á vinnslutíma skipulagstillögu. Samráðið þarf því að hafa átt sér stað áður en skipulagstillaga er auglýst.

Leiðbeiningar um skipulagsferli svæðis-, aðal- og deiliskipulags er að finna í 12.-26.gr. skipulags- og byggingarlaga nr.73/1997.

Tafla sem sýnir helstu skref og ferli skipulagsáætlana í mótun er að finna á heimasíðu Skipulagsstofnunar, [www.skipulag.is](http://www.skipulag.is), undir liðnum *leiðbeiningar um skipulagsmál, annað efni*.

#### 5. LOKAORÐ

Eins og fram hefur komið er tímanlegt samráð ákaflega mikilvægt þegar unnið er að skipulagsáætlunum. Form og fyrirkomulag samráðs þarf einnig að vera skýrt til að tryggja skilvirkni og gagnsæi. Samkvæmt skipulags- og byggingarlögum fara sveitarfélögin með skipulagsvaldið og í vegalögum er kveðið á um að Vegagerðin fari með veghald þjóðvega. Samráð vegna þjóðvega í skipulagsáætlunum þarf að fara fram að frumkvæði sveitarfélagsins strax á fyrstu stigum skipulagsvinnunnar.

Vel heppnað samráð frá upphafi er lykillinn að árangursríku verkefni og skipulagsáætlun sem uppfyllir kröfur Vegagerðarinnar, laga, reglugerða og ekki síst notenda svæðisins sem um ræðir.



## HEIMILDIR

### Ýmis rit

Cowan, Robert. *The dictionary of Urbanism*. Streetwise Press Ltd., Wiltshire, 2005.

Kapoor, Ilan. *Towards Participatory EM*. Journal of Environmental Management, 2001, no.63.

Fischer, Thomas B. *Strategic Environmental Assessment in Transport and Land Use Planning*. Earthscan Publications Ltd., London, 2002.

Hreinn Haraldsson og Auður Þóra Árnadóttir. *Umhverðaröryggi í brennidepli*. Framkvæmdafréttir, 13.tbl./2006, Vegagerðin, Reykjavík.

### Lög og reglugerðir

**Skipulags- og byggingarlög** nr. 73/1997

**Vegalög**, samþykkt á 133. löggjafarþingi Alþingis þann 17.3.2007, taka gildi 1.1.2008.

**Lög um mat á umhverfisáhrifum** nr. 106/2000

**Lög um umhverfismat áætlana** nr. 105/2006

**Skipulagsreglugerð** nr. 400/1998

**Reglugerð um hávaða** nr. 933/1999

**Reglugerð um kortlagningu hávaða og aðgerðaráætlanir** nr. 100/2005.

**Reglugerð um mat á umhverfisáhrifum** nr. 1123/2005



