

26.10.2022

19207

**Dreifing**

Vegagerðin

&gt; Ólafur Sveinn Haraldsson, forstöðumaður rannsóknadeildar

Höfundur

Andrea Kristinsdóttir /  
andreak@vso.is

Yfirfarið/Samþykkt

SGT

Til efni

**Deiliskipulag þjóðvega í þéttbýli - Leiðbeiningar**

Ágrip verkefnis

**1 Tilgangur verkefnis**

Tilgangur rannsóknarverkefnis er að vinna leiðbeiningar til að skapa ramma um þau atriði sem þarf að hafa í huga þegar kemur að deiliskipulagi þjóðvega í þéttbýli.

Þetta var gert með því að taka saman ákvæði laga og reglugerða um málaflokkinn, draga viðeigandi atriði úr þeim leiðbeiningaritum sem liggja fyrir, skoða þær deiliskipulagsáætlanir sem hafa hlotið gildi á síðustu árum og með því að taka viðtöl við starfsfólk sveitarfélaga og helstu stofnana sem koma að málaflokknum.

Ritið er samantekt á þeim kröfum sem settar eru fram í lögum, reglugerðum og leiðbeiningum og nýtist sem uppflettirit sem á sérstaklega við um deiliskipulag vega og vegsvæða sem er nokkuð nýr málaflokkur í skipulagsgerð á Íslandi. Hann mun að öllum líkindum verða fyrirferðameiri á komandi árum, m.a. með tilkomu Borgarlínu, auknum kröfum um upplýsingagjöf og í leyfismálum.

Ritinu er skipt upp í þrjú megin viðfangsefni: Umfjöllun um forsendur þess að vinna deiliskipulag fyrir þjóðvegi; hvernig æskilegt er að afmarka deiliskipulagssvæði; og umfjöllun um framsetningu og efnistöð deiliskipulags þjóðvega.

Yfirstjórn Vegagerðarinnar samþykkti á fundi sínum í ágúst 2022 að Vegagerðin myndi gefa verkefnið sérstaklega út sem leiðbeiningar. Verkefnið verður því ekki gefið út sem rannsóknarskýrsla heldur fer í sérstakt rýniferli hjá Vegagerðinni þar sem það verður sent til umsagnar og lagfært miðað við þær ábendingar. Í kjölfarið mun Vegagerðin kynna leiðbeiningarnar fyrir þeim sem gætu nýtt þær.

**2 Staða og hlutverk deiliskipulags þjóðvega**

Frá því skipulags- og byggingarlög voru samþykkt árið 1997 hefur það aukist jafnt og þétt að unnið er deiliskipulag fyrir svæði þar sem til stendur að fara í framkvæmdir. Til að byrja með var aðeins unnið deiliskipulag fyrir byggð en á síðustu árum hefur það færst í aukana að unnið sé deiliskipulag fyrir vegsvæði.

Þessi þróun hefur orðið samhliða því að það er aukin krafa um að unnin sé heildstæð áætlun fyrir landnotkun á vegsvæðum og horfa heildstætt á hvernig ólíkir samgöngumáttar nýta svæðið. Jafnframt eru gerðar auknar körfur um samráð og upplýsingagjöf þegar kemur að framkvæmdum.

Þó að það taki tíma og fylgi því kostnaður að vinna deiliskipulag eru fjölmargir kostir sem það hefur í för með sér. Í deiliskipulagi er almennt breiðari fókus en í veghönnun þar sem

gefst tækifæri til að skoða samhengi vegsvæðisins við aðrar áætlanir. Þar er tækifæri fyrir sveitarfélag og Vegagerðina að samræma sínar áætlanir og sýn fyrir vegsvæðið.

Við gerð deiliskipulags gefst tækifæri til að hafa samráð við almenning og hagsmunaaðila, s.s. fyrirtæki sem tengjast samgöngumálum, stofnanir, veitufyrirtæki og hagsmunasamtök. Það er jákvætt að fá fram sjónarmið fyrir í ferlinu og þannig koma auga á mögulega vankanta eða ágreiningsmál sem þarf að leysa í upphafi verkefnis frekar en að þau mál teyji framkvæmd á seinni stigum.

Síðast en ekki síst veitir deiliskipulag traustari grunn til veitingar framkvæmdaleyfis fyrir byggingu vegarins. Þar sem ekki er vafi um að framkvæmdir á vegsvæði séu í samræmi við skipulag.

### 3 Afmörkun deiliskipulagssvæða

Hvorki eru bein ákvæði í lögum eða reglugerðum né hefur myndast hefð fyrir því hvernig deiliskipulagssvæði eru afmörkuð. Deiliskipulagsáætlanir eru fjölbreyttar og skipulagsmörk hafa verið afmörkuð með ólíkum hætti. Á síðustu árum eru mörg dæmi um að deiliskipulag sé unnið sérstaklega fyrir vegsvæði og tekur þá ekki til aðliggjandi byggðar. Dæmi eru um að vegsvæði sé hluti af stærra deiliskipulagi, t.d. fyrir hverfishluta. Þá er í mörgum tilvikum ekki deiliskipulag í gildi og í öðrum er deiliskipulag í gildi fyrir hluta vegsvæðis, jafnvel þó að ekki sé sett stefna um vegsvæðið sjálft.

Þar sem deiliskipulagsmörk mega ekki skarast er mikilvægt að afmarka deiliskipulag með skynsamlegum hætti. Það fer eftir útfærslu vegar og aðliggjandi landnotkun hvernig æskilegt er að afmarka deiliskipulagssvæði. Tafla sýnir helstu viðmið fyrir skipulagsmörk og áhersluatriði þeirra viðmiða.

Viðmið fyrir skipulagsmörk	Áhersluatriði
Veghelgunarsvæði	Er æskileg afmörkun þar sem svigrúm er til staðar og byggð liggur ekki upp að vegi. Kostur þess er að allar framkvæmdir innan veghelgunarsvæðis eru háðar leyfi Vegagerðarinnar.
Vegsvæði og aðliggjandi landnotkun	Æskilegt er að sú landnotkun sem tengist vegsvæði sé innan deiliskipulagssvæðis. Þar gefst tækifæri til að samræma fjölbreytta nýtingu innan vegsvæðis.
Lóðamörk	Skipulagsmörk ættu að fylgja lóðamörkum þar sem kostur er. Ekki er æskilegt að deiliskipulagsmörk liggja þvert á lóðamörk.
Skipulagsmörk aðliggjandi skipulagsáætlana	Mörk deiliskipulagsáætlana mega ekki skarast. Ef afmarka á deiliskipulag inn á svæði þar sem þegar er deiliskipulag skal gera breytingu á aðliggjandi deiliskipulagi.

Hverju viðmiði um afmörkun fylgja kostir og gallar og ekki ákveðin afmörkun sem hentar alltaf eða hentar best. Þannig þarf að skoða hvert tilvik fyrir sig.

Þegar skipulagsmörk eru afmörkuð eftir veghelgunarsvæði geta skipulagsmörk legið þvert á lóðamörk, slitið í sundur göngustíga eða farið inn á aðliggjandi deiliskipulagsáætlanir. Þegar lóðamörkum er fylgt geta mörk þverað veghelgunarsvæði, farið inn á aðliggjandi deiliskipulagsáætlanir eða legið þvert á göngustíga.

Stundum er hagur í því að láta skipulagsmörk fylgja skipulagsmörkum aðliggjandi deiliskipulags til að komast hjá því að gera breytingar á þeim. Að því gefnu að hönnun vegsvæðis sé í samræmi við það deiliskipulag. Það getur hins vegar verið skammsýni fólgin í því þar sem betra væri að afmarka deiliskipulag vegarins þannig að líkur séu á að

fram tíðar breytingar vegsvæðisins séu innan deiliskipulagssvæðisins. En þá þarf að meta hvort sú nálgun sé líkleg til að draga verkefnið á langinn.

Það þarf að huga að því að taka ekki stærra svæði inn í deiliskipulag en það sem þjónar tilgangi, svo ekki þurfi að fella það úr deiliskipulagi þegar kemur að því að deiliskipuleggja aðliggjandi svæði.

Mikilvægast er þó, eins og kemur fram í skipulagsreglugerð, að „deiliskipulagið myndi heildstæða einingu“ þar sem landnotkun er afmörkuð og settir eru skilmálar um vegsvæðið.

## 4 Framsetning og efnistöð deiliskipulags

Deiliskipulag skal sett fram á skipulagsuppdrætti ásamt skipulagsgreinargerð. Í greinargerð er forsendum þess lýst, stefna deiliskipulags sett fram, skilmálar, sem og umhverfismat áætlunarinnar þegar við á.

Í deiliskipulagi skal gera grein fyrir því samgöngukerfi sem fyrir er og fyrirhugað er í samræmi við aðalskipulag. Gera skal grein fyrir „stefnumörkun varðandi útfærslu gatnakerfis, tegund gatna, bílastæði, undirgöng, brýr, hjóla-, reið- og göngustíga“.<sup>1</sup>

Ekki er fjallað með nákvæmum hætti um hvaða landnotkunarbætti eigi að sýna á deiliskipulagsuppdráttum þ.e. hvort sýna skal miðlínu, miðdeili, sérstaka afmörkun hverrar akreinar o.s.frv. Hins vegar kemur margt fram í lögum og reglugerðum um það sem þarf að uppfylla við gerð deiliskipulags.

Mikilvægt er að fjallað sé um allar fyrirhugaðar leyfisskildar framkvæmdir í deiliskipulagi. Afmarka skal lóðir fyrir byggingar og önnur mannvirki eftir atvikum og gera grein fyrir stærð þeirra.

Þá er mikilvægt að það sé ákveðinn sveigjanleiki til staðar svo ekki þurfi að gera breytingu á deiliskipulagi ef gerð er lítil breyting á legu vegarins við fullnaðarhönnun. Við mat á sveigjanleika deiliskipulagsskilmála þarf að vera ljóst að frávik breyti ekki niðurstöðum um umhverfisáhrif framkvæmdar.

Í leiðbeiningaritinu er farið yfir þær kröfur sem gerðar eru í lögum sem varða gerð deiliskipulags og eru helstu efnisflokkar eftirfarandi:

- Afmörkun samgöngumannvirkja, s.s. vegir, gatnamót, hjólastígar, göngustígar, þveranir.
- Veghelgunarsvæði.
- Byggingar og önnur mannvirki á vegsvæði, sérstaklega fjallað um auglýsinga- og ljósaskilti og hljóðvarnir.
- Önnur landnotkun á vegsvæði s.s. almenningsrými, verndarákvæði og náttúruvá.

<sup>1</sup> 5.3.2.5. gr. skipulagsreglugerðar nr. 90/2013.