

FRAMKOMNAR ATHUGASEMDIR VIÐ GREININGU VALKOSTA

Október, 2014

Greining valkosta fyrir gerð Landsskipulagsstefnu 2015- 2026 var kynnt og rædd á kynningar- og samráðsfundi 15. ágúst 2014 á Hótel Reykjavík Natura. Skilgreining valkosta og umhverfismat þeirra var unnið af faghópum Skipulagsstofnunar. Í skýrslunni „*Landsskipulagsstefna 2015-2026 – Greining valkosta og umhverfisáhrifa*“ voru dregnar saman helstu niðurstöður úr þeirri vinnu. Samantekt af kynningarfundinum var birt á heimasíðu landsskipulagsstefnu en jafnframt var hægt að koma á framfæri ábendingum eða athugasemdum við skýrsluna í gegnum tölvupóst og heimasíðu landsskipulagsstefnu. Gefinn var frestur til 8. september 2014 til að skila inn athugasemdum og hér er að finna þær skriflegu athugasemdir sem bárust. Athugasemdum var ekki svarað sérstaklega en þær nýttar við áframhaldandi vinnu við útfærslu landsskipulagsstefnu, enda var ekki um að ræða formlegt athugasemdaferli samkvæmt reglugerð.

Athugasemdabréf bárust frá eftirtöldum aðilum:

- Hörður Einarsson
- Kayakklúbburinn
- Landsnet
- Landsvirkjun
- Landvernd
- Orkuveita Reykjavíkur
- Samband íslenskra sveitarfélaga
- Samgöngufélagið
- Samorka
- Samtök atvinnulífsins, Samtök verslunar og þjónustu, Samtök Ferðaþjónustunnar, Landssamband íslenskra útvegsmanna, Landssamband fiskeldisstöðva og Samtök iðnaðarins
- Samtök ferðaþjónustunnar
- Skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógabyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps
- Skipulagsnefnd Rangárþings Ytra
- Skógrækt ríkisins
- Skógræktarfélag Reykjavíkur
- Umhverfisstofnun
- Vegagerðin

HÖRÐUR EINARSSON

Seljugerði 9 - 108 Reykjavík
Sími 568 4969
Netfang: hordur@rocketmail.com

Reykjavík, 8. september 2014

Skipulagsstofnun
Laugavegi 166
105 Reykjavík

B/t forstjóra

Tölvupóstfang: landsskipulag@skipulagsstofnun.is

Efni: Mótun tillögu að landsskipulagsstefnu. Athugasemd.

Á vefsíðu Skipulagsstofnunar fyrir landsskipulag 2015-2026 (landsskipulag.is) er sérstaklega vikið að faghópum, sem starfað hafa að mótun tillögu Skipulagsstofnunar að landsskipulagsstefnu. Þar segir:

„Faghópar Skipulagsstofnunar

Til að styrkja starf Skipulagsstofnunar við mótun Landsskipulagsstefnu 2015-2026 hafa verið settir á stofn fjórir faghópar. Verkefni þeirra er að greina valkosti og umhverfisáhrif landsskipulagsstefnu með aðferðum sviðsmyndagreiningar. Hver faghópur mun vinna með eitt af þeim fjórum viðfangsefnum sem ráðherra hefur ákveðið að landsskipulagsstefna skuli fjalla um að þessu sinni, það er miðhálandið, búsetumynstur, haf- og strandsvæði og dreifbýlið. Faghóparnir munu fjalla um viðfangsefni sín út frá fjórum málaflokkum, byggð og samfélag, umhverfi og náttúra, atvinna og orka og samgöngur og fjarskipti.

Í hverjum faghópi eiga sæti 7-8 sérfræðingar, annarsvegar frá Skipulagsstofnun og hinsvegar aðrir sérfræðingar sem leitað hefur verið til vegna þekkingar þeirra og reynslu. Markmiðið er að hver faghópur hafi á að skipa almennri og viðtækri þekkingu á viðfangsefni faghópsins, sem gefi góðan grundvöll til greiningar valkosta og umhverfismats. Með hverjum faghópi starfar jafnframt ráðgjafi sem sinnir verkefnisstjórn. Starf faghópa mun fyrst og fremst fara fram á tímabilinu mars til maí 2014. Afrakstur faghópanna verður tekin saman í greinargerð sem áformað er að kynna fyrir samráðsvettvangi í júní 2014.“ (<http://www.landsskipulag.is/um-landsskipulagsstefnu/faghopar-skipulagsstofnunar/>)

Ekki er greint frá því, hvaða aðili hefur sett umrædda fjóra faghópa á stofn, en á kynningar- og samráðsfundi um greiningu valkosta og umhverfismat landsskipulagsstefnu 2015-2026 hinn 15. ágúst 2014 fannst undirrituðum það koma fram, að hópar þessir hefðu verið settir á fót með sérstakri fjárveitingu, sem ráðherra umhverfismála hefði beitt sér fyrir. Eitthvað virðist því vanta á fullt sjálfstæði Skipulagsstofnunar við málsmeðferðina og vinnu hennar að tillögu um landsskipulagsstefnu.

HE

Þegar listi yfir umrædda faghópa er skoðaður kemur meðal annars í ljós, að allir faghóparnir eru að meirihluta skipaðir öðrum en starfsmönnum Skipulagsstofnunar og að verkefnisstjórnir/ráðgjafarnir eru aðilar, sem að öllu jöfnu eru í verkum fyrir framkvæmdaraðila.

Samkvæmt lýsingunni á verkefni faghópanna er um að ræða eitt þýðingarmesta atriðið við gerð tillögu Skipulagsstofnunar að landsskipulagsstefnu („að greina valkosti og umhverfisáhrif landsskipulagsstefnu“).

Undirritaður telur ekki unnt að komast hjá því að gera athugasemd við skipan og starfsemi/verkefni umræddra „faghópa“. Samkvæmt f-lið 4. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 er það eitt af *hlutverkum Skipulagsstofnunar að gera tillögu að landsskipulagsstefnu*. Hvergi er í ákvæðum skipulagslaga um málsmeðferð við gerð tillögu að landsskipulagsstefnu gert ráð fyrir slíkum faghópum og þar af leiðandi er heldur hvergi að finna nein fyrirmæli um það, hvernig faghóparnir skuli skipaðir. Alfarið er á því byggt í skipulagslögum, að Skipulagsstofnun sjálf vinni tillögu sína að landsskipulagsstefnu (11. gr. skipulagslaga).¹ Hins vegar er í 1. mgr. 11. gr. skipulagslaga fyrirmæli um, að starfandi sé sjö manna ráðgjafarnefnd,² skipuð af ráðherra, sem sé Skipulagsstofnun og ráðherra til ráðgjafar og samráðs við undirbúning landsskipulagsstefnu. Hlutverki ráðgjafarnefndarinnar er nánar lýst svo í 1. mgr. 4. gr. reglugerðar um landsskipulagsstefnu nr. 1001/2011, að henni sé ætlað að veita *faglega ráðgjöf* við mótun landsskipulagsstefnu og að koma með tillögur um samþættingu við áætlanir í ólíkum málaflokkum sem varða landnotkun á landsvísu (leturbreyting mín).

Fagleg ráðgjöf sýnist því hafa átt að koma frá ráðgjafarnefndinni eftir því sem á hana kann að skorta innan Skipulagsstofnunar, sem ekkert er þó upplýst um. Hefði því þurft að skipa nefndina með hliðsjón af faglegu hlutverki hennar, sbr. 3. málslíð 1. mgr. 11. gr. skipulagslaga.

Með hliðsjón af öllu framangreindu verður ekki hjá því komizt að gera athugasemd við vinnulag Skipulagsstofnunar við mótun tillögu hennar að framangreindri landsskipulagsstefnu. Ég þarf ekki að biða eftir að heyra svarið frá Skipulagsstofnun, sem yrði á sömu lund og frá öðrum opinberum stofnunum í sömu stöðu, að hvað sem líði þeim undirbúningi, sem að framan er lýst, þá muni endanleg tillaga verða lögð fram af Skipulagsstofnun. Auðvitað mun Skipulagsstofnun svara þessu til, og auðvitað er þetta út af fyrir sig líka rétt. Skipulagsstofnun hyggst leggja tillöguna fram sem sína, þó að hún verði að meira eða minna leyti mótuð af utanaðkomandi aðilum. Þetta „fyrirséða“ andsvar Skipulagsstofnunar er hins vegar rangt og ófullnægjandi. Það er ekki nægilegt, að Skipulagsstofnun *geri* tillöguna. Skipulagsstofnun ber einnig að *undirbúa* tillöguna og sjá til þess, að tillagan byggji á *traustum grunni*, gætt hafi verið allra sjónarmiða, sem gæta þarf og tillögugerðin að öðru leyti undirbúin með

¹ Ekki er heldur í reglugerð um landsskipulagsstefnu nr. 1001/2011 gert ráð fyrir slíkum faghópum.

² Reyndar er í 2. mgr. 3. gr. reglugerðar um landsskipulagsstefnu mælt fyrir um átta manna ráðgjafarnefnd, sem er í andstöðu við lagafyrirmælið og stentzt því ekki. Samkvæmt yfirliti á vefsíðu landsskipulags hafa átta menn verið skipaðir í nefndina, reyndar einn kallaður „áheymarfulltrúi“ (<http://www.landsskipulag.is/um-landsskipulagsstefnu/ragjafanefnd/>). Önnur ráðuneyti hafa líka komið meira að tilnefningu í nefndina heldur en efni eru til samkvæmt yfirlýstu hlutverki hennar. Frávik 2. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar um tilnefningar í nefndina frá ákvæði 3. málslíðar 1. mgr. 11. gr. skipulagslaga verða ekki skýrð með neinum eðlilegum hætti. Óheimil, að því er bezt verður séð.

HK

réttum og forsvaranlegum hætti, svo að lögmæt tillaga verði gerð og gæta þess jafnframt, að málsmeðferðin sé í samræmi við lög, sérstaklega skipulagslög með hliðsjón af stjórnsýslulögum. Þessa hefur ekki verið gætt. Undirbúningur tillögugerðarinnar hefur úrslitaáhrif á efni þeirrar tillögu, sem leggja á fram af hálfu Skipulagsstofnunar. Undirbúningurinn er þegar búinn að hafa áhrif með þeirri „valkostagreiningu“, sem lögð var fram á kynningar- og samráðsfundinum hinn 15. ágúst 2014. Þar upplifði ég það sjálfur, að eðlilegur valkostur, sem ég innti eftir í einum vinnuhópnum á fundinum var sagður hafa verið ræddur í faghópnum, en einhvern veginn ekki orðið að valkosti í tillögu faghópsins – og á því var svo sem engin skýring. Þess skal hins vegar líka getið, að talsmaður faghópsins sagði hreinskilnislega frá þessu. Hversu mörg eru eða geta verið svona dæmi, jafnvel um atriði, sem enginn hefur spurt út í? Þessir svokölluðu faghópar bera enga ábyrgð. Á þeim hvíla ekki að lögum sömu skyldur og hvíla á starfsmönnum/sérfræðingum Skipulagsstofnunar. Og það er engin trygging fyrir því, að fólk í þessum faghópum starfi eftir sömu sjónarmiðum og starfsháttum og þjálfaðir og ábyrgir starfsmenn Skipulagsstofnunar eiga að gera í störfum sínum.

Með vísan til alls framangreinds er það niðurstaða mín, að málsmeðferð landsskipulagsstefnu frá og með skipan umræddra faghópa sé ólögmæt og Skipulagsstofnun beri að taka upp meðferð málsins frá og með sama tíma og ljúka á sjálfstæðan hátt tillögu sinni að landsskipulagsstefnu í samræmi við ákvæði skipulagslaga.

Það er von mín, að Skipulagsstofnun taki tillit til framangreindra athugasemda og ábendinga, svo að mótun landsskipulagsstefnu megi fara fram með lögmætum hætti.

Virðingarfyllst,


Hörður Einarsson



Reykjavík, 5.09.2014.

Til Skipulagsstofnunar:

Athugasemdir vegna landsskipulagsstefnu.

Kayakklúbburinn þakkar fyrir að hafa verið boðið á kynningar- og umræðufundi um landsskipulagsstefnu.

Nú þegar verið er að leggja lokahönd á forsendur fyrir landsskipulagsstefnu er ljóst að ólíkir hagsmunir munu takast á um landnýtingu í framtíðinni. Kayakklúbburinn vill leggja áherslu á eftirfarandi hagsmuni fyrir sjósport og vatnasport og á þar án efa samleið með öðrum hagsmunaaðilum í útivist, bæði einstaklingum, klúbbum og aðilum í ferðaþjónustu:

1. Almennarétt til frjáls aðgengis að sjó, ám og vötnum
2. Óspilltar strendur og árfarvegir
3. Hreint og ómengað haf, vötn og ár

Þessir þættir geta átt heima í öllum fjórum viðfangsefnum við greiningu valkosta (miðhálandi, dreifbýli, búsetumynstur og haf- og strandsvæði) og falla hagsmunir ræðara best að valkosti A í flestum tilvikum, þ.e. *áhersla á verndun*.

Rétt er þó að benda á einn þátt sem þarfnast nánari skoðunar:

Í valkostum um haf- og strandsvæði er liðurinn *Strandbyggðir varðar gegn breytingum á sjávarstöðu* felldur undir áherslu á verndun og í sömu línu fyrir öryggi er vísað til áætlunar ríkisins um *sjóvarnir*. Þessi þáttur virðist hafa orðið til þess að víða, einkum í Reykjavík, hafa nær allar fjörur verið fylltar með stórgrýti og uppfyllingu. Lífríki fjörunnar hefur þar nánast verið þurrkað út og aðgengi almennings að náttúru fjörunnar er þar ekkert lengur.

Þetta samrýmist ekki verndun náttúru, þótt það kunni að stuðla að vernd mannvirkja, sem eru byggð of nálægt sjó og kunni að vera réttlætanlegt í undantekningartilvikum, þar sem landbrot ógnar byggð.

Virðingarfyllst,

Klara Bjartmarz,
formaður Kayakklúbbsins,

Gísli H. Friðgeirsson,
kayakræðari og fulltrúi klúbbsins í umhverfismálum

Skipulagsstofnun
Laugavegi 166
105 Reykjavík

10. september 2014

Efni: Athugasemdir Landsnets við greiningu valkosta og umhverfisáhrifa vegna landsskipulagsstefnu 2015-2026

Niðurstöður tveggja áfangaskýrslna við gerð landsskipulagsstefnu liggja nú fyrir og hafa verið til kynningar á vef Skipulagsstofnunar frá 5. ágúst. Þar kemur fram að hægt sé að gera athugasemdir við skýrslurnar og koma þeim á framfæri á netfangið landsskipulag@skipulagsstofnun.is til 8. september.

Landsnet ber ábyrgð á uppbyggingu og rekstri raforkuflutningskerfisins (á 66 - 220/400 kV spennu) á hverjum tíma en flutningskerfið er eitt af grunnkerfum landsins. Fyrirtækið hefur því lagt áherslu á að taka þátt í mótun landsskipulagsstefnu og fagnar því að tækifæri sé veitt til aðkomu að undirbúningi landsskipulagsstefnunar á þessu stigi. Mikilvægt er að þeir aðilar sem bera ábyrgð á áætlanagerð á landsvísu hafi tækifæri til aðkomu að vinnu Skipulagsstofnunar.

Af framlögðum gögnum að dæma er nú enn ljósara en áður mikilvægi þess að hagsmunaaðilar fái tækifæri til að taka virkari þátt í stefnumótuninni. Af áfangaskýrslunum að dæma er ljóst að mikið vantar upp á við mótun og mat á skipulagskostum sem uppfylla markmiðskafla reglugerðar 1001/2011 um landsskipulagsstefnu, bæði hvað varðar efnistöð og vinnubrögð.

Það skal tekið fram að í umsögn þessari eru gerðar athugasemdir við stóru myndina, þ.e. vinnubrögð, aðferðafræði og framsetningu niðurstaðna en ekki staldrað við ótal minni atriði í skýrslunum sem ekki standast nánari skoðun og þurfa leiðréttingar við. Þetta á sérstaklega við skýrsluna um greiningu valkosta og umhverfisáhrifa.

Athugasemdum Landsnets má í megindráttum skipta í eftirfarandi: Athugasemdir við skilgreiningu valkosta, athugasemdir við vinnubrögð og framsetningu umhverfismats, athugasemdir við skilgreiningu málaflokka, skipan faghópa og aðrar athugasemdir. Málefnum sem snerta Landsnet er fyrst og fremst gerð skil í umfjöllun um miðhálandið og liggur áherslan í umsögn fyrirtækisins á þeim hluta valkostagreiningarinnar. Þó er í sumum tilvikum vísað til annarra kafla. Eftir yfirferðina er það jafnframt umhugsunarvert að mati Landsnets, hvort ekki sé nauðsynlegt að fjalla einnig um orkuflutning í umfjöllun um dreifbýli, eins og nánar verður vikið að síðar.

Skilgreining valkosta ófullnægjandi:

Landsnet hefur lagt þann skilning í vinnuna að á þessu stigi væru mótaðir valkostir, eða sviðsmyndir, sem uppfyllt gætu markmið með gerð landsskipulagsstefnu. Síðan væri mat lagt á þá valkosti í samræmi við lög um umhverfismat áætlana.

Samkvæmt 1. gr. reglugerðar nr. 1001/2011 er markmiðið með landsskipulagsstefnu að:

„setja fram leiðarljós um landnotkun, nýtingu lands og landgæða sem tryggir öryggi og heildarhagsmuni við gerð skipulagsáætlana og stuðlar að sjálfbærri þróun og skilvirkri áætlanagerð. Þá er landsskipulagsstefnu ætlað að stuðla að samræmingu í stefnumótun ríkis og sveitarfélaga um landnotkun og nýtingu lands.“



Landskipulagsstefna skal taka mið af fyrirliggjandi stefnumótandi áætlunum opinberra aðila sem varða landnotkun og stöðu og þróun skipulagsmála í landinu. Hún skal jafnframt byggja á markmiðum skipulagslaga og stefnu stjórnvalda um sjálfbæra þróun. Þá skal landskipulagsstefna eftir því sem við á hafa hliðsjón af svæðis- og aðalskipulagsáætlunum sveitarfélaga.“

Eins og ofangreind lýsing ber með sér er áhersla lögð á samræmingu og að tekið sé mið af fyrirliggjandi áætlunum opinberra aðila. Ekki verður séð að slíkt sé gert með kerfisbundnum hætti í þessari vinnu. Fyrirliggjandi áætlanir eru taldar upp í stuttu máli í skýrslu Skipulagsstofnunar um *lykilmælikvarða og fyrirliggjandi áætlanir* en vandséð er með hvaða hætti þessar áætlanir hafa verið teknar inn í valkostagreininguna. Til þess eru þeir valkostir sem kynntir eru og metnir í vinnu Skipulagsstofnunar allt of almennir. Sem dæmi má nefna að stutt yfirlit er einungis gefið um hvað felist í gildandi skipulagi (eða núllkosti) í tveimur þeirra fjögurra málaflokka sem eru til umfjöllunar. Athygli vekur að engin tilraun er gerð til að meta núllkost í tilviki málaflokkanna „dreifbýlis“ og „búsetumynsturs“. Jafnframt er gildandi áætlunum eins og rammaáætlun um vernd og nýtingu náttúrusvæða ekki gerð greinargóð skil sem gildandi áætlun (og þar af leiðandi hluta af núllkosti) fyrir skipulag á hálendinu, né er svæðisskipulagi miðhálandisins lýst nema í stórum dráttum. Sama á við um Kerfisáætlun Landsnets.

Viðbótar valkostir við gildandi áætlun eða núllkost, sem greindir eru í vinnunni eru svo: „áhersla á verndun“ og „áhersla á nýtingu“. Sú aðferð að stilla upp „andstæðum“ valkostum verndar og uppbyggingar getur ekki talist raunhæf nálgun til að bera saman og vinna áfram með raunhæfa skipulagskosti. Við skilgreiningu þessara tveggja kosta, valkostar A og valkostar B, virðist ekki vera gerð tilraun til að leggja fram raunhæfa kosti sem uppfyllt gætu markmið skipulagsvinnunnar. Valkostur um áherslu á uppbyggingu virðist þannig t.d. eiga að fela í sér frjálsa og ósamræmda uppbyggingu án eftirfylgni (sbr. t.d. umfjöllun á bls. 19 um valkost B í skýrslu um valkostagreiningu) en ljóst ætti að vera frá upphafi að slíkur kostur er ekki raunhæfur m.v. gildandi áætlanir og lög.

Einnig verður að telja líklegt að áætlanagerð sem samræma á stefnu marga aðila og málaflokka á landsvísu verði ávallt málamiðlun á milli verndar og nýtingar en ekki virðist gert ráð fyrir þeim möguleika í þessari valkostagreiningu. Fremur virðist það vera gefið fyrirfram að áhersla á uppbyggingu feli það í sér að ekkert tillit sé tekið til náttúrunnar, og má þar sem dæmi nefna þá staðhæfingu í umhverfismati á bls. 20, að uppbyggingarkostur feli ekki í sér áherslu á endurheimt votlendis, og þá staðhæfingu á bls. 24 að áhersla á uppbyggingu fylgi sjálfkrafa mikil uppgræðsla með lúpínu eða öðrum ágengum tegundum.

Ofangreind dæmi eru lýsandi fyrir stóran veikleika á skýrslunni, þ.e. að ekki er gerð tilraun til að greina samræmi valkosta og þegar gildandi áætlana, sem þó er markmið skv. reglugerðinni og skylda skv. lögum um umhverfismat áætlana, né að leggja fram valkosti sem standast í öllum tilvikum gildandi lög og reglugerðir, og lýsingar á afleiðingum mismunandi valkosta virðist tilviljanakenndar og gildishlaðnar.

Landsnet bendir jafnframt á að fyrirtækið hefur unnið umhverfismat áætlana fyrir kerfisáætlun fyrirtækisins fyrir árin 2014-2023 og er þar að finna umfangsmikla greiningu á þeim sviðsmyndum sem fyrirtækið þarf að vinna með varðandi orkuflutningsþörf í framtíðinni og þeim valkostum sem Landsnet hefur borið saman til að rækja hlutverk sitt m.v. þær sviðsmyndir. Ekki er að sjá að sú vinna hafi ratað inn í greiningu á valkostum, enda er t.d. fjallað afar þröngt um orkuflutningskerfi innan málaflokks miðhálandisins, þegar ljóst er að allar ákvarðanir sem teknar eru um skipulag á því svæði munu hafa áhrif á dreifbýlis- og byggðasvæðum á láglandi. Að þessu leyti er afmörkun og nálgun landskipulagsstefnu of afmörkuð til að taka á þessum mikilvæga málaflokki.



Í umfjöllun um orkuflutning í skjalinu um lykilmælikvarða og fyrirbyggjandi áætlanir er þessara valkosta getið stuttlega, en engu þúðri eytt í að gera valkostunum skil, sem þó eru mikilvægur þáttur í landnotkun bæði á hálendi og á láglandi. Til að gera málaflokknum um orkuflutning nægileg skil í valkostagreiningunni telur Landsnet því að einnig þurfi að líta til hans í umfjöllun um dreifbýli, sbr. kerfisáætlun fyrirtækisins.

Athygli vekur að í kafla um orkuflutning er fjallað sérstaklega um *Menningarstefnu í mannvirkjagerð* í stað þess að gera þeirri stefnu skil í sérstökum kafla eða almennri umfjöllun um mannvirkjagerð á landinu.

Vinnubrögð við umhverfismat ófullnægjandi

Eins og áður hefur verið vikið að er uppstilling á „verndarkosti“ og „uppbyggingarkosti“ ekki gagnleg til að móta raunhæfa valkosti og sú aðferð að stilla upp andstæðum er fremur til þess fallin að skapa sundrung en að komast að rétttri niðurstöðu.

Því til viðbótar eru þau viðmið sem nýtt eru við umhverfismatið ekki skilgreind nema á mjög takmarkaðan hátt. Ekki er ljóst með hvaða hætti þeir lykilmælikvarðar sem kynntir eru í skýrslu Skipulagsstofnunar um lykilmælikvarða og fyrirbyggjandi áætlanir eru nýttir. Jafnframt ber framsetning vinnunnar þess keim á mörgum stöðum að fremur sé um að ræða skoðun einstakra meðlima í vinnuhópunum en um sé að ræða faglegan samburð við fyrirframgefin viðmið. Niðurstaðan er fremur óreiðukennd og á köflum gildishlaðin, þar sem ýmiss konar vangaveltur um afleiðingar mismunandi kosta hafa ratað inn í lokasamantekt á einkennum og vægi umhverfisáhrifa fyrir hvern valkost.

Þegar viðmiðanotkun er ógagnsæ og tilviljanakennd og vægiseinkunnir einfaldaðar verða niðurstöður umhverfismats óljósar og í sumum tilvikum ekki í samræmi við rökstuðning. Má sem dæmi nefna að upptalning á jákvæðum og neikvæðum áhrifum við valkost A og valkost B á bls. 29 er ekki í samræmi við þá vægiseinkunn sem gefin er. Ef talin eru saman „jákvæð“ áhrif verndunar og móti „neikvæðum“ áhrifum þeirra er óskiljanlegt hvernig komist er að þeirri niðurstöðu sem sett er fram í skýrslunni. Hið sama á við í mati á áhrifum valkostar B á atvinnu og orku.

Órökrétt skilgreining málaflokka

Hvað varðar skilgreiningu málaflokka sem liggja til grundvallar mati á mismunandi valkostum telur Landsnet ljóst að endurskoða verður þessa flokkun þegar kemur að gerð skipulagsáætlunar á landsvísu. Rökrétt er að flokka saman samgöngur, fjarskipti og raforkuflutninga og gæti sá flokkur t.d. heitið „Grunnkerfi á landsvísu“, en í núverandi drögum er raforkuflutningskerfið flokkað með „atvinnu og orku“. Með sömu rökum og liggja þarna að baki mætti flokka samgöngur með atvinnugreinum sem stunda flutninga á landi og fjarskipti með efnisveitum, s.s. fjölmiðlum og afpreyingu.

Einsleit skipan faghópa

Þá gagnrýnir Landsnet einnig takmarkaða aðkomu að vinnunni. Vinnan virðist hafa verið unnin af þröngum hópi fólks án aðkomu sérfræðinga í mörgum málaflokkum, þar á meðal sérfræðinga í rekstri, uppbyggingu og áætlanagerð grunnkerfa á landsvísu. Þetta virðist eiga við bæði um mótun valkosta og mat á umhverfisáhrifum.



Aðrar athugasemdir

Eins og fram kom í upphafi verður ekki gerð atlaga að því að gera athugasemdir við einstaka atriði í skýrslunni. Þó verður ekki hjá því komist að gera athugasemd við framsetningu á kortum. Á öllum grunnkortum er Miðhálandið afmarkað með skástrikuðum línunum, burtséð frá því um hvaða málaflökk er verið að ræða. Hér er líklega um að ræða afmörkun á hálandinu samkvæmt Svæðisskipulagi Miðhálandis Íslands 2015, án þess að það komi skýrt fram. Bent er á að þessi framsetning getur verið villandi, þar sem lesanda er e.t.v. ekki alltaf ljóst að miðhálandið er á öllum kortum, en ekki hluti af því sem verið er að sýna á hverju þemakorti. Skýrasta dæmið um þann misskilning sem þetta getur valdið er e.t.v. að finna á blaðsíðu 52 þar sem gefnar eru upplýsingar um friðlýst svæði og svæði vernduð samkvæmt sérlögum. Hér má auðveldlega misskilja kortið sem svo að miðhálandið sé einn af friðlýsingarflokkunum.

Niðurstaða

Ekki verður séð að framlagðar skýrslur séu nýtilegar til áframhaldandi vinnu við landsskipulagsstefnu. Að mati Landsnets er óhjákvæmilegt að endurvinnna skilgreiningu málaflökka og valkosta m.t.t. markmiða með gerð landsskipulagsstefnu, skilgreina betur tengsl þessara kosta við gildandi áætlanir, sem taka ber mið af í skipulagsvinnunni, og endurvinnna umhverfismat áætlana frá grunni þar sem unnið er í samræmi við leiðbeiningar Skipulagsstofnunar um flokkun umhverfisþátta, viðmið, einkenni og vægi umhverfisáhrifa.

Landsnet telur einnig að til að sú vinna verði nýtileg þurfi að leyfa hagsmunaaðilum að koma að vinnunni, m.a. þeim aðilum sem skyldum hafa að gegna við gerð áætlana um landnýtingu og uppbyggingu grunnkerfa á landsvísu.

Landsnet vill undirstrika, að við gerð landsskipulagsstefnu er óhjákvæmilegt að valkostir miðist við uppbyggingu nauðsynlegra grunnkerfa samfélagsins, eins og flutningskerfis raforku. Þar ber bæði að taka tillit til fyrirliggjandi skipulagáætlana, og kerfisáætlunar Landsnets, sem fyrirhugað er að fái stöðu sem opinber stefna með samþykkt Alþingis, í samræmi við tilskipun evrópska efnahagssvæðisins. Valkostagreining hlýtur því aðeins að miðast við mismunandi útfærslur grunnkerfisins.

Að lokum vill Landsnet benda á að fyrirtækið hefur áður sent inn athugasemdir um fyrri tillögu að landsskipulagsstefnu dags. 23.11.2012.

Virðingarfyllt

Þórður Guðmundsson

Forstjóri Landsnets hf.



Skipulagsstofnun
Laugavegi 166
105 Reykjavík

Reykjavík, 8. september 2014
Tilvísun vor: 08.03.04

Efni: Umsögn Landsvirkjunar um skýrsluna Landsskipulagsstefna 2015-2026 - Greining valkosta og umhverfisáhrifa sem lögð var fram til kynningar 5.ágúst 2014.

Landsvirkjun vill koma á framfæri eftirfarandi ábendingum og athugasemdum við skýrsluna *Landsskipulagsstefna 2015-2026 - Greining valkosta og umhverfisáhrifa*. Frestur til að skila inn athugasemdum var til 8.september 2014.

Stefnumótun - Valkostir

Landsskipulagsstefna er skilgreind sem „*samræmd stefna ríkisins um skipulagsmál til tólf ára sem ráðherra lætur vinna og leggur fyrir Alþingi*“. 10. gr. skipulagslaga kveðjur m.a. á um að „*í landsskipulagsstefnu eru samþættar áætlanir opinberra aðila um samgöngur, byggðamál, náttúruvernd, orkunýtingu og aðra málaflokka sem varða landnotkun og er hún útfærð með tilliti til skipulags landnotkunar með sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Til grundvallar landsskipulagsstefnu skal leggja markmið laga þessara auk framangreindra áætlana. Þá skal eftir því sem við á hafa svæðis- og aðalskipulagsáætlanir sveitarfélaga til hliðsjónar*“.

Þegar valkostir fyrir miðhálandið eru skoðaðir er ekki að sjá tengingu við fyrirbyggjandi verndar- og orkunýtingaráætlun en þar hafa virkjanakostir hafa verið flokkaðir með tilliti til verndargildis og hagkvæmni. Landsskipulagsstefna þarf að endurspegla gildandi stefnumótun á hverjum tíma, annars er hætt við að upp komi ósamræmi á milli áætlana sem Alþingi afgreiðir. Í töflu um helstu einkenni valkosta á bls. 8 er valkostum fyrir orkuvinnslu lýst á eftirfarandi hátt:

- A. Engar frekari stórvirkjanir, en möguleiki á litlum virkjunum (mögulega rennslisvirkjunum).
- B. Allir hagkvæmir virkjunarkostir mögulegir (vatnsafl, jarðvarmi, vindorka).
0. Virkjanir samkvæmt núgildandi svæðisskipulagi.

Í kafla um orkuframléiðslu í forsenduskýrslu verkefnisins *Skipulagsmál á Íslandi 2014* kemur fram að verndar- og orkunýtingaráætlun er bindandi við gerð skipulagsáætlana. Jafnframt skal taka mið af gildandi landsskipulagsstefnu. Það er grunnforsenda að samræmi sé á milli þessara tveggja áætlana en svo er ekki í framlögðum valkostum Landsskipulagsstefnu.

Í kafla 1.2 kemur fram að „*í þessari vinnu er ekki unnt að draga fram alla mögulega valkosti en mikilvægt að skilgreina skýra, raunhæfa og vel aðgreinda kosti fyrir hvert viðfangsefni*...“. Þeir valkostir sem settir eru fram eru ekki taldir raunhæfir eins og



lagt er upp með og lög um umhverfismat áætlana kveða á um. Valkostir liggja of langt frá hvor öðrum (A og B) og endurspeгла ekki nógu vel þær áætlánir sem landskipulagsstefnu er ætlað að samþætta. Í raun gefa framlagðir kostir fyrirfram niðurstöðu umhverfismats þar sem annar virðist vera hugsaður út frá því að vera umhverfisvænni með áherslu á náttúrvernd og náttúrverndarsjónarmið en hinn með áherslu á uppbyggingu og athafnafrelsi.

Sú hugmyndafræði sem kemur fram í heitum valkosta er villandi þar sem uppbygging getur vel farið saman með áherslu á verndun sérstæðra svæða og þátta í umhverfinu. Munur á kostunum virðist fremur liggja í því hvort sett sé samræmd stefna um landnotkun innan miðhálandisins eða hvort hverju sveitarfélagi verði í sjálfsvald sett hver þróunin verði varðandi landnotkun. Þetta er ekki rétt nálgun þar sem skipulagslög kveða á um að í landsskipulagsstefnu eru fyrirbyggjandi áætlánir opinberra aðila samþættar.

Til að fylgja eftir áherslum um að byggja á fyrirbyggjandi áætlunum hefði verið hægt að setja fram valkosti um orkuvinnslu eitthvað á þá leið að uppbygging virkjana skal vera í samræmi við gildandi verndar- og orkunýtingaráætlun hverju sinni. Síðan tækju við skipulagsferlin; svæðis-, aðal- og deiliskipulag. En í landskipulagsstefnu væri mörkuð stefna um stýringu landnýtingar á miðhálandinu þ.e. hvernig samvinnu sveitarfélaga skuli háttáð við ákvarðanatöku um landnýtingu.

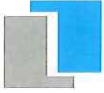
Umhverfismat

Umhverfismat áætlana er verklag sem á að stuðla að því meðal annars að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum áætlana og bæta aðkomu almennings og hagsmunaaðila að áætlanagerð. Meðal þess sem koma skal fram í umhverfisskýrslu er „*skilgreining, lýsing og mat á líklegum verulegum umhverfisáhrifum af framkvæmd áætlunarinnar og raunhæfra valkosta við áætlunina, að teknu tilliti til markmiða með gerð áætlunarinnar og landfræðilegs umfangs hennar*“.

Í þeirri skýrslu sem nú er til kynningar er lögð fram niðurstaða umhverfismats valkosta sem ekki er fyrirhugað að verði stefnumið í endanlegri áætlun sbr. kafla 1.2. „*landsskipulagsstefna verður því fyrirsjáanlega sett saman úr ólíkum þáttum tveggja eða fleiri valkosta*“.

Æskilegt væri að leggja mat á raunhæfa kosti þannig að niðurstaða matsins leiði til stefnu sem færð eru efnisleg rök fyrir með viðurkenndum viðmiðum og sýni samræmi á milli landsskipulagsstefnu og þeirra áætlana sem henni er ætlað að samþætta. Tillaga sem lögð verður fram þarf að byggja á verndar- og orkunýtingaráætlun, samgönguáætlun, náttúrverndaráætlun, kerfisáætlun Landsnets og öðrum fyrirbyggjandi áætlunum.

Rökstuðningur fyrir niðurstöðu umhverfismats er að miklu leiti huglægur og gildishlaðinn fremur en að byggjast á þeim viðmiðum sem lagt var upp með. Það vantar að tengja rökstuðning fyrir þeim fullyrðingum sem settar eru fram við viðmiðin þ.e. að tengja við viðmiðin sem eiga að gefa einkunnina og greina frá því hvaða einkunn hver fullyrðing fær +, 0 eða -. Eitt dæmi um huglægán rökstuðning er á bls. 27 „*þó er ákveðin andstaða í samfélaginu gegn nánast takmarkalausri*



uppbyggingu virkjana og þjónustu“. Slík framsetning er ekki talin fagleg og lýsa fremur skoðunum höfunda en viðurkenndum viðmiðum.

Fram kemur í kafla 1.1 að sú skýrsla sem nú er til kynningar er ekki hin formlega umhverfisskýrsla sem gefin verður út samhliða endanlegri áætlun. Landsvirkjun kallar eftir því að valkostir verði endurskoðaðir með tilliti til fyrirbyggjandi áætlana, að í komandi umhverfisskýrslu verði lagt mat á áhrif raunhæfra valkosta og gerð grein fyrir mismunandi umhverfisáhrifum þeirra og samræmi stefnumiða við aðra stefnumörkun sem í gildi er.

Athyglivert er að áætlunin er unnin af Skipulagsstofnun sem hefur jafnframt það hlutverk að vera leiðbeinandi um umfang og nákvæmni upplýsinga í umhverfisskýrslu sem gefin verður út með endanlegri áætlun.

Framsetning

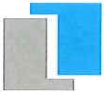
Landsvirkjun bendir á að bæta þarf framsetningu þannig að auðvelt sé fyrir alla aðila að gera sér grein fyrir þeim áhrifum jákvæðum sem og neikvæðum sem vænta má af framfylgd landsskipulagsstefnu. Það er lykilatriði í hugmyndafræði umhverfismats áætlana að bæta aðkomu almennings og hagsmunaaðila að ætlanagerð og því þarf framsetning hennar að vera auðskilin almenningi.

Samráð

Landsvirkjun telur að þörf hefði verið á nánara samráði við fulltrúa atvinnulífsins og orkumála en raun ber vitni. Einnig er ljóst að visst ójafnræði er á milli aðila við skipun einstaklinga og hagsmunaaðila í faghópa. Það er takmarkað sem hægt er að hafa áhrif með því að mæta á samráðsfund og senda inn athugasemdir í samanburði við það að vera í faghópi sem hefur bein áhrif á stefnumótunina.

Fram kemur í kafla 1.4 að stofnaðir hafi verið faghópar til að styrkja starf Skipulagsstofnunar við mótun landskipulagsstefnu. Sérfræðingar voru valdir „á grundvelli þekkingar þeirra og reynslu á tilteknum sviðum skipulagsmála“. Markmiðið var að faghópar „hefðu breiða þekkingu á skipulagsmálum og umhverfismati tengt viðfangsefni viðkomandi faghóps“.

Í faghópi um miðhálandið eiga Landgræðslan og Vatnajökulsþjóðgarður fulltrúa ásamt því sem ferðamálastjóri situr í faghópnum. Fulltrúar með sambærilega þekkingu á t.d. uppbyggingu og rekstri virkjana, orkuflutningi og samgöngum hefðu getað komið með gagnlegar upplýsingar og nálgun í vinnuna sem hefði getað nýst við umhverfismat og mótun valkosta.



Lokaorð

Það er mat Landsvirkjunar að huga þurfi betur að mótun valkosta og samráðs við gerð landsskipulagsstefnu til að breið samstaða verði um þá stefnu sem lögð verður fram. Þeir valkostir sem kynntir eru í skýrslunni *Greining valkosta og umhverfisáhrifa* eru taldir óraunhæfir og er kallað eftir því að í umhverfisskýrslu verði lagt mat á áhrif raunhæfra valkosta og gerð grein fyrir umhverfisáhrifum þeirra.

Virðingarfyllt

Óli Grétar Blöndal Sveinsson

Framkvæmdastjóri þróunarsviðs Landsvirkjunar

8. september 2014

Skipulagsstofnun
Lauga(r)vegi 166
105 Reykjavík

EFNI: Umsögn um greiningu valkosta og umhverfisáhrifa landsskipulagsstefnu 2015-2026.

Stjórn Landverndar hefur kynnt sér skýrslu Skipulagsstofnunar um greiningu valkosta og umhverfisáhrifa landsskipulagsstefnu 2015-2026, sem kynnt var 15. ágúst sl. Hér á eftir fara athugasemdir samtakanna við vinnuferlið og áður nefnda greiningu Skipulagsstofnunar, en samtökin fjalla sérstaklega um kafla um landsskipulagsstefnu á miðhálandinu. Kemur þar tvennt til: a) fulltrúar samtakanna tóku ekki þátt í málstofu um búsetumynstur og haf- og strandsvæði, b) samtökin hafa ekki haft tök á því að kynna sér og setja sig inn í efni annarra þátta landsskipulagsstefnu en miðhálandisins, en vernd þess er eitt helsta baráttumál samtakanna.

1. Óásættanleg orðræða

Stjórn Landverndar lýsir yfir miklum áhyggjum af og mótmælir tvíhyggjuþlendinni orðræðu sem Skipulagsstofnun og faghópar hennar hafa ákveðið að nota og hefur festi í við greiningu valkosta fyrir miðhálandið. Er hér vísað til þess að „vernd“ og „nýtingu“ er stillt upp eins og andstæðum í allri umfjöllun, sem endurspeglast ekki síst í nafngiftum valkosta. Ítrekað hefur verið bent á í almennri umræðu hérlendis á undanförunum árum að vernd er eitt form landnýtingar, fjölmörg atvinnutækifæri felast í vernd landsvæða og vernd getur stuðlað að farsælli langtíma nýtingu landgæða. Á sama hátt er með ólíkindum að sjá orðanotkun Skipulagsstofnunar og ráðgjafafyrirtækja hennar í greiningu valkosta í kafla um dreifbýlismál. Þar eru valkostir annarsvegar nefndir „umhverfissjónarmið“ og hinsvegar „athafnafrelsi“. Þessi orðræða einkennist af sterkri nýtingarhyggju þar sem att er gegn hvort öðru frelsi til athafna og vernd umhverfisins. Þetta er í algerrni mótsögn við öll helstu fræði á bak við umhverfisstjórnun, þar sem lögð er áhersla á að umhverfisvernd og fjárhagsleg/efnahagsleg gæði fari oft saman. Stjórn Landverndar leggur til að Skipulagsstofnun falli frá orðanotkun sem þessari.

2. Aukin aðkoma Landverndar að ákvarðanatöku varðandi landsskipulagsstefnu nauðsynleg í samræmi við Árósasamninginn

Stjórn Landverndar fagnar þeim fundum sem haldnir voru víða um land sl. vor þar sem leitað var eftir áherslum almennings vegna greininga valkosta. Landvernd er þó þeirrar skoðunar að í ljósi skuldbindinga Íslendinga gagnvart Árósasamningnum ættu umhverfis- og útivistarsamtök að eiga fulltrúa í þeim faghópum sem Skipulagsstofnun kaus að setja á fót (án þess að kveðið sé sérstaklega á um tilnefningu slíkra hópa í lögum) og komu að greiningu valkosta og umhverfisáhrifa landsskipulagsstefnu. Með því að hleypa að samtökum almennings sem hafa umhverfisvernd að meginmarkmiði er komið til móts við auknar kröfur um þátttöku almennings í ákvarðanatöku sem varðar umhverfismál. Víða skortir á raunverulega þátttöku almennings, en algengt er að kynningarfundir séu haldnir fyrir almenning(s), oft undir hatti s.k. samráðs. Ljóst er að vegna innleiðingar Árósasamningsins er eðlileg krafa Landverndar að eiga fulltrúa við þetta borð, (sérlega þar sem borðið var búið til á annað borð). Það skal auk þess tekið fram að með setu fulltrúa Landverndar í faghópum

væri ekki þar með verið að opna á þátttöku hagsmunaaðila eins og orkufyrirtækja, Vegagerðar, samtaka bænda eða sjómanna, því Árórsasamningurinn kveður á um þátttöku umhverfisverndarsamtaka og aðkomu þeirra að ákvarðanatöku er varða umhverfi okkar og náttúru, en ekki aðkomu hefðbundinna hagsmunaaðila.

3. Skortir valkost um víðtæka og samfellda vernd miðhálandisins

Fram kom á fundinum þann 15. ágúst að reynt hefði verið að setja fram nokkuð ýktar andstæður sem valkosti í hverjum hluta landsskipulagsstefnu (miðhálandið, dreifbýli, o.s.frv.) og umhverfismeta þá. Síðan yrði unnið úr matinu og endað með niðurstöðu (stefnu) sem tæki mið af útkomu umhverfismats fyrir þessa valkosti. Allt er þetta frekar óljóst að mati Landverndar og ekki nægilega gegnsætt. Miðað við þetta fyrirkomulag er ljóst að það skiptir miklu máli hvernig valkostir það eru sem verða fyrir valinu sem síðan eru umhverfismetnir. Stjórn Landverndar gerir alvarlega athugasemd við þá valkosti sem settir eru fram í kafla um miðhálandið. Þó er ekki gerð athugasemd við að litið sé til núverandi svæðisskipulag miðhálandisins sem „núlllausnar“.

Valkostur B er hinsvegar að mörgu leyti mjög ýktur í átt að stjórnlítilli nýtingu miðhálandisins til orkuframleiðslu, beitar og ferðaþjónustu, og er í raun mjög óraunverulegur. Í samanburði er valkostur A ekki nærri því eins langt í átt að verndun svæðisins eins og búast hefði mátt við miðað við skilgreiningu á valkosti B. Fram kom hjá forsvarskonu faghópsins að rætt hefði verið um valkost sem hefði strangari vernd en fallið hefði verið frá honum – ekki var þó ljóst nákvæmlega hvers vegna það var gert. Þess má geta að Landvernd hefur ítrekað bent á að vernda þurfi svæðið í heild á forsendum náttúrunnar sjálfrar, helst sem eina stjórnsýslulega einingu (t.d. þjóðgarð, samanber ályktun aðalfundar samtakanna 2012). Hér er því hvergi nærri gætt jafnræðis milli þessara mismunandi valkosta.

Stjórn Landverndar fer fram á að settur verði upp fjórði valkosturinn og hann umhverfismetinn af Skipulagsstofnun og að sá valkostur gangi mun lengra í verndarátt en valkostur A. Hávær krafa var um þetta á fundinum 15. ágúst sl. Landvernd gerir þá kröfu að tekið verði tillit til þessa skýra vilja almennings sem fram kom á fundinum. Þessi nýi valkostur fékk hið ágæta heiti „Mínus A“ á fyrrgreindum fundi. Stjórn Landverndar fer fram á það við Skipulagsstofnun að slíkum valkosti verði bætt við áður en haldið er áfram með vinnu að landsskipulagsstefnu fyrir miðhálandið.

Þá leggur Landvernd að lokum ríka áherslu á að miðhálandi Íslands verði hlíft við frekari stórframkvæmdum, s.s. virkjunum, uppistöðulónum, lagningu háspennulína og uppbyggðra vega. Engin raunveruleg vernd næst fram á svæðinu ef leyfa á slíkar framkvæmdir. Landvernd hefur í þessu skyni hrint af stökkunum verkefninu *Hálandið – hjarta landsins*, þar sem vakin er athygli á þeim fjölda stórframkvæmda sem uppi eru hugmyndir um á miðhálandinu, þ.m.t. um 15 virkjanir, háspennulínur og uppbyggðir vegir. Í verkefninu er almenningi m.a. boðið að taka þátt í áskorun um að hlífa hálandi Íslands gegn slíkum stórframkvæmdum. Nú hafa um 8000 manns frá yfir 70 löndum skrifað undir áskorunina á hjalandsins.is og heartoficeland.org. Auk þess hafa stór félagasamtök á Íslandi gengið til liðs við verkefnið, þ.m.t. Ferðafélag Íslands, Útivist, Ferðaklúbburinn 4x4 og SAMÚT, Samtök útivistarfélaga. Mat Landverndar er að landsskipulagsstefna verði að taka mið af óskum þessara aðila um skýra vernd svæðisins.

Fyrir hönd stjórnar Landverndar,

Guðmundur Ingi Guðbrandsson,
framkvæmdastjóri Landverndar.

Reykjavík, 08.09.2014

Skipulagsstofnun
landsskipulag@skipulagsstofnun.is
101 Reykjavík

**Efni: Landsskipulagsstefna 2015-2026 – Greining valkosta og umhverfisáhrifa.
Athugasemdir Orkuveitu Reykjavíkur**

Vísað er til heimasíðu Landsskipulagsstefnu og kynningarfundar þann 15. ágúst 2014 þar sem kynnt var skýrslan *Landsskipulagsstefna 2015-2026 – Greining valkosta og umhverfisáhrifa*. Eftirfarandi eru athugasemdir Orkuveitu Reykjavíkur (OR) um skýrsluna.

OR telur að landsskipulagsstefna sé mikilvægt tól til að ná fram heildarsýn um landnýtingu, veita svigrúm til athafna án þess að gefinn verði afsláttur af kröfum sem settar eru fram í stefnu stjórnvalda og lögum og reglugerðum. Því er það umhugsunarvert að í skýrslunni gætir tilhneigingar til að stilla upp of andstæðum pólum í valkostagreiningu og því verði erfitt að sætta sjónarmið og komast að niðurstöðu sem er ásættanleg fyrir umhverfi, samfélag og efnahag. OR tekur undir þær athugasemdir sem komu fram á kynningarfundinum þann 15. ágúst, að við útfærslu stefnunnar verði haft í huga hvernig verndun og nýting geta farið saman og að varast skuli að stilla þessum tveimur hugtökum upp sem óhjákvæmilegum andstæðum.

Veitubjónusta

OR tekur undir þá áherslu sem lögð er á að þetta byggð og stytta vegalengdir í þeim gögnum sem lögð hafa verið fram. OR sér meginþorra þjóðarinnar fyrir veitubjónustu, þ.e. köldu og heitu vatni, fráveitu og raforku. Fyrirtækið telur það umhugsunarvert að enginn lykilþáttur/-mælikvarði beri heitið veitubjónusta en hún er að mati OR ekki síður mikilvæg undirstaða undir blómlegt atvinnulíf og búsetu en t.d. lykilmælikvarðinn orkuframleiðsla og lykilþátturinn samgöngur og fjarskipti.

Minnst er á vatnsból, vatnsgæði, vatnsveitu og fráveitukerfi í umhverfismati valkosta sem varða umhverfi og náttúru, t.d. bls. 37, 40, 41 og 42 og umhverfismati valkosta sem varða samgöngur og fjarskipti, t.d. bls. 60. OR telur að í skýrslunni væri eðlilegt að leggja meiri áherslu á framleiðslu á heitu og köldu vatni, veitukerfi og þjónustu þeirra en nú er gert.

Vatnsgæði – Umhverfi og náttúra

OR telur að gefa eigi meiri gaum að verndun vatns sem neysluvatnsauðlindar en ekki einungis vegna verndunar votlendis eins og nú er gert í skýrslunni, m.a. vegna landnotkunar í nágrenni þéttbýlis nálægt vatnsverndarsvæðum. Samkvæmt þeim gögnum sem lögð hafa verið fram fellur lykilþátturinn vatnsgæði undir málaflokkinn umhverfi og náttúra. Í skýrslu um valkosti er fjallað um búsetumynstur og umhverfismat valkosta sem varða umhverfi og náttúru. Fram kemur á bls. 58 í umfjöllun um valkost A að með þéttingu byggðar inn á við sé spornað við ágangi á náttúrulegt votlendi. Ennfremur kemur fram í umfjöllun um valkost B að meira land sé brotið undir dreifða byggð með auknu álagi á náttúru og búsetulandslag. OR leggur áherslu á að fram komi í umfjöllun um valkost A að þétting byggðar inn á við geti spornað við ágangi á vatnsverndarsvæði í nágrenni þéttbýlis og þar með stuðlað að verndun neysluvatns. Undir umfjöllun um valkost B er eðlilegt að fram komi að útpensla þéttbýlis kunni að hafa í för með sér aukið álag á vatnsverndarsvæði og verndun neysluvatns.

Í umfjöllun um valkost A á bls. 59 er eðlilegt að bæta við umfjöllun um að stefna um vatnsvernd styðji við markmið um samkeppnishæft atvinnulíf, svo sem matvælaframleiðslu, ekkert síður en ferðaþjónustu. OR vill benda á að atvinnugreinar eins og matvælafyrirtæki, í og við marga þéttbýlisstaði, nýta neysluvatn í miklum mæli og gera út á ímynd hreinleika Íslands ekkert síður en ferðaþjónusta. OR telur því eðlilegt að á bls. 59 verði einnig fjallað um valkost B með þetta í huga með tilheyrandi möguleika á neikvæðum áhrifum á atvinnulíf.

Í umfjöllun um valkost A á bls. 60 er eðlilegt að bæta við að þegar dragi úr akstursþörf og losun gróðurhúsalofttegunda dragi einnig úr hættu á mengunarslysum nálægt vatnsverndarsvæðum, t.d. vegna olíuleka.

Orkuframleiðsla og veitubjónusta – Umhverfi og náttúra

Á bls. 62 kemur fram að fyrirtæki sem byggja á hugviti og skapandi greinum krefjist síður ágengrar auðlindanýtingar og hafi síður neikvæð umhverfisáhrif en stóriðja og samgöngumannvirki. Í ljósi þessa vill OR benda á að mikilvægt er að fram komi að horft til framtíðar er brýnt að hafa tiltæk vinnslusvæði, sem sátt er um að nýta fyrir framleiðslu varma- og raforku ásamt neysluvatnsframleiðslu fyrir atvinnulífið, óháð því á hvaða sviði atvinnustarfsemi fer fram. Umfjöllunin á bls. 62 tekur helst til þröngan pól í hæðina hvað þetta varðar. OR bendir á að stundum kann að vera réttlætanagerlegt að ganga tímabundið á auðlind og það hefur verið gert. Dæmi um slíkt er nýting á lághitasvæðum á höfuðborgarsvæðinu. Í fyrstu tók vinnslan mið af sjálfrennsli úr borholum en síðar þegar farið var að nota djúpdælur margfaldaðist vinnslan. Eftir að heitavatnsframleiðsla hófst í Nesjavallavirkjun haustið 1990 komust svæðin aftur í jafnvægi og allt bendir til að hægt sé að viðhalda því í fyrirsjáanlegri framtíð komi ekkert óvænt upp.

Atvinna og orka - Miðhálandið

Í umfjöllun um málaflokkinn atvinnu og orku tengt valkostum sem varða miðhálandið er mjög mikil áhersla lögð á ferðaþjónustu en minni áhersla á aðra atvinnuvegi (bls. 29). Þessi mikla áhersla virðist leiða til bjagaðrar niðurstöðu í umhverfismati valkosta sem varða atvinnu og orku á miðhálandinu, sérstaklega þegar kemur að áhrifum á atvinnu og orku. OR er ósammála því að valkostur A (verndun) hafi jákvæð áhrif á atvinnu og orku og að valkostur B (uppbygging) hafi neikvæð áhrif á atvinnu og orku. Sömuleiðis má segja að að uppbyggingarkosturinn sé afgreiddur með neikvæðum undirtón í umfjöllun um byggð og samfélag á bls. 27. Þar eru margítrekuð neikvæð áhrif ofþenslu sem kemur niður á hlutlægu valkostamati. Afhendingaröryggi rafmagns og tækifæri tengd aukinni orkuframleiðslu hafa mjög víðtæk jákvæð áhrif á byggð, samfélag, atvinnu og orku og OR telur að greining sem legði jafnari áherslu á alla atvinnuvegi myndi gefa aðra niðurstöðu en sú greining sem birt er í skýrslunni.

Virðingarfyllst,



Hildigunnur Thorsteinsson
Framkvæmdastjóri Þróunar

Afrit: Samorka

From: Pétur Ingi Haraldsson [mailto:petur@sudurland.is]
Sent: 12. september 2014 13:34
To: landsskipulag
Subject: 5579 - Landsskipulagsstefna_ábending skipulagsnefndar

Góðan dag,

Með tölvupósti dags. 18. ágúst var minnt á að koma mætti skriflegum athugasemdum varðandi valkosti Landsskiptulagsstefnu til Skipulagsstofnunar fram til 8. september 2014. Sá tími er liðinn en mig langar samt að koma eftirfarandi bókun sameiginlegrar skipulagsnefndar Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógabyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps frá fundi 11. september á framfæri. Eftirfarandi var bókað:

Lagt fram að nýju tölvuskeyti Skipulagsstofnunar dags. 18. ágúst 2014 þar sem minnt er á að hægt sé að skriflegum ábendingum varðandi valkosti sem settir hafa verið fram í tengslum við gerð Landsskipulagsstefnu 2015-2016. Á fundi skipulagsnefndar 28. ágúst 2014 var umfjöllun um málið frestað til næsta fundar, sem er í dag. Að mati skipulagsnefndar virðist sem verndun og framkvæmdum sé stillt upp sem algjörlega andstæðum pólum sem geti illa farið saman. Á þetta sérstaklega við í umfjöllun umhverfismats um miðhálendið. Virðist litið á flestar framkvæmdir með neikvæðum hætti á meðan verndunartillögur fá jákvæðari umsögn. Varðandi umfjöllun um búsetumynstur að þá er umfjöllunin öfgakennd þar sem eingöngu neikvæð umhverfisáhrif eru talin upp fyrir annan kostinn á meðan eingöngu eru talin upp jákvæð umhverfisáhrif fyrir hinn kostinn. Það sama á við í umfjöllun um landnotkun í dreifbýli, þ.e. umfjöllunin er með of svart/hvítum hætti, þó ekki eins áberandi og í umfjöllun um byggðarmynstur. Þá er sérstakt hversu neikvæðan blæ orðið/athafnafrelsi fær en það hugtak virðist sett upp sem andstæða við orðið/hugtakið umhverfissjónarmið.

*Með kveðju,
Pétur*

Pétur Ingi Haraldsson
Skipulagsfulltrúi

Skipulags- og byggingarfulltrúi Uppsveita bs.

Dalbraut 12, 840 Laugarvatni

Sími: 486 1145

Netfang: petur@sudurland.is

Vefsíða: www.granni.is/uppsveitirogfloahr

Fundargerð 18. fundar

skipulagsmálanefndar sambandsins

Árið 2014, mánudaginn 25. ágúst kl. 12:00 kom Skipulagsmálanefnd sambandsins saman til fundar í Allsherjarbúð, Borgartúni 30 í Reykjavík.

Fundinn sátu: Páll Hjaltason, Pétur Bolli Jóhannesson, Páll Guðjónsson, Drífa Kristjánsdóttir og Elín Rannveig Líndal.

Að auki sátu fundinn starfsmennirnir Karl Björnsson, Lúðvík E. Gústafsson, Þóra Björg Jónsdóttir, Tryggvi Þórhallsson og Guðjón Bragason, sem ritaði fundargerð.

Fundargerðin var færð í tölvu.

Þetta var tekið fyrir:

1. Gerð landsskipulagsstefnu fyrir tímabilið 2015-2026 - 1310200SA

Ester Anna Ármannsdóttir frá Skipulagsstofnun var gestur fundarins undir þessum lið. Einnig tóku Valtýr Valtýsson og Albertína F. Elíasdóttir, fulltrúar sambandsins í ráðgjafanefnd um gerð landsskipulagsstefnu, þátt í umræðu í síma um þennan lið, ásamt liðum 3 og 4 í fundargerð en þau viku af fundi kl. 12.55. Rætt var um fjölsóttan fund samráðsvettvangs um gerð landsskipulagsstefnu fyrir tímabilið 2015-2026, sem haldinn var 15. ágúst sl.

Helsta gagnrýni sem fram kom af hálfu fundarmanna var að undirbúningsgögn og kynningar á fundinum hefðu ekki tekið nægilega mikið mið af því hvert er lögbundið hlutverk landsskipulagsstefnu og að skýrari markmið hafi vantað varðandi umræður á fundinum auk þess sem fundarstjórn hafi verið ábótavant. Þá hafi það háð umræðu á fundinum að valkostir í sviðsmyndagreiningu og fyrir umhverfismat voru ekki jafn margir fyrir alla málefnaþópa. Þar sem valkostir hafi bara verið tveir hafi framsetning valkosta ekki verið nægilega sanngjörn gagnvart núverandi fyrirkomulagi skipulagsmála í sveitarfélögum, því núverandi ástandi hafi verið stillt upp sem lakari kostinum af tveim mögulegum. Við tillögugerð ætti að sjálfsögðu frekar að horfa bæði til þess sem vel er gert hjá sveitarfélögunum og hvar þörf er á úrbótum.

Ester Anna þakkaði góðar ábendingar, sem hún kvaðst að mörgu leyti geta tekið undir, og yfirgaf hún fundinn um kl. 12.40.

Skipulagsmálanefnd samþykkti samhljóða eftirfarandi bókun: Skipulagsmálanefnd leggur áherslu á að við gerð tillögu að landsskipulagsstefnu fyrir tímabilið 2015-2026 verði tekið tillit til sjónarmiða fulltrúa sveitarfélaga á samráðsfundi sem haldinn var 15. ágúst 2014, m.a. um að:

- 1. Í valkostagreiningu Skipulagsstofnunar og drögum að umhverfismati er fjallað um mjög mörg atriði sem ekki falla undir 2. mgr. 10. gr. skipulagslaga. Slík atriði, þar sem horft er til þróunar í skipulagsmálum á undanförunum árum og áratugum, geta orðið efniviður í gagnlegar ábendingar eða leiðarljós fyrir sveitarstjórnir við gerð skipulagsáætlana en ættu hins vegar almennt ekki að kalla á að settar verði fram tillögur um bindandi stefnumörkun landsskipulagsstefnu.*
- 2. Lögd verði áhersla á að setja fram í tillögu að landsskipulagsstefnu fáar en markvissar tillögur um atriði sem raunverulega kalla á nýja stefnumörkun af hálfu hins opinbera eða samræmingu á áætlunum ríkisins og eftir atvikum lagabreytingar. Mikilvægt er að*

tillögum verði jafnframt forgangsraðað eftir mikilvægi þeirra. Allar tillögur verði kostnaðarmetnar og þær fjármagnaðar til að tryggð verði að unnt reynist að hrinda þeim í framkvæmd á því tímabili sem landsskipulagsstefnan nær til.

3. Með tilliti til forsögu málsins leggur skipulagsmálanefnd áherslu á að ráðgjafanefnd um gerð landsskipulagsstefnu leggi mat á allar tillögur áður en þær verði settar fram og að bæði Skipulagsstofnun og ráðgjafanefnd gæti þess að tillaga að landsskipulagsstefnu feli ekki í sér skerðingu á skipulagsvaldi sveitarfélaga. Jafnframt vísar nefndin til umsagnar sambandsins frá 21. nóvember 2012 varðandi frekari áherslur við tillögugerð um landsskipulagsstefnu.

2. Landsþing 2014 - 1110005SA

Farið yfir lokadrög að tillögum um stefnumörkun landsþings sambandsins á sviði umhverfis-, skipulags- og samgöngumála.

Fram komu gagnlegar ábendingar frá nefndarmönnum um viðbætur við þann kafla í stefnumörkuninni sem fjallar um tengsl manna og umhverfis, auk þess sem gerðar voru orðalagsbreytingar á nokkrum stöðum í drögunum.

3. Skýrsla Skipulagsstofnunar um skipulag haf- og strandsvæða - umsögn - 1402059SA

Framhald umræðu um málið frá 17. fundi skipulagsmálanefndar, þar sem bókað var að skipulagsmálanefnd telur brýnt að sambandið vinni áfram að málinu og undirbúi tillögu að stefnumörkun um þetta málefni, sem lögð verði fram á næsta landsþingi sambandsins. Tillaga lögfræði- og velferðarsviðs að áherslupunkti í stefnumörkun sambandsins er svohljóðandi:

Sambandið gæti hagsmuna sveitarfélaga við mótun lagafrumvarps um skipulag haf- og strandsvæða. Í þeirri vinnu verði lögð áhersla á að skipulag strandsvæða, allt að einni sjómílu út frá grunnlínu landhelginnar, verði á forræði sveitarfélaga. Einnig verði lögð áhersla á að fram fari nauðsynlegar grunnrannsóknir á strandsvæðum þar sem álag vegna nýtingar er mikið, til að auðvelda gerð skipulags- og nýtingaráætlana.

Nefndin lýsti sig sammála ofangreindri tillögu lögfræði- og velferðarsviðs.

4. Frumvarp um breytingu á raforkulögum - Kerfisáætlun Landsnets - umsögn - 1402065SA

Lögð fram til kynningar umsögn sambandsins til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins um frumvarp til breytinga á raforkulögum, dags. 15. ágúst 2014.

Einnig hefur atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið kynnt á heimasíðu sinni drög að þingsályktunartillögu um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína. Umsagnarfrestur um tillöguna er til 5. september nk.

Nefndin ræddi stuttlega á fundinum um mögulegar áherslur í umsögn sambandsins um málið.

5. Framkvæmdasjóður ferðamannastaða - 1106014SA

Með ákvörðun ríkisstjórnarinnar í júní var úthlutað rúmlega 380 m.kr. til

uppbyggingar ferðamannastaða. Alls var úthlutað styrkjum til 88 verkefna um land allt sem talin eru brýn vegna verndunar eða öryggissjónarmiða og þola ekki bið. Upplýsingar um niðurstöðuna má finna á slóðinni: <http://www.atvinnuvegaraduneyti.is/idnadar-og-vidskiptamal/frettir/nr/8228>

Sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs, sem á sæti í stjórn Framkvæmdasjóðs ferðamannastaða, gerði nánari grein fyrir úthlutuninni og svaraði spurningum nefndarmanna.

6. Mál frá Alþingi 2013-2014 - 1309036SA

Lagt fram til kynningar yfirlit um stöðu þingmála við lok vorþings 2013-2014.

7. Samráðsfundur Skipulagsstofnunar og sveitarfélaga 2014 - Skipulagsdagurinn - 1405046SA

Lögð fram til kynningar dagskrá Skipulagsdagsins, sem er árlegur samráðsfundur Skipulagsstofnunar og sveitarfélaga. Fundurinn verður að þessu sinni haldinn á Grand hótelinu í Reykjavík föstudaginn 29. ágúst. Einnig er minnt á að 26. september nk. stendur Skipulagsstofnun fyrir nýjum viðburði, sem er umhverfismatsdagurinn.

Fundi var slitið kl. 13.30. Í lok fundar voru nefndarmönnum þökkun vel unnin störf í þágu sambandsins á nýloknu kjörtímabili.

Páll Hjaltason

Pétur Bolli Jóhannesson

Páll Guðjónsson

Drífa Kristjánsdóttir

Elín Rannveig Líndal



Bolungarvík, 8. september 2014.

Skipulagsstofnun,
- landsskipulag,
netfang landsskipulag@skipulagsstofnun .

Efni: Gerð landsskipulagsstefnu. Samgönguáætlun. Samstarf.

Vísað er til upplýsinga m.a. á vef Skipulagsstofnunar um undirbúning að gerð landsskipulagsstefnu fyrir árin 2015 - 2026 en þar kemur fram að stefnt sé að framlagningu hennar á vorþingi 2015. Er frestur veittur til 8. september 2014 til að skila skriflegum ábendingum varðandi greiningu valkosta og umhverfismat þeirra, sem unnið hefur verið að.

Fram kemur á vef stofnunarinnar um verkefnið, www.landsskipulag.is, að við gerð landsskipulagsstefnu sé stuðst sé við gildandi áætlanir opinberra aðila í helstu málaflokkum. Samkvæmt því sýnist verða stuðst við gildandi langtímaáætlun í samgöngumálum fyrir árin 2011 - 2022, sem Alþingi samþykkti 19. júní 2012 og um margt þarfnast breytinga. Fyrir liggur að unnið er að gerð nýrrar áætlunar fyrir árin 2015 - 2026, sem einnig er stefnt á að verði lögð fram á vorþingi 2015.

Þess er vænst og því treyst að sú samgönguáætlun sem nú er unnið að verði sem kostur er höfð til hliðsjónar og gott samstarf verði milli þeirra sem vinna að gerð nýrrar samgönguáætlunar og þeirra sem vinna að gerð nýrrar landsskipulagsstefnu, allt í þágu sem greiðastra og öruggra samgangna milli byggða landsins og að heildarhagsmunir verði hafðir að leiðarljósi.

Æskilegt væri að fá við hentugleika svar um hvort og hvernig samstarfi við gerð landsskipulagsstefnu og þeirra sem vinna að gerða samgönguáætlunar hefur verið og verður háttáð þannig að áherslur í væntanlegri nýrri samgönguáætlun komi sem best fram í væntanlegri landsskipulagsstefnu.

Virðingarfyllst,

Jónas Guðmundsson,
formaður.

Afrit:

Samgönguráð, netfang samgongurad@irr.is



Skipulagsstofnun
V. landsskipulags
Laugavegi 166
105 Reykjavík

1. september 2014

Athugasemdir við „Greiningu valkosta og umhverfisáhrifa“ v. landsskipulagsstefnu 2015-2026

Skýrslan hefur verið í kynningu á vef Skipulagsstofnunar frá 5. ágúst sl. og þar kemur jafnframt fram að hægt sé að koma á framfæri ábendingum eða athugasemdum við skýrsluna á netfangið landsskipulag@skipulagsstofnun.is fram til 8. september.

Sú vinna sem farið hefur fram undanfarin misseri á vegum Skipulagsstofnunar vegna undirbúnings landsskipulagsstefnu hefur verið umfangsmikil og að mörgu leyti hafa vinnubrögðin verið með ágætum þar sem reynt hefur verið að nálgast mismunandi sjónarmið og áherslur í samráði við fjölda ólíkra aðila. Hefur þetta ítrekað verið tekið fram í umsögnum Samorku um þau ýmsu drög að stefnuskjölum sem sú vinna hefur leitt af sér. Með þessu skjali sem hér er til umfjöllunar hefur hins vegar, því miður, vægast sagt ekki tekist vel til, hvorki með vinnubrögð né hvað innihaldið varðar.

Fráleitir niðurstöður

Sú leið að skilgreina „atvinnu og orku“ sem eitt af fjórum viðfangsefnum stefnumótunar á þessu sviði virðist í vinnu svokallaðra faghópa hafa þróast yfir í að skoða eingöngu möguleg áhrif mismunandi sviðsmynda á tiltekna hagsmuni ferðaþjónustunnar. Svipað virðist gilda um viðfangsefnið samgöngur og fjarskipti. Raunar kemur sums staðar fram í textanum (t.d. á bls. 25 um valkost B, áherslu á uppbyggingu, varðandi miðhálandið) að meiri uppbygging geti laðað að fleira fólk og þannig verið jákvæð fyrir þann hóp ferðamanna sem vilji mikla þjónustu og gott aðgengi. Ljóst er a.m.k. að ferðaþjónustan nýtir í miklum mæli innviði á borð við hálandisvegi sem orkufyrirtæki hafa lagt. Vandinn við þessa skýrslu er hins vegar mun stærri en svo að hér sé ástæða til að fjalla í löngu máli um orðalag hér og þar í textanum.

Uppúr stendur, efnislega, að margítrekað í köflum um miðhálandið og um dreifbýli er lesendum skýrslunnar birt grafík sem segir þeim að sviðsmyndin áhersla á verndun / umhverfissjónarmið (í stað óbreyttrar stefnu eða áherslu á uppbyggingu / áherslu á athafnafrelsi) sé jákvæð fyrir orku og atvinnulíf, en uppbygging neikvæð. Hið sama á við um samgöngur og fjarskipti. Þetta getur sem fyrr segir átt við um tiltekna hagsmuni innan ferðaþjónustunnar en að yfirfæra þetta, margítrekað, sem heildarniðurstöður á allt sem flokkast undir atvinnu og orku er algerlega fráleitt. Hér skal því ekki haldið fram að stefna beri að stórframkvæmdum vítt og breytt um hálandið, en að mati Samorku gefur það auga leið að áhersla á mikla verndun og þar með væntanlega engar eða nánast engar frekari framkvæmdir getur engan veginn flokkast sem samnefnari hagsmuna alls atvinnulífs í landinu.

Einfalda svarið hér er e.t.v. að brjóta upp þessa flokkun, a.m.k. stefnuflokkana atvinnu og orku annars vegar og samgöngur og fjarskipti hins vegar, fyrst þau stefnusvið virðast nær alfarið skilgreind út frá tilteknum hagsmunum innan ferðabjónustunnar. Vinnubrögðin við þessa framsetningu kalla hins vegar á miklu stærri spurningu, þ.e. hvort ekki verði einfaldlega að leggja þessa skýrslu alveg til hliðar.

Fráleit vinnubrögð

Eða hvernig var þetta „umhverfismat landsskipulagsstefnu“ unnið? Settir voru á fót fjórir vinnuhópar, án fulltrúa frá atvinnulífinu. Þessir fjórir vinnuhópar leggja síðan drög að þessu mati út frá mjög almennum viðmiðum¹, í samstarfi við Skipulagsstofnun og stýrihóp á hennar vegum. Ekki verður séð að nein eiginleg tilraun hafi verið gerð til að leggja mat á þætti á borð við tekjustreymi, efnahagsleg áhrif, kostnað, samkeppnishæfni, lífskjör o.s.frv. Þess í stað virðast umræddir hópir opinberra starfsmanna hafa setið og rætt hvað þeir teldu líklegt, út frá afar þröngu sjónarhorni. Niðurstöðurnar voru svo reifaðar hér að framan.

Að mati Samorku er ekki hægt að byggja nokkra stefnumótun á þessari skýrslu.

Að öðru leyti vísast til umsagna einstakra aðildarfyrirtækja Samorku.

Virðingarfyllst,



Guðstaf Adolf Skúlason
framkvæmdastjóri

¹ Í umsögn Samorku um *Lýsingu fyrir gerð landsskipulagsstefnu 2015-2026*, gera samtökin reyndar verulegar athugasemdir við þá mælikvarða og umhverfisviðmið sem kynnt eru þar til sögunnar í þessu sambandi á bls. 7-8. Einkum gagnrýndi Samorka þar mikið vægi áætlunar um eflingu græna hagkerfisins, sem ekki er mjög aðgerðatengd heldur fyrst og fremst upptalning ýmissa almennra sjónarmiða sem huga beri að. Rammaáætlun, kerfisáætlun Landsnets og byggðaáætlun eru hins vegar nefndar í umsögn Samorku sem dæmi um áætlanir sem væntanlega hafa mun meira vægi við alla stefnumörkun sem snýr að atvinnu og orku í íslensku samfélagi. Jafnframt er bent á skort á mælikvörðum á borð við samkeppnishæfni og lífskjör, en annars vísast hér í ofangreinda umsögn Samorku dags. 11. mars sl.

Skipulagsstofnun
Laugavegi 166
105 Reykjavík



Reykjavík 8. september 2014

Umsögn um greiningu valkosta og umhverfisáhrifa Landsskipulagsstefnu 2015-2026

Samtök ferðaþjónustunnar hafa farið yfir greiningu valkosta og umhverfisáhrifa landsskipulagsstefnu 2015 - 2026 og hafa eftirfarandi athugasemdir:

Samtökin hafa áður bent á skort á samráði og beinu samstarfi um greiningu valkosta og umhverfisáhrifa landsskipulagsstefnu. SAF telja að hagsmunir atvinnulífs hafi verið fyrir borð bornir í því takmarkaða samráði sem átti sér stað við gerð skýrslunnar.

Samtökin telja greiningu valkosta og umhverfisáhrifa Landsskipulags vera sett fram með mjög óskýrum hætti þrátt fyrir fræðilega nálgun, þar sem valkostir eru mjög afmarkaðir og án rökstuðnings. Greiningin gengur út á áherslu á vernd /umhverfissjónarmið, engar sérstakar breytingar og áherslu á uppbyggingu /athafnafrelsi. Skýrslan virðist að mestu leggja áherslu á vernd/umhverfissjónarmið án þess að gæta að mögulegum samlegðaráhrifum verndar og uppbyggingar. Til dæmis má geta þess að fjarskipti á hálendinu er flokkur sem nauðsynlegt er að byggja upp af öryggissjónarmiðum hvort sem stefna er tekin á vernd eða uppbyggingu en þó má vera að stefnan miði að því að áhersla á vernd í einum flokki útloki ekki uppbyggingu í öðrum flokki.

Nauðsynlegt að taka fram að umhverfissjónarmið og frelsi til athafna geta vel farið saman og eru engan vegin andstæður eins og lesa má úr valkostagreiningunni. Í því samhengi er vert að taka fram að mörg fyrirtæki hafa séð fjárhagslegan hag í því að tileinka sér umhverfissjónarmið með þátttöku í alþjóðlegum umhverfisvottunum. Einnig er mikilvægt að geta þess að þvert á hugmyndir valkostagreiningarinnar getur það talist umhverfissjónarmið að stytta hringveginn þar sem umhverfisáhrif verða minni vegna minni eldsneytisnotkunar á styttri leiðum.

Samtökin harma að ekki hafi verið tekið tillit til ferðaþjónustu í greiningu á haf- og strandsvæðum. Starfsemi ferðaþjónustu hefur verið að eflast mikið við strendur landsins með aukinni afþreyingu í kringum vistgerði og vistkerfi hafsins. Í umsögn SAF um drög að Landsskipulagi kom fram að samtökin telja að til að nýting og verndun haf- og strandsvæða nái sem best markmiðum sínum þurfi að skipta hafsvæði í ákveðna flokka t.d. eins og fram kemur hér á eftir:

Svæði til ræktunar (umferð takmörkuð og veiðar bannaðar)

Til uppskeru (veiðisvæði)

Til afþreyingar (veiðar bannaðar nema með handfærum)

Vernduð svæði til rannsókna (Öll umferð bönnuð)

Nauðsynlegt er að skipuleggja ákveðin hafsvæði fyrir afþreyingu eingöngu þar sem veiðar með stórvirkum veiðarfærum í atvinnuskyni eru útlokaðar.

Samtökin telja að aðrir þættir landskipulags, þar sem ferðaþjónusta á í hlut geti einnig verið metnir út frá sömu forsendum og lagt er til með haf- og strandsvæði.

Samtök ferðaþjónustunnar áskilja sér rétt til að koma með frekari athugasemdir við landsskipulag á síðari stigum.

Virðingarfyllt

F.h. Samtaka ferðaþjónustunnar

A handwritten signature in blue ink, which appears to read "Gunnar Valur Sveinsson". The signature is stylized and written in a cursive script.

Gunnar Valur Sveinsson

From: birgir@ry.is
Sent: 8.9.2014 13:05:35
To: Einar Jónsson
Subject: Umsögn vegna MÁU

Heill og sæll
Hér er bókun skipulagsnefndar frá því 4. sept. sl.

Skipulagsnefnd telur að það vanti áherslur fyrir samnýtingu verndar og uppbyggingar. Valkostir eru of mikið í aðra áttina, þ.e. annað hvort vernd eða uppbygging. Nefndin leggur mikla áherslu á að skipulögð uppbygging geti fyrirbyggt spillingu verðmætra svæða vegna stóraukinnar umferðar ferðafólks. Skipulagsnefnd leggur áherslu á að nýta og njóta landsins í sátt við náttúruna. Einnig vill nefndin ítreka og leggur mikla áherslu á að notast verði við fyrirbyggjandi rammaskipulag sem gert var fyrir Suðurláendið og kynnt var fyrir umsjónarmanni Landsskipulagsins í upphafi en virðist ekki hafa verið haft til hliðsjónar í framlagðri skýrslu.

Með kveðju,
Har. Birgir Haraldsson
Skipulags- og byggingarfulltrúi
Rangárþingi ytra
S: 488-7000

Akureyri, 08.09.2014

Einar Jónsson, Skipulagsstofnun

Björn H. Barkarson, Umhverfis og auðlindaráðuneyti

Efni: Ósk um að landsáætlunar í skógrækt verði verði getið í umfjöllun um landsskipulagsstefnu.

Skógrækt ríkisins hefur kynnt sér skýrslu auðlindaráðherra og Skipulagsstofnunar um forsendur landsskipulagsstefnu, „Skipulagsmál á Íslandi 2014“. Í skýrslunni eru settar fram helstu forsendur landsskipulagsstefnunnar, þ.e. greinargerð um stöðu og þróun skipulagsmála í landinu ásamt yfirliti yfir stefnu stjórnvalda í einstökum málaflokkum sem varða skipulag landnotkunar og byggðapróun. Á nokkrum stöðum er fjallað um skóga og skógrækt í skýrslunni.

Skógrækt ríkisins hefur ítrekað vakið máls á því að gerð verði með stoð í lögum landsáætlun um skógrækt og skógvernd. Það hefur ekki borið árangur hingað til.

Með tilkomu landsskipulagsstefnu 2015-2026 telur Skógrækt ríkisins eðlilegt að í greinargerðum sem sendar verða Alþingi og ríkisstjórn til mótunar þingsályktunar eða laga um landskipulagsstefnu komi fram að unnið skuli að landsáætlun fyrir skógrækt.

Samkvæmt nýjum upplýsingum er flatarmál náttúrulegra birkiskóga vaxandi og unnið er að nytjaskógrækt í flestum sveitarfélögum landsins. Samkvæmt lögum um landshlutaverkefni í skógrækt nr 95 2006 er gert ráð fyrir að í hverju landshlutaverkefni skuli stefnt að ræktun skóga á að minnsta kosti 5% af flatarmáli lands neðan 400 m yfir sjó. Um nytjaskóga er nú fjallað í skipulagsáætlunum flestra sveitarfélaga og er framkvæmd þeirra framkvæmdaleyfisskyld samkvæmt lögum.

Skógrækt ríkisins telur að fjalla ætti um landsáætlun fyrir skógrækt á Íslandi í landskipulagsstefnu 2015-2026. Í sameiginlegri framtíðarsýn skógargeirans á Íslandi, „Skógar á Íslandi á 21. öld“, eru settar fram stefnumótandi hugmyndir um landsáætlun í skógrækt.

Landsáætlunin skal eiga sér stoð í lögum og vera unnin með öllum sem málið varðar, innan og utan skógræktargeirans. Hana skal endurskoða á fjögurra ára fresti og verði hún þannig virkt ferli frekar en dautt plagg. Landsáætlun í skógrækt skal lýsa skýrum verkefnum sem innihalda tímasett markmið og vörður, til mislangs tíma eftir atvikum. Þá skal fylgja henni fjárhagsáætlun til a.m.k. fjögurra ára í senn. Mikilvægt er að hefjast handa strax þannig að fyrsta landsáætlun geti tekið gildi á árinu 2016.

F.h. Skógræktar ríkisins,

fulltrúar í samráðshóp um landsskipulagsstefnu

Hallgrímur Indriðason og Björn Traustason

From: gustafjarl@heidmork.is
Sent: 8.9.2014 17:34:43
To: landsskipulag
Subject: ábending búsetumyndtur varðandi umhverfi og náttúru

Sæl

Takk fyrir áhugavert efni og fundinn um daginn.
Ég er með eina athugasemd.

Það er við greiningu valkosta og umhverfisáhrifa, þar sem talað er um einkenni megin valkosta um búsetumynstur varðandi umhverfi og náttúru á bls. 13

Undir dálknum Náttúra og útivist í valkosti A. Áhersla á sterka kjarna

Áhersla á varðveislu náttúru og aðgengi að náttúru og opnum svæðum í og við

þéttbýli.

Áhersla á matjurtarrækt í þéttbýli.

Það er varðandi matjurtarræktunina, áhersla á matjurtarrækt í þéttbýli er góð, en svolítið takmarkað. Það væri mjög gott að bæta við þá stefnu með því að tala einnig um að leggja áherslu á þjónustu vistkerfa í þéttbýli. Með því að markvisst auka notkun vistkerfaþjónustu í skipulagi má takast á við ýmis vandamál sem stöðja að umhverfi þéttbýlissvæða.

Notkun kerfis til þess að efla þátt vistkerfaþjónustu hafa verið tekin upp í ýmsum héruðum, borgum og löndum til þess að takast á við vandamálum sem tengjast m.a. miðlun vatns, stormum, mengun loftslagsbreytingum o.s.frv. Það kerfi heitir Green Infrastructure og hefur gefist vel við að leita lausna í umhverfinu og byggja með náttúrunni

Kveðja

Gústaf J. Viðarsson

f.h.

Skógræktarfélag Reykjavíkur

Landsskipulag: Greining valkosta og umhverfismat – ábendingar Umhverfisstofnunar**Landskipulagsstefna**

Umhverfisstofnun hefur farið í gegnum greinargerð vegna Landsskipulagsstefnu 2015-2026 *Greining valkosta og umhverfisáhrifa*, og hefur stofnunin eftirfarandi athugasemdir og ábendingar hvað varðar fyrirnefnda greinargerð og þá vinnu sem fyrirhuguð er í tengslum við mótnun stefnu fyrir landsskipulag.

Almenn umfjöllun

Landsskipulagsstefna er samræmd stefna ríkisins um skipulagsmál til tólf ára. Gert er ráð fyrir að í landsskipulagsstefnu séu samþættar áætlanir opinberra aðila um samgöngur, byggðamál, náttúruvernd, orkunýtingu og aðra málaflokka sem varða landnotkun og er hún útfærð með tilliti til skipulags landnotkunar með sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Helstu áætlanir sem Umhverfisstofnun vinnur eftir og falla undir framangreinda skilgreiningu eru: náttúruverndaráætlun, áætlun um vernd og orkunýtingu landssvæða, vatnaáætlun og landsáætlun um úrgang. Við uppbyggingu innviða friðlýstra svæða tekur stofnunin mið af skipulagsáætlunum á hverjum stað og vinnur verndaráætlanir fyrir viðkomandi svæði. Samþætting þessara áætlana er gríðarlega mikilvæg að mati stofnunarinnar.

Kostir og matið sjálf:

Umhverfisstofnun telur að ækilegt sé að setja valkosti fram með hlutlausari hætti en að skilja fyrst og fremst á milli verndar og athafnafrælsis. Umhverfisstofnun bendir á að ýmsu leyti þá geta verndun og athafnir/starfsemi farið saman. Umhverfisstofnun hefur t.d. litið svo á að friðlýsing lands feli í sér ákveðna nýtingu s.s. til útvistar, fræðslu, ferðamennsku, tengingu við ýmis konar atvinnulíf samhliða varðveislu lífríkis og landslags. Horfa verður til mismunandi stigs verndar og gæta að því að skorður sem settar eru byggja á þeirri þörf sem verndaraðgerðin er að bregðast við og meta í hvert sinn hvaða starfsemi fer saman við verndaraðgerðir og hver ekki. Til dæmis gæti verndarráðstöfun sem miðar að því að tryggja líffræðilegan fjölbreytileika, að halda t.d. óbreyttum búskaparháttum á ákveðnum stöðum. Mikilvægt er að skýra vel mismunandi stig verndar og hvetja til samvinnu á milli sveitarfélaga og ríkis hvað varðar þau verndarstig, hvort sem um er að ræða á miðhálandi Íslands eða annarsstaðar. Umhverfisstofnun bendir á að ýmis stefnumörkun er nú þegar til staðar til að styðjast við af hendi stjórnvalda og má þar m.a. nefna Velferð til framtíðar, *Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi* þar sem skilgreind eru markmið og leiðir að markmiðunum. Umhverfisstofnun telur mikilvægt að stefnan í heild sinni verði skoðuð út frá sjálfbærni og væri því æskilegt að draga fram í öllum valkostum, hvernig hver og einn kostur samræmist lögmálum um sjálfbæra þróun. Í því samhengi má benda á að samkvæmt 10. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 eru í landsskipulagsstefnu samþættar áætlanir opinberra aðila um samgöngur, byggðamál, náttúruvernd, orkunýtingu og aðra málaflokka sem varða landnotkun og er hún útfærð með tilliti til skipulags landnotkunar með sjálfbæra þróun að leiðarljósi.

Umhverfisstofnun bendir á að stuttur tími er áætlaður til að vinna stefnuna en sýnt þykir að samtal milli hagsmunaaðila er mjög mikilvæg til að tryggja að sátt náist um stefnuna og virkni hennar. Vert er að benda á að í tengslum við stefnu um landsskipulag fór fram mikil vinna árið 2012 og telur stofnunin að nýta ætti þá góðu vinnu. Stofnunin telur að auki mikilvægt að ráðist verði í þá vinnu að taka saman upplýsingar, setja þær saman og sjá hvort eða hvernig hagsmunir liggi saman eða hvort þeir stangist á. Þar má nefna kort yfir vistgerðir, upplýsingar um mikilvæg vistkerfi, siglingaleiðir, verndunarflokka, nýtingu og nýtingaráform svo eitthvað sé nefnt.

Samkvæmt upplýsingum sem komu fram á samráðsvettvangi landsskipulagsstefnu, þ.e. fundi sem haldinn var 15. ágúst sl., verður landsskipulagsstefna byggð á þeim valkostum sem eru til umfjöllunar í skjalinu „Greining valkosta og umhverfisáhrifa“. Enginn einn valkostur verður valinn í heild sinni heldur verður landsskipulagsstefna mótuð út frá einstökum þáttum sem geta komið frá mismunandi valkostum. Umhverfisstofnun telur ekki ljóst hvaða viðmið verða höfð til hliðsjónar við mótnun tillögu að landsskipulagsstefnu út frá þeim valkostum sem fjallað er um í fyrrgreindu skjali. Æskilegt hefði verið að í skjalinu væri lýsing á því hvernig

landsskipulagsstefna verður uppbyggð út frá þessum valkostum og hvaða viðmið skipta megin máli þegar kemur að því að velja þætti úr einstökum valkostum.

Að lokum telur Umhverfisstofnun mikilvægt að samhliða stefnu um landsskipulag verði unnin aðgerðaáætlun sem tryggi það hvernig framfylgja eigi stefnunni. Þannig mætti gera reglulegar athuganir á því á því hvernig stefnan endurspeglast í skipulagsáætlunum sveitarfélaga.

Miðhálandi

Óumdeilt er að miðhálandi Íslands er einstakt á heimsvísu og hefur verulegt vægi fyrir náttúruupplifun umfram önnur svæði. Mannvirki og framkvæmdir geta haft veruleg áhrif á það vægi og dregið úr því ef ekki er varlega farið. Má benda á nýlega skýrslu OECD um umhverfismál á Íslandi í því sambandi. Stofnunin telur mikilvægt að við töku ákvarðana um framkvæmdir á hálandinu verði tekið mið af sérstöðu hálandisins á heimsvísu. Stofnunin leggur til að mannvirkjabeltum verði ýtt frekar í átt að dreifbýli og uppbygging verði staðsett í jaðri hálandisins og hálandið fái að njóta sín sem slíkt, utan mannvirkjabelta. Umhverfisstofnun telur mikilvægt að horft sé til verndar hálandis Íslands og að ekki sé gengið á þá auðlind sem öræfaauðnin, víðernin og fjölbreytt landslag er. Jafnframt telur stofnunin mikilvægt að þeir staðir á hálandinu sem taka nú þegar við ferðamönnum séu vel skipulagðir til framtíðar. Íslensk stjórnvöld hafa markað sér stefnu hvað varðar vernd víðerna í fyrrnefndri stefnumótun Velferð til framtíðar og voru sett í þeim tilgangi eftirfarandi markmið: *Tryggt verði að stór samfelld víðerni verði áfram að finna í óbyggðum Íslands.* Í umfjöllun um miðhálandið þegar kynning valkosta og umhverfismats kom fram að verndarskilgreiningar séu víða óskýrar. Umhverfisstofnun gerir ráð fyrir að með þessu sé átt við t.d. svæði á náttúruminjasrá önnur en þau sem friðlýst eru, svæði sem njóta sérstakrar verndar skv. lögum um náttúruvernd, e.t.v. hverfisvernd o.fl. Svæði á náttúruminjasrá sem ekki eru friðlýst hafa ekki formlega verndarstöðu en eru talin hafa náttúruverndargildi þó sú skrá hafi ekki verið endurskoðuð í nokkurn tíma. Gilda því eins konar aðgæslureglur um slík svæði með því að leita skal umsagnar stofnunarinnar um framkvæmdir þar sem hættu er á að spillt verði náttúruminum á slíkum svæðum. Hugmyndin með skráningu svæða á náttúruminjasrá er að tilgreina svæði sem talið er æskilegt að vernda. Svæðin liggja mörg hver að þegar friðlýstum svæðum og mætti skoða að skilgreina tiltekin slík svæði sem stuðningssvæði (buffer zone) friðlýstra svæða. Stofnunin telur æskilegt að leitast verði við að skýra betur stöðu þessara svæða í lögum. Í lögum nr. 60/2013 um náttúruvernd sem ekki hafa tekið gildi er áfram gert ráð fyrir náttúruminjasrá en í víðari skilningi þ.m.t. framangreindum. Jarðmyndanir og vistkerfi sem njóta sérstakrar verndar skv. 37. gr. laga um náttúruvernd hafa til þessa ekki verið afmörkuð sérstaklega á korti en mikilvægt er að það verði gert þar sem um þau gilda sambærilegar aðgæslureglur.

Umhverfisstofnun getur veitt leiðbeiningar sem snúa að mismunandi verndarstigum ef það mætti verða t.d. til að auka skýrleika stefnunar. Stofnunin telur að mismunandi verndarform geti stutt hvert annað svo sem hverfisvernd, friðlýsing, jarðvangar og svæðisgarðar.

Dreifbýli

Þegar kemur að greiningu valkosta og umhverfisáhrifa í dreifbýli er litið til eftirfarandi þátta til að meta umhverfisáhrif valkostanna: byggð og samfélag, náttúra og umhverfi, atvinnu og orku og samgangna og fjarskipta. Hver valkostur er metinn út frá þessum sömu atriðum.

Dreifbýli valkostir

Þeir kostir sem nefndir eru til sögunnar eru valkostur A, áhersla á umhverfissjónarmið og valkostur B sem er áhersla á athafnafrælsi, og er um leið 0-kostur, þ.e. sem stendur fyrir óbreytt ástand.

Umhverfisstofnun tekur að mestu undir stefnu A, áherslu á umhverfissjónarmið í valkosti um dreifbýli en bendir jafnframt á nokkur atriði:

Varðandi valkost A þar sem áhersla er á umhverfissjónarmið um dreifbýli hvað varðar byggð og samfélag bendir Umhverfisstofnun á að mikilvægt er að allri frístundabyggð verði beint í hverfi í stefnunni um frístundabyggð. Í dag er yfirleitt gert ráð fyrir frístundabyggð á lögbýlum (2-3 bústaðir) sem eru undanskildir deiliskipulagi.

Varðandi valkost A um dreifbýli varðandi umhverfi og náttúra bendir stofnunin á mikilvægi þess að einnig verði markmið að takmarka fjölda efnistökusvæða. Varðandi stefnu A um dreifbýli hvað varðar atvinnu og orku þá mætti einnig koma fram að mati stofnunarinnar í umfjöllun um ferðaþjónustu, þar sem sagt er að dreifa eigi álagi með neti áfangastaða, að skapa þurfi jafnvægi í uppbyggingu hótela og að stýra þurfi þeirri öru þróun sem nú á sér stað t.d. innan hvers landshluta. Varðandi stefnu A um dreifbýli hvað varðar samgöngur og fjarskipti þá telur

stofnunin að þegar fjallað er um vegslóða þá þurfi einnig að benda á að um leið og vegslóðar eru skilgreindir þá þurfi að ákvarða að aðrir slóðar verði máðir burt.

Umhverfismat valkosta.

Varðandi stefnu A um dreifbýli/byggð og samfélag – áhrif á byggð og samfélag, þ.e. áhersla á umhverfissjónarmið, bendir stofnunin aftur á mikilvægi þess að allri frístundabyggð verði beint í hverfi sjá framangreint.

Varðandi stefnu A um dreifbýli/byggð og samfélag –áhrif á umhverfi og náttúru með áherslu á umhverfissjónarmið tekur Umhverfisstofnun undir að þörf er á einhvers konar stýringu á viðkvæmum náttúruverndarsvæðum t.d. með ítölu (hleypa tilteknum fjölda á náttúruverndarsvæði í einu).

Varðandi stefnu A dreifbýli/umhverfi og náttúra-áhrif á byggð og samfélag, bendir stofnunin á að mikilvægt er að efnistöðustöðum verði fækkað eins og áður hefur verið minnst á.

Varðandi stefnu A dreifbýli/ atvinna og orka –áhrif á byggð og samfélag, telur að stofnunin að fram þurfi að koma að horft verði til þess hver þörfin er fyrir uppbyggingu ferðaþjónustu innan hvers svæðis til að forðast offramboð.

Búsetumynstur

Valkostir varðandi búsetumynstur eru tveir þ.e. stefna A áhersla á sterka kjarna og stefna B sem er sama og 0 kostur eða óbreytt ástand. Stefna A með áherslu á sterka kjarna boðar þéttari byggð í þéttbýli, gæði byggðar og lýðheilsuáherslur. Einnig er lögð áhersla á almenningssamgöngur og uppbyggingu landsbyggðarkjarna sem væru miðstöðvar landshluta. Umhverfisstofnun gerir ekki athugasemdir við ofangreint.

Haf- og strandsvæði

Markviss stjórnun á hafsvæðum:

Þeir valkostir sem umhverfismatið tekur til eru þrír, þ.e. áhersla á verndun (valkostur A), óbreytt stefna (valkostur 0) og áhersla á athafnafrelsi (valkostur B). Þar sem valkostirnir eru fáir og áherslan, fyrir utan núllkost, á verndun annars vegar og athafnafrelsi hins vegar verður niðurstaðan sú að umfjöllunin verður ekki nægilega fjölbreytt (andstæðir pólar myndast). Endurspeglar það þá áherslu sem valkostirnir fela í sér, þ.e. annars vegar hefur vernd forgang á nýtingu og haf- og strandsvæði eru skipulögð heildstætt með vistkerfisnálgun og hins vegar hefur nýting á auðlindum hafsins forgang á verndun.

Umhverfisstofnun telur að æskilegra hefði verið að valkostir hefðu verið fleiri og að í þeim öllum væri miðað við að stefna í átt að sjálfbærni. Að mati stofnunarinnar þarf að hafa í huga að atvinnulífi eru settar skorður hvað varðar losun mengandi efna og náttúruvernd í gildandi lögum og reglugerðum og mikilvægt er að starfsemi í landinu hafi ávallt í huga hvernig hægt er að fylgja lögmálum sjálfbærrar þróunar.

Skipulagsvald/Ábyrgð á skipulagsmálum

Þeir valkostir sem teknir eru til umfjöllunar eru meðal annars skilgreindir út frá því hver beri ábyrgð á skipulagsmálum og er misjafnt eftir valkostum hvar sú ábyrgð liggur (sbr. tafla um megin einkenni valkosta á bls. 16). Við umhverfismat valkosta er þar af leiðandi tekið mið af því hver mun fara með skipulagsvaldið á haf- og strandsvæðum. Sem dæmi um þetta eru eftirfarandi fullyrðingar.

Valkostur A. Áhersla á verndun

- Ábyrgð sveitarfélaga og svæðisnefnda á skipulagsmálum stuðlar að því að vilji íbúa á svæðinu ráði för innan þeirra viðmiða sem ríkisvaldið setur.
- Ef ábyrgð til skipulags á hafsvæðum næst landi eru á einni hendi er líklegt að frjálst aðgengi almennings að strandsvæðum verði tryggt.

Valkostur 0. Óbreytt stefna

- Núverandi ástand hvað varðar ábyrgð á skipulagsmálum getur verið neikvætt fyrir atvinnuuppbyggingu, m.a. vegna hagsmunaárekstra og skorts á heildarstefnu á hafsvæðum. Atvinnutækifærin munu því vera færri ef þessi stjórnsýsla verður viðhöfð.

Valkostur B. Áhersla á athafnafrelsi

- Mögulega jákvætt til skamms tíma að ábyrgð á skipulagsmálum sé bæði hjá ríki og sveitarfélögum. En það gæti orðið neikvætt til lengri tíma, en háð þeirri stjórnun og eftirliti sem beitt verður (vistkerfisnálgun).

Umhverfisstofnun telur að það eigi ekki að hafa áhrif á umhverfismat mismunandi valkosta fyrir landsskipulagsstefnu hvar skipulagsvaldið sem slíkt liggur eða hvaða tillögur hafa komið fram um hver eigi að vera ábyrgur fyrir skipulagi haf- og strandsvæða. Ákvörðun um slíkt eigi að taka á öðrum vettvangi. Þar af leiðandi sé það ekki nálgun að ábyrgð á skipulagsmálum sé hluti af megin einkennum valkosta. Við umhverfismat valkosta eigi að meta viðkomandi valkosti út frá hugsanlegum áhrifum þeirra á tiltekna umhverfisþætti óháð því hvar skipulagsvaldið liggur, en það hlýtur síðan að vera viðeigandi skipulagsyfirvalda, hvort sem það eru ríki, sveitarfélög eða svæðisnefndir, að framfylgja þeirri stefnu sem niðurstaðan felur í sér.

Gildandi lög og reglur og stefnumörkun stjórnvalda

Að mati Umhverfisstofnunar virðist við umhverfismat valkosta ekki vera tekið nægilegt tillit til þess að nú þegar eru í gildi ýmis lög og reglur sem fara verður eftir óháð því hvaða valkostur verður fyrir valinu. Í því sambandi vill stofnunin benda á að samkvæmt lögum nr. 36/2011 um stjórn vatnamála skal vernda yfirborðs- og grunnvatnshlot og tryggja að ástand þeirra versni ekki. Ástand þeirra skal styrkja og endurheimta með það að markmiði að efnafræðilegt ástand sé að lágmarki gott. Strandsjór telst vera yfirborðsvatn samkvæmt skilgreiningu laganna og því er þetta markmið sem landsskipulagsstefna verður að taka mið af. Þrátt fyrir þetta er misjafnt eftir valkostum hvernig umfjöllun um vatnsgæði er og má í umhverfismati valkosta finna fullyrðingar í umhverfismati valkosta sem virðast stangast á við framangreint markmið. Sem dæmi má nefna eftirfarandi fullyrðingar:

Valkostur A. Áhersla á verndun

- Gera má ráð fyrir að áhersla verði á hreinan sjó.

Valkostur 0. Óbreytt stefna

- Ekki er lögð áhersla á heilnæmi sjávar.
- ...óvissa hvort heilnæmi sjávar verði tryggt...

Valkostur B. Áhersla á athafnafrelsi

- Líklegt að á hagkvæmum svæðum verði... og að vatnsgæði þessara svæða verði tryggð.
- Ekki sérstakar líkur á að áhersla verði á hreinan sjó.

Í umfjöllun um valkost 0 (óbreytt stefna) virðist sem ekki sé markvisst horft til þess að stjórnvöld hafa markað stefnu í ýmsum málaflokkum eins og ágætlega er gerð grein fyrir í skjalinu „Skipulagsmál á Íslandi 2014: Lykilmælikvarðar og fyrirliggjandi áætlanir“. Sem dæmi má taka eftirfarandi fullyrðingar:

- Einhliða aðgerðir stjórnvalda. Ómarkvissar aðgerðir sem taka ekki mið af sérstöðu samfélags.
- Ekki markviss stefna um að meta og flokka gæði náttúru- og menningarminja.
- Áhrif af stefnu stjórnvalda um orkuvinnslu er óviss þar sem stefnumarkandi áætlun vantar.

Umhverfisstofnun gerir athugasemdir við að gengið sé út frá því að núgildandi stefna stjórnvalda sé ómarkviss. Í því sambandi vill stofnunin meðal annars benda á að í málefnum er varða náttúruvernd liggur fyrir í lögum og reglugerðum og í stefnumarkandi áætlunum, s.s. náttúruverndaráætlun, áætlun um vernd og orkunýtingu landssvæða, Velferð til framtíðar og framkvæmdaáætlun um líffræðilega fjölbreytni, hver stefna stjórnvalda er. Þá liggur meðal annars fyrir aðgerðaáætlun íslenskra stjórnvalda í loftslagsmálum. Þar af leiðandi er til stefna sem stjórnvöld hafa markað en hins vegar getur verið spurning hvernig stefnur og stjórntæki skila sér inn í áætlanir skipulagsyfirvalda og hvort vilji er til að fara eftir þeirri stefnu sem mörkuð hefur verið.

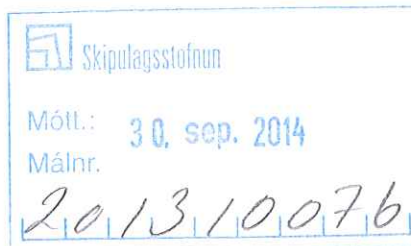
Skipulagsáætlanir fyrir einstök svæði

Samkvæmt áherslum umhverfis- og auðlindaráðherra fyrir gerð landsskipulagsstefnu 2015-2026 er varða skipulag á haf- og strandsvæðum, sbr. bréf ráðherra dags. 25. október 2013, skal landsskipulagsstefna setja fram heildstæða sýn um skipulagsmál hafsins og um það á hvaða svæðum brýnt er að vinna nánari skipulagsáætlanir um skipulag haf- og strandsvæða.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að í landsskipulagsstefnu verði tekin afstaða til þess hvar helstu hagsmunaárekstrar í nýtingu haf- og strandsvæða liggja og fyrir hvaða svæði væri brýnast að gera svæðisbundnar áætlanir. Það verður þó að vera skýrt hvaða viðmið eru notuð við val á þeim svæðum og að slíkt val sé vel rökstutt. Ennþá hefur ekkert komið fram um þetta atriði, a.m.k. ekki verið kynnt á samráðsvettvangi.

Lokaorð:

Umhverfisstofnun er reiðubúin til frekari samvinnu um landsskipulagsstefnu að því er varðar þá málaflokka sem falla undir verksvið stofnunarinnar.



Skipulagsstofnun
Einar Jónsson, verkefnastjóri
Laugavegi 166
101 REYKJAVÍK

Reykjavík, 26. september 2014
Tilvísun: 2014010103
EBj/

Efni: Athugasemdir Vegagerðarinnar við Landsskipulagsstefnu 2015 - 2026, Greining valkosta og umhverfisáhrifa

Inngangur

Í inngangi skýrslunnar er fjallað um landsskipulagsstefnu og gerð grein fyrir því í hverju hún er fólgin og á hvaða lögum hún byggist. Þar segir m.a. að gert sé ráð fyrir að landsskipulagsstefnu sé framfylgt í gegnum skipulagsáætlanir sveitarfélaga (svæðisskipulag, aðalskipulag og deiliskipulag).

Af framangreindu mætti ætla að landsskipulag sé fortakslaust æðsta skipulagsstig í landinu. Svo er þó ekki. Í 10. gr. 3. mgr. skipulagslaga þar sem fjallað er um landsskipulagsstefnu segir eftirfarandi:

Sveitarfélög skulu taka mið af landsskipulagsstefnu við gerð skipulagsáætlana eða breytinga á þeim og, eftir því sem við á, samræma þær landsskipulagsstefnu innan fjögurra ára frá samþykkt hennar. Telji sveitarstjórn að ekki beri að taka mið af samþykkttri landsskipulagsstefnu við gerð skipulagsáætlunar skal hún gera rökstudda grein fyrir því og skal rökstuðningurinn fylgja með tillögu að skipulagsáætlun þegar hún er send Skipulagsstofnun.

Ekki verður séð af hverju þessum mikilvæga fyrirvara er sleppt, bæði nú og við gerð tillögu að landsskipulagsstefnu 2012 - 2013, en þá var einnig gerð athugasemd við þetta atriði.

Valkostir

Vegagerðin dregur í efa að heppilegt sé að draga upp sviðsmyndir og valkosti á þann hátt sem hér er gert. Bæði er afstætt hvað er óbreytt stefna og margt er síðan innbyrðis ósamkvæmt í mati á þessum kostum. Sem dæmi má nefna veg yfir Sprengisand. Gert er ráð fyrir uppbyggðum slíkum vegi í stefnunni svæðisskipulag miðhálandisins. Óbreytt stefna er væntanlega að hafa veginn eins og hann er í dag, að mestu vegslóða, en það samræmist ekki svæðisskipulaginu sem er gildandi stefna.

Hlutverk skipulagsstofnunar

Í 4. gr. skipulagslaga er í nokkrum liðum gerð grein fyrir hlutverki Skipulagsstofnunar. Eitt

Þeirra er að gera tillögu að landsskipulagsstefnu. Þetta hlutverk er um margt afar óheppilegt og í raun í andstöðu við önnur hlutverk samkvæmt sömu lagagrein. Má þar nefna t.d. hlutverkin að aðstoða sveitarfélög og leiðbeina þeim við gerð skipulagsáætlana og láta í té umsagnir um ágreiningsmál á sviði skipulagsmála. Skipulagsstofnun er þannig í reynd beggja vegna borðs við gerð landsskipulags.

Umhverfismat valkosta

Umhverfismat bæði áætlana og framkvæmda er í eðli sínu oft huglægt mat og niðurstaða getur því verið talsvert háð því hvernig hópar eru valdir til verksins. Svo er að sjá að í verkefni þessu hafi nokkuð einsleitur hópur verið valinn til verksins. Ekki eru t.d. í hópnum fulltrúar samgangna eða orkuvinnslu og -flutnings.

Við umhverfismat vega er nauðsynlegt að skilningur sé hjá matsaðilum á því hvernig vegir eru byggðir með tilliti til öryggis, burðarþols, afkasta og hagkvæmni auk umhverfis að sjálfsögðu. Á þennan skilning skortir í umhverfismatinu að mati Vegagerðarinnar.

Væntingar til landsskipulagsstefnu

Ýmsir opinberir aðilar höfðu þær væntingar til landsskipulagsstefnu að greitt yrði fyrir nauðsynlegum framkvæmdum sem vörðuðu allt landið t.d. á sviði orkumála, vegamála, hafnamála, flugmála og fjarskipta. Ekki væri á færi einstakra sveitarfélaga að stöðva þjóðþrífamál á þessum sviðum, sem réttilega gátu stangast á við hagsmuni viðkomandi sveitarfélags. Sveitarfélögin lögðust þó gegn því að missa þetta vald frá sér til annarra aðila.

Landsskipulagsstefna, sem víðtæk sátt næst um, mun auðvelda gerð samgönguáætlunar og annarra opinberra áætlana og tryggja samræmi milli þeirra t.d. hvað varðar skilgreiningu atvinnusvæða í dreifbýli.

Varðandi miðhálandið hefur í samgönguáætlun verið miðað við uppbyggða vegi fyrir alla umferð stóran hluta ársins um Kaldadal, Kjöl, Sprengisand og Fjallabaksleið nyrðri. Það er mat Vegagerðarinnar að í framtíðinni muni þessir vegir verða mikilvægir fyrir almenna umferð og vöruflutninga og þar með samskipti milli landshluta og ferðamennsku. Nauðsynlegt er að í landsskipulagsstefnu verði þessum möguleikum áfram haldið opnum.

Beðist er velvirðingar á hve seint umsögn þessi er send.

Virðingarfyllst,


Eiríkur Bjarnason

forstöðumaður áætlanaeildar



Skipulagsstofnun
Laugavegi 166
105 Reykjavík

b.t. landsskipulag@skipulagsstofnun.is

8. september 2014

Efni: Athugasemdir við ritið „Landsskipulagsstefna 2015 – 2026. Greining valkosta og umhverfisáhrifa“, ágúst 2014.

Samtök atvinnulífsins, SVP – Samtök verslunar og þjónustu, Samtök ferðaþjónustunnar, Landssamband íslenskra útvegsmanna, Landssamband fiskeldisstöðva og Samtök iðnaðarins, í einu orði samtökin, gera sameiginlegar athugasemdir við ofangreint rit.

Samtökin telja að ferlið við gerð landsskipulagsstefnunnar sé annmörkum háð og að ritið sem er til umfjöllunar endurspegli vel vandann. Samkvæmt lögum er það ekki hlutverk Skipulagsstofnunar að annast gerð skipulagsáætlana. Stofnunin er fyrst og fremst til eftirlits og upplýsinga. Í lögum er gert ráð fyrir að stofnunin annist gerð landsskipulags en í því tilviki fari umhverfisráðherra með hlutverk Skipulagsstofnunar. Jafnframt er tekið fram að umhverfismat fari fram á ábyrgð ráðherra. Í skýrslunni er í inngangi sagt að hún sé unnin samkvæmt lögum um umhverfismat áætlana en síðan segir að „(s)kilgreining valkosta og umhverfismat þeirra hafi verið unnið af faghópum Skipulagsstofnunar...“. Ekki verður séð að umhverfismatið sé unnið á ábyrgð umhverfisráðherra og er því þá þegar af þeirri ástæðu marklaust.

Umhverfismat valkosta, sem kynnt er í ritinu, er unnið af þröngt skipuðum og einsleitum faghópum og að langmestu leiti án rökstuðnings. Settir eru upp tveir valkostir þ.e. áhersla á verndun og áhersla á athafnafrelsi. Gegnumgangandi er að fyrri valkosturinn fær jákvætt mat á umhverfisáhrifum en sá seinni er talinn neikvæður. Einna mest áberandi verður þetta í töflu á bls. 52 þar sem rauður litur sýnir þá vá sem faghópurinn telur fylgja athafnafrelsi. Mat umhverfisáhrifa í skýrslunni endurspeglar þröng pólitísk viðhorf faghópanna og getur ekki orðið grundvöllur að þeirri sátt sem ríkja þarf um nýtt landsskipulag. Samtökin óskuðu á fyrri stigum eftir aðkomu að faghópum Skipulagsstofnunar en var hafnað.



Í umfjölluninni er ekkert minnst á nýleg náttúruverndarlög né lög um verndar- og orkunýtingaráætlun þar sem skipulega og faglega er tekist á við mismunandi sjónarmið um hve langt skuli ganga í friðun einstakra svæða og nýtingu þeirra auk þess sem skipulagsáætlanir sveitarfélaga, umhverfismat þeirra ásamt mati á umhverfisáhrifum einstakra framkvæmda gefa heildarmynd af umhverfisáhrifum skipulags og framkvæmda.

Sviðsmyndir í ritinu draga fram niðurstöður sem erfitt er að skilja. Gjarnan er nefnt undir sviðsmynd með áherslu á uppbyggingu/athafnalíf að þar verði engar takmarkanir, engin stýring eða heildstæð stefna (sjá t.d. síðu 7, 11, 15). Samtökin sjá ekki að þetta sé forsenda athafnafrelsis og er ekki í samræmi við óskir atvinnulífsins.

Gert ráð fyrir því í sviðsmynd fyrir athafnafrelsi að eftirfylgni á stefnumótun verði ábótavant (sjá t.d. neðst á síðu 13). Eftirlit og eftirfylgni hefur ekkert með landsáætlun að gera og óskiljanlegt að þessi þáttur skuli talinn ráðandi í sviðsmyndinni.

Í kafla um búsetumynstur er komist að þeirri niðurstöðu að áhersla á athafnafrelsi hafi neikvæð áhrif á alla þætti, einnig á atvinnulíf. Þetta vekur furðu en skýringuna má finna í því að faghópurinn gefur sér að áhersla á athafnafrelsi leiði til dreifðari byggða og veikari kjarna og þar með veikari innviða. Þetta er umdeilanleg niðurstaða sem þarfnast rökstuðnings.

Að stilla upp vernd og athafnafrelsi sem andstæðum pólum er úr sér gengin aðferðafræði sem byggir á því að kynda undir átök í stað þess að leita að sameiginlegum viðhorfum þar sem stjórnarskrárvarinn réttur íbúa landsins til atvinnufrelsis tekur mið af nútímalegum sjónarmiðum um vernd einstakrar náttúru og þróun samfélags sem skapar þegnum sínum velferð með hagvexti, auknum kaupmætti, góðri heilbrigðisþjónustu m.a. til þess að unnt verði að standa undir kostnaði vegna þess að öldruðum mun fjölga jafnt og þétt á næstu árum og áratugum. Þetta krefst þess að nýsköpun í atvinnulífinu sé öflug, fyrirtækin samkeppnishæf og nýting náttúruauðlinda þannig að staðið sé vörð um höfuðstólinn.

Samtökin telja að umhverfismat skýrslunnar sé ófaglegt, órökstutt og ógegnsett og krefjast þess að það verði að engu haft við áframhaldandi vinnu að landsskipulag. Auk þess hefur Skipulagsstofnun ekki haft samráð við hagsmunasamtök í atvinnulífinu og því stenst málsmeðferðin vart efnisákvæði III. kafla skipulagslaganna.

Samtökin telja nauðsynlegt að umhverfismat landsskipulags verði unnið á ábyrgð umhverfisráðherra eins og skýrt er kveðið á um í skipulagslögum og telja að Skipulagsstofnun sé óhæf til þess verks m.a. vegna þeirrar skýrslu sem hér er til umfjöllunar. Bent er á að umhverfismatið mun hafa áhrif á skipulagsáætlanir sveitarfélaganna í landinu en Skipulagsstofnun hefur m.a. hlutverk við að leggja mat á umhverfisáhrif þeirra. Þá skapast hætta á að Skipulagsstofnun fari að bera saman eigið umhverfismat vegna landsskipulags og umhverfismat áætlunar sveitarfélagsins. Sú málsmeðferð er óeðlileg.



Í viðauka sem fylgir þessu bréfi er fjallað um haf- og strandsvæði og ágalla í þeirri umfjöllun í skýrslu Skipulagsstofnunar. Ábendingarnar eiga einnig að verulegu leiti við um aðra þætti skýrslunnar.

Virðingarfyllt

f.h. Samtaka atvinnulífsins

f.h. Samtaka iðnaðarins

f.h. Landssambands íslenskra útvegsmanna

f.h. Landssambands fiskeldisstöðva

f.h. Samtaka ferðaþjónustunnar

f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu

Afrit:

Umhverfissráðherra,

Hr.

Skuggasundi

150

Sigurður

Ingi

Jóhannesson

4

Reykjavík



VIÐAUKI: Haf- og strandsvæði.

Varðandi strand- og hafsvæði, þá þarf að vinna umhverfisskýrslu þar að lútandi, þar sem engin slík skýrsla liggur fyrir, ef á annað borð á styðjast á við lög um umhverfismat áætlana nr. 105/2006.

Skilgreining grunnvalkosta í kafla 2.4. fyrir haf- og strandsvæði virðist ekki vera fullunnin og þarfnast frekari skýringa við.

Varðandi umhverfismat valkosta fyrir haf- og strandsvæði, þá er áberandi að valkostirnir eru allir nema einn, neikvæðir fyrir áhrif á umhverfi og náttúru. Gera verður almennt athugasemdir við gerð valkostanna og þess vals sem sett er upp í þessari töflu í 3.4.1.

Það er ekki samræmi á milli lýsingar á valkostum í töflu 3.4.1. og síðan einstökum köflum 3.4.2 o.s.v.frv. á valkostum. Það felur í sér misræmi og misskilning um hvaða valkosti er raunverulega um að ræða. Nauðsynlegt að samræma orðalag á milli.

Skilgreining „0“ kosts er ófullnægjandi. Í núllkostinum kemur ekki nægilega vel fram núverandi stefna stjórnvalda, en þar með er til lítils að leggja til ákveðna valkosti til að undirbyggja langtíma stefnumótum. Grunnurinn verður að endurspegla betur raunverulega stöðu mála sem lúta að strand- og hafsvæðum Íslands.

Með landsskipulagsstefnu á að samþætta áætlanir opinberra aðila um samgöngur, byggðamál, náttúruvernd, orkunýtingu og aðra málaflokka sem varða landnotkun og útfæra með tilliti til skipulags landnotkunar með sjálfbæra þróun að leiðarljósi.

Nauðsynlegt er því að draga betur fram opinberar áætlanir sem snúa að haf- og strandsvæðum, en gert er í skýrslunni. Þannig er augljóst að taka ber tillit til að landsskipulaginu sé ætlað að taka almennt til skipulags hafsvæða en getur alls ekki hróflað við skipulagi fiskveiða þótt markmið hljóti að vera að koma í veg fyrir árekstra milli mismunandi nýtingar á ákveðnum svæðum.

Stefna varðandi haf- og strandsvæði á að bera með sér hvatningu til fjárfestingar og uppbyggingar atvinnulífs og byggðar. Með því þarf að leggja grunn að nýtingu auðlinda sjávar og hafsbots og segja fyrir um samspil atvinnugreina. Þar hlýtur að koma fram skýr sýn um hvernig nýting haf- og strandsvæða styðji við framþróun og uppbyggingu. Auk nýtingar verði lögð áhersla á vernd umhverfis og vistkerfa þannig að sjálfbær nýting auðlinda og hafsvæða sé jafnan í fyrirrúmi. Formlegt skipulagsvald yfir haf- og strandsvæðum verði áfram á höndum ríkisvaldsins.

Samtökin telja að reglugerðir ESB um skipulag hafsins falli ekki undir EES – samninginn vegna þess að þær fjalla fyrst og fremst um auðlindanýtingu og náttúruvernd. En hvorugur málaflokkurinn fellur undir samninginn. Tilvísun Skipulagsstofnunar til reglugerða Evrópusambandsins um þessi mál ber því að taka með varúð. Haftilskipunin (e. Maritime Strategy Framework Directive) felur í sér takmarkanir aðildarríkja á nýtingu fiskistofna og nytjastofna sjávar og leggur skuldbindingar á herðar þeirra um framkvæmd og eftirfylgni á



sviði náttúruverndar. Þannig er ekki unnt að tengja haftilskipun ESB beint við íslenskar reglur um stjórn fiskveiða og umgengni um nytjastofna sjávar.

Hugleiðingar og athugasemdir um einstaka valkosti og lýsingar

Byggð og strandmenning

Nefnt er hugtakið „strandmenning“ og því gefið ákveðið vægi í skýrslunni. Engin skilgreining er í skýrslunni á því hvað sé átt við með „strandmenningu“, en hún gæti samkvæmt orðanna hljóðan átt við menningu við strendur Seltjarnarness og Kópaskers, en báðir staðirnir eru sjávarbyggðir. Hérna þarf frekari skýringa við eða byggja á nákvæmara orðalagi.

Verndunarkostur sjávarbyggða byggir á því að móta sjálfbær samfélög með ríkisstyrkjum. Þessi nálgun gengur ekki upp, þ.e. ef samfélögin eiga að vera sjálfbær.

Áhersla á sérstöðu sjávarbyggða getur bæði fallið undir „verndun“ og „athafnafrelsi“ eins því er lýst í skýrslunni. Sérstaða sjávarbyggða getur einmitt verið það sem ýtir undir möguleika þeirra til að halda út ásættanlegri þjónustu.

Varðandi „0“ kostinn er vísað til sérstöðu með tilliti til strandmenningar, hvernig er skilgreining á strandmenningu og hver segir hver sérstaðan sé í hvert sinn? Einnig er fullyrt í 3.4.2 að óverulegur árangur sé af núverandi aðgerðum. Hvernig geta skýrsluhöfundar fullyrt það og með hvaða hætti var það metið?

Aðgengi

Áhersla á aðgengi að strandsvæðum og sjó, getur hæglega fallið undir verndun og athafnafrelsi. Heilnæmi svæða er tryggt með lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda nr. 33/2004. Núllkosturinn tilgreinir að heilnæmi svæða sé háð álagi og aðgerðum til að draga úr mengun, en spurning er hvort hann sé nægilega vel tilgreindur.

Skýrsluhöfundar fullyrða að skerðing á aðgengi að sjó dragi úr gæðum samfélaga. Hvernig á það til dæmis við Selfoss, Hveragerði, Flúðir, Egilsstaði og fleiri samfélög?

Hvaða gildi hefur landslagssamningur Evrópu í þessu samhengi? Ef á annað borð á að draga fram lög og reglur sem gilda, þá ber einnig að gæta þess að tilgreina gildissvið þeirra skilmerkilega, enda ekki verið að leggja til lagabreytingar með landsskipulagsstefnu.

Skýrsluhöfundar setja fram hæpna fullyrðingu á bls. 71 um að „ef ábyrgð til skipulags á hafsvæðum næst landi eru á einni hendi er líklegt að frjálst aðgengi almennings að strandsvæðum verði tryggt“. Hér verður að minnast á lög um náttúruvernd nr. 44/1999 (60/2013), sem tryggja í dag aðgengi almennings að för um landið og dvöl í lögmætum tilgangi, auk þess sem bannað er að hindra umferð gangandi manna um vatns-, ár- eða sjávarbakka. Ríkið hefur þannig tryggt frjálst aðgengi almennings í dag með gildandi lögum. Hér er gert lítið úr þekkingu staðbundinna aðila sem þekkja líka vel til sinnar sveitar.

Aukið aðgengi er sagt auka möguleika ferðaþjónustunnar og feli þannig í sér verndun. Þetta er ákveðin mótsögn, enda geta aukin umsvif falið í sér athafnafrelsi.



Ábyrgð á skipulagsmálum

Hér er núllkosturinn réttur að hluta, þ.e. skipulagsvald sveitarfélaga nær út að 115 m. út frá stórstraumsfjöru. Hin fullyrðingin að ekki sé til samræmd áætlanagerð um nýtingu svæða utan 115 metra, þarf frekari skýringa við. Hér er lagt upp með þröngan skilning skipulagslaga, en ekkert tillit tekið til annarra laga og alþjóðasamninga sem gilda samkvæmt íslenskum lögum um haf- og strandsvæði. Þótt að sveitarfélög hafi ekki formlega aðkomu að ákvörðunum að nýtingu hafsins, þá hefur ríkið það hlutverk og ber að tilgreina það hér með skilmerkilegum hætti. Það er skipulag, reglur, boð og bönn sem gilda á haf- og strandsvæðum, enda þótt að það falli ekki undir skipulagsvald sveitarfélaga.

Í núllkostinum er talað um nýtingaráætlanir utan 115 metra, en skilgreina þarf með betri hætti hvað átt sé við með nýtingaáætlun í þessu sambandi. Af lestri þessara valkosta verður ekki annað ráðið en að sveitarfélögin séu að skrifa sig inn í skipulagsvald á haf- og strandsvæðum með þeim fullyrðingum sem þarna eru settar fram.

Það er óskiljanlegt hvernig skýrsluhöfundar geta metið vægi skipulagsforsendna eftir verndun eða athafnafrelsi. Hér er um mat þeirra að ræða sem lýsir þröngu viðhorfi og nauðsynlegt að skoða betur. Til dæmis er ekkert sem segir að það sé verndun frekar en athafnafrelsi að sveitarfélög og svæðisnefndir fari saman með skipulag á haf- og strandsvæðum. Það er alveg eins hægt að segja að með því að ríkið fari áfram með skipulag á haf- og strandsvæðum að það feli í sér verndun.

Fullyrt er án nokkurra raka að „óbreyttri stefnu“ muni atvinnutækifærum fækka verði núverandi stjórnsýsla viðhöfð. Skýrsluhöfundar eru að leggja til breytingu á skipulagsvaldi ríkis og sveitarfélaga með því að deila því, án þess að skýra það frekar. Hér er komið út fyrir verkefni landsskipulagsstefnu.

Af hverju er lögð áhersla á sjálfsákvörðunarrétt sveitarfélaga til að skipuleggja hafnir og siglingaleiðir. Þetta er væntanlega verkefni útgerða eða þeirra aðila sem standa að skiparekstri í samvinnu við opinbera aðila.

Vistkerfisnálgun

Að setja verndun og nýtingu upp sem andstæður felur í sér gömul viðhorf, sem ekki er unnið eftir í dag. Stjórn fiskveiða í dag byggir meðal annars á vistkerfisnálgun, sem felur einfaldlega í sér að nýting fiskistofna sé í sem mestri sátt við aðra nýtingu og að jafnframt sé hugað að verndun. Vistkerfisnálgun ætti því eðlilega að vera undir „athafnafrelsi“ og að vera jákvæð, sem og ætti „athafnafrelsi“ að vera jákvætt, en ekki neikvætt.

Fullyrðingar í núllkosti standast ekki skoðun og þurfa frekari skýringa við. Hvaða svæði eru til dæmis ekki flokkuð m.t.t. sérstöðu og verndargildis? Lítil stýring er sögð á framkvæmdum og nýtingu á haf- og strandsvæðum en hér verður að skilja á milli hafsvæðis og strandsvæðis. Gæta þarf að nákvæmara orðalagi og við hvaða stýringu er átt við, t.d. fela reglur um stjórn fiskveiða, mengunarvarnir, siglingareglur og fleiri reglubákar í sér verulega stýringu á framkvæmdum og nýtingu á haf- og strandsvæðum.

Aftur er óskiljanlegt að telja fram undir athafnafrelsi minni áherslu á verndun hrygningarsvæða, uppeldissvæða o.sv.frv. þegar aðilar í sjávarútvegi starfa að fiskveiðum með



mikilli ábyrgð við umgengni við nytjastofna sjávar. Án ábyrgrar umgengni og áherslu á verndun, væri hagkvæm nýting auðlinda hafsins óhugsandi. Miklar kröfur eru gerðar til reksturs fyrirtækja í sjávarútvegi í dag, sumir myndu telja þær klárlega íþyngjandi. Einnig gera kaupendur erlendis miklar kröfur til gæða vara og hvernig fyrirtækin hegða sér. Hér þarf því að endurskoða nálgun í texta.

Einnig verður að benda á að samkvæmt gildandi lögum er lögð rík áhersla á hreinan sjó og heilnæmi hans.

Hvernig geta skýrsluhöfundar fullýrt að það sé mikil olíunotkun í fiskiskipum, þegar að hún hefur minnkað síðastliðin ár?

Loftslagsbreytingar

Það þarf að huga vel að því þegar rætt er um verndun, að engin trygging virðist vera fyrir því að hægt verði að minnka losun gróðurhúsalofttegunda með því að taka upp aðrar orkugjafa en jarðefnaeldsneyti. Skilgreiningin er bundin við gróðurhúsalofttegundir, en ekki aðra mengun sem getur haft jafn skaðleg áhrif. Á þannig að binda sig aðeins við gróðurhúsalofttegundir eða á að taka inn aðra mengunarvalda sem hafa líka áhrif á loftslagsbreytingar?

Varðandi sjávarútveginn og rekstur skipa, þá eru útgerðirnar sífellt að leita leiða til að minnka olúkostnað með hverjum þeim hætti sem í boði er. Það ætti að falla undir verndun í sjálfu sér, en sem dæmi þá stendur skipaflotinn sig vel í því að minnka losun frá sér.

Undir verndun er tekið dæmi um stýringu á notkun jarðefnaeldsneytis með sköttum. Þessi lýsing á að vera hluti af núllkosti í samræmi við gildandi lög.

Fullyrðingar í lýsingum núllkosti og kosts athafnafrelsis eru tilfinningaríkar. Hér þyrfti að huga að betra orðalagi og gæta betur að gildandi lögum og reglum, í stað neikvæðrar nálgunar eins og skín í gegn á blaðsíðu 74.

Samræmt skipulag, nýtingarsvæði

Hér er óskiljanlegt hvernig skýrsluhöfundar geta sagt, að með setningu nýtingaráætlunar, sé verið að vernda og með sama hætti að ef ekki sé svæðisbundið skipulag í gildi að þá sé engin verndun í gangi. Hér er aftur verið að glíma við að sveitarfélög eru að reyna að ná skipulagsvaldi út fyrir 115 m og inn á skipulagsvald ríkisins. Þeir valkostir sem stillt er upp í þessum lið þurfa frekari vinnu við, en sú nálgun sem sett er þar fram gengur ekki upp.

Hér þarf aftur að minna á að skýrslunni er ekki ætlað að breyta skipulagsvaldi sveitarfélaga, heldur á hún á lýsa þeirri stöðu sem er í dag og hvaða valkosti aðilar eigi kost á. Skýrslan og valkostirnir verða að virða þann ramma sem settur er í skipulagslögunum um gerð landsskipulagsstefnu.

Það er líka varhugavert eins og tekið er fram í verndunarkostinum að nýtingarsvæðin geti „... stýra nýtingu, vexti og viðhaldi auðlinda“. Hafrannsóknarstofnun sem hefur þetta vísindalega hlutverk, enda er þar að finna sérhæfingu og vísindamenn sem vinna að hafrannsóknnum. Valkostinn má auðveldlega túlka sem svo að heimamenn, leikir og lærdir, ætli sér að stýra nýtingu, vexti og viðhaldi auðlinda inni á haf- og strandsvæðum. Það er veruleg stefnubreyting



og myndi fela í sér lagabreytingu og þarfnast frekari skýringa við, ef það er á annað borð það sem skýrsluhöfundar voru að hugsa með þessum valkosti.

Það að gera svæðisbundið skipulag er ekki allsherjarlausn á verkefnum sem þarf að leysa hverju sinni. Aftur á móti mætti skilja valkostinn sem lausn alls, en hér þarf að huga betur að nálgun verkfæra skipulagslaga í þessum valkosti.

Gæta þarf þess að flokkun felur ekki endilega í sér verndun. Flokkun gerir ekkert í sjálfu sér, en tekur mið af því regluumhverfi sem hún á sér stað í. Aftur verður að gagnrýna að afmörkun svæða stuðli að sjálfbærri nýtingu, afmörkun svæða gerir það ekki ein og sér, en gæta verður vel að þeim fullyrðingum sem settar eru fram.

Orkuvinnsla – Stórskipahafnir og móttaka skemmtiferðaskipa

Við þennan valkost eru teknir einstaka þættir sem ræddir hafa verið síðastliðin misseri. Hér er hvergi rætt um ferðapjónustu eða sjávarútveg, enda þótt að þessar atvinnugreinar séu mikilvægur aðili á haf- og strandsvæðum. Þetta er eitt dæmi þess hve þröngt sjónarhorn skýrsluhöfundar hafa litið á verkefni sitt og verður að endurskoða.

Stórskipahafnir er gríðarlegt verkefni og á frumstigi. Það er alveg óvíst hvort af þessu verði í náinni framtíð og hvar þá slík stórskipahöfn myndi vera. Slík framkvæmd yrði alltaf háð umhverfismati og spurning hvort einstök framkvæmd ætti að eiga heima undir landsskipulagsstefnu?

Móttaka skemmtiferðaskipa hefur aukist, en hér er enn spurning hvernig skýrsluhöfundar geta sagt að það sé verndun að ákveða hvar þessi skip geti lagst að bryggju og hvar ekki með hliðsjón af viðkomandi svæðum. Skipin eru af margvíslegri stærð og gerð og sömuleiðis er ekki einhlítt hvernig menn skilgreina skemmtiferðaskip. Hér má spyrja sig hvort ekki ætti að snúa þessum valkosti við og kanna hvernig samfélögin eða nánar tiltekið hafnaryfirvöld eru í stakk búinn að taka við þessum stóru skipum og þjónusta þau um t.d. fráveitu fleiri þúsunda manna um borð og móttöku skipaúrgangs?

Hvernig geta skýrsluhöfundar fullyrt að ef sett sé stefna um móttöku skemmtiferðaskipa að þá auki það hagvöxt sveitarfélagsins? Sama á við um stórskipahafnir og þjónustu við þær og að það hafi óveruleg áhrif á strandbyggðir, líklegra er að stórskipahöfn hafi þvert á móti veruleg áhrif á strandbyggðir með því gríðarlega umfangi sem uppbyggingu og rekstri fylgir.

Hafnir og siglingar

Hvernig á að velja þessa „*fáum völdum stöðum*“ þar sem uppbygging hafna á að eiga sér stað og hvernig getur uppbygging sem slík fallið undir verndun, frekar en athafnafrelsi? Strandsiglingar hafa ekki borgað sig vegna breyttra atvinnuhátta og krafna kaupenda um afhendingu vara. Síðastliðin misseri hafa skipafélögin bætt við sig einstaka höfnum sem hefur eftt hafnir utan stóru hafnanna á höfuðborgarsvæðinu og Austfjörðum.

Hvernig er það tengt athafnafrelsi að sæstrengir séu lagðir á botn fjarða. Einnig hvernig er hægt að fullyrða að kostnaður vegna lagningar sæstrengs sé ódýrara en önnur lagning strengja á landi eða í lofti?



Fleira má tína til og fjalla um í tengslum við haf- og strandsvæði en látið staðar numið í bili