



Um skipulag haf- og strandsvæða

Löggjöf, lykilhugtök og stjórnþæki



Skipulagsstofnun

Samantekt

Útgáfa þessarar skýrslu er liður í undirbúningi fyrir vinnu við lagafrumvarp um haf- og strandsvæðaskipulag. Áður hefur verið gefin út greinargerð um stöðu haf- og strandsvæðaskipulags sem unnin var í tengslum við mótun landsskipulagsstefnu árið 2012.

Í skýrslunni er gerð grein fyrir þeim tveimur stjórnækjum, strandsvæðastjórnun¹ og hafskipulagi², sem helst hafa verið í umræðunni um stjórnun og skipulag á haf- og strandsvæðum á alþjóðlegum vettvangi. Skoðað er hvernig þessi tæki hafa verið útfærð á vettvangi Evrópusambandsins, í Skotlandi og í Svíþjóð. Í lokin er farið yfir þörf fyrir haf- og strandsvæðaskipulag á Íslandi.

Strandsvæðastjórnun og hafskipulag

Strandsvæðastjórnun og hafskipulag eru stjórnækki til þess að móta heildstæða áætlun um nýtingu og vernd á haf- og strandsvæðum til framtíðar, þar sem hagsmunaaðilar geta komið sjónarmiðum sínum á framfæri við mótun áætlunarinnar. Tilgangur strandsvæðastjórnunar og hafskipulags er að stuðla að vernd og viðhaldi vistkerfa, draga úr árekstrum ólíkrar starfsemi á haf- og strandsvæðum og stuðla að betri og upplýstari ákvarðanatöku og skapa þannig grundvöll fyrir efnahagslega uppbyggingu og félagslega velferð. Strandsvæðastjórnun og hafskipulag eru að mörgu leyti áþekk stjórnækki, en það sem helst greinir þau að er landfræðileg afmörkun. Strandsvæðastjórnun, eins og nafnið ber með sér, hefur aðallega náð til strandsvæða og oft hafa slíkar áætlanir einskorðast við tiltölulega mjóa ræmu meðfram strandlínunni. Hafskipulag nær hinsvegar til hafsvæða lengra frá ströndinni og nær oft út að ytri mörkum efnahagslögsögu ríkja.

Evrópusambandið

Evrópusambandið hefur beitt sér fyrir bættri stjórn og skipulagi á haf- og strandsvæðum aðildarríkja sinna. Nú liggur fyrir tillaga að tilskipun um strandsvæðastjórnun og hafskipulag, en samkvæmt henni verður aðildarríkjum sambandsins gert skylt að vinna að strandsvæðastjórnun og hafskipulagi. Gert er ráð fyrir að heimilt verði að sameina strandsvæðastjórnun og hafskipulag í einni áætlun, en hún skal ná yfir strandsvæði og hafsvæði ríkis að ytri mörkum efnahagslögsögu. Tilskipunin fylgir eftir fyrirbyggjandi stefnu Evrópusambandsins um hafið.³

¹ Hugtakið strandsvæðastjórnun er hér notað fyrir enska hugtakið Coastal Zone Management eða Integrated Coastal Zone Management. Einnig er talað um Coastal Management Strategies, sem kalla mætti strandsvæðaáætlanir. Í skýrslunni er hugtakið strandsvæðastjórnun hinsvegar notað um hvort tveggja.

² Hugtakið hafskipulag er þýðing á hugtakinu Marine Spatial Planning eða Maritime Spatial Planning.

³ Integrated Maritime Policy, IMP og Marine Strategy Framework Directive, MSFD.

Skotland

Í Skotlandi tóku gildi lög um hafskipulag árið 2010. Lögin kveða á um gerð hafskipulags á landsvísu fyrir hafsvæði Skotlands, en þau veita einnig heimild til að vinna að svæðisbundnu hafskipulagi. Hafskipulag á landsvísu nær frá stórstraumsflóði að ytri mörkum efnahagslögsögunnar og er það ríkið sem fer með skipulagsgerðina. Sérstök stofnun um málefni hafsins, Marine Scotland, hefur umsjón með gerð hafskipulags á landsvísu, en þar er sett fram stefna stjórnvalda um umhverfi hafsins og lykilmálaflokka eins og endurnýjanlega orku, fiskveiðar, fiskeldi og verndun. Hafskipulag á landsvísu er grundvöllur fyrir svæðisbundið hafskipulag. Afmörkuð hafa verið 11 svæði vegna svæðisbundins hafskipulags. Svæðin eru afmörkuð út frá eðlisrænum eiginleikum, en ytri mörk svæðanna eru við ytri mörk landhelginnar (12 sjómílu⁴). Sérstök svæðisráð munu bera ábyrgð á gerð svæðisbundins hafskipulags á hverju svæði, í umboði ríkisins.

Svíþjóð

Í Svíþjóð liggur fyrir lagafrumvarp um hafskipulag. Samkvæmt sænskum skipulagslögum nær skipulagsskylda sveitarfélaga út að ytri mörkum landhelginnar (12 sjómílu). Frumvarpið gerir ráð fyrir að unnið verði hafskipulag fyrir svæði utan einnar sjómílu út frá grunnlínu og að ytri mörkum efnahagslögsögunnar og að ríkið fari með skipulagsgerð á því svæði. Sérstök stofnun um málefni vatns og hafs, Havs- och vattenmyndigheten, mun hafa umsjón með gerð hafskipulags með aðstoð frá lénsstjórnnum, en sveitarfélög munu einnig geta tekið virkan þátt í skipulagsferlinu. Samkvæmt frumvarpinu verður hafsvæði Svíþjóðar skipt í þrjú svæði og verður hafskipulagsáætlun gerð fyrir hvert svæði. Þau eru Eystrasaltið, Helsingjabotn og Kattegat/Skagerrak. Gert er ráð fyrir því að það þurfi að vinna ítarlega skipulag fyrir minni svæði, þar sem náttúra er viðkvæm eða mikil ásókn er í atvinnustarfsemi.

Ísland

Haf- og strandsvæði Íslands búa yfir mikilvægum auðlindum og náttúrugæðum sem þarf að viðhalda. Jafnframt bjóða haf- og strandsvæði umhverfis landið upp á fjölbreytta nýtingarmöguleika, eins og fiskveiðar, fiskeldi, flutninga, ferðaþjónustu og orkuvinnslu. Aukin starfsemi á haf- og strandsvæðum og skortur á yfirsýn yfir og stefnumótun um starfsemi á haf- og strandsvæðum hefur sýnt fram á þörf fyrir haf- og strandsvæðaskipulag. Með slíku skipulagi má draga úr hagsmunaárekstrum og stuðla að sjálfbærri nýtingu auðlinda og vernd umhverfisins. Hafsvæði Íslands út að mörkum efnahagslögsögunnar er stórt og því ekki endilega þörf fyrir

⁴ Ein sjómíla jafngildir 1852 metrum.

nákvæmlega útfært haf- og strandsvæðaskipulag af öllu svæðinu, þótt tilefni sé til að marka um það almenna skipulagsstefnu. Þegar er hafin vinna við móttun heildstæðrar stefnu um skipulag hafsins í landsskipulagsstefnu 2015-2026. Aðstæður við strendur landsins eru ólíkar og því misjafnt hverskonar og hversu umfangsmikil starfsemi fer þar fram. Auk almennrar stefnu um skipulag hafsvæðis Íslands er þörf fyrir svæðisbundið haf- og strandsvæðaskipulag á svæðum þar sem náttúra er viðkvæm eða áform eru um umfangsmikla eða fjölbreytta starfsemi.

Umræður og ályktanir

Það er niðurstaða þessarar skýrslu að skynsamlegt sé að stefna að því að marka annarsvegar almenna stefnu um skipulag alls hafsvæðis í lögsögu íslenska ríkisins og gæti landsskipulagsstefna verið kjörinn vettvangur fyrir slíka stefnumörkun. Hinsvegar að unnið verði svæðisbundið skipulag á þeim haf- og strandsvæðum þar sem staðbundnar aðstæður kalla á nánari skipulagsgerð.

Hér á landi fara sveitarfélög með skipulagsgerð og leyfisveitingar út að 115 m út frá stórstraumsfjöru (netlög). Verði gengið út frá óbreyttum mörkum á lögsögu sveitarfélaga kemur til álita að fara sömu leið og Skotar hafa gert og miða haf- og strandsvæðaskipulag við stórstraumsflóð og fela sérstökum svæðisnefndum skipulagsgerðina í umboði stjórnvalda.

Utan netlaga eru leyfisveitingar nú á hendi ólíkra stofnana og ráðuneyta og yfirsýn skortir yfir heimilar framkvæmdir. Mikilvægt er að taka á þessu í löggjafarvinnu um skipulag haf- og strandsvæða, hvort sem valin verður sú leið að fela einu stjórnvaldi leyfisveitingar á haf- og strandsvæðum eða að einum aðila verði falið, í gegnum til dæmis umsagnarskyldu um leyfisumsóknir, að ná yfirsýn yfir leyfisveitingar.

Efnisyfirlit

Samantekt	1
Efnisyfirlit.....	4
Nokkur lykilhugtök	5
1 Inngangur	8
2 Skipulag haf- og strandsvæða	12
2.1 Strandsvæðastjórnun og hafskipulag	13
2.2 Landfræðileg afmörkun	19
3 Evrópusambandið.....	22
3.1 Tillaga að tilskipun Evrópusambandsins um strandsvæðastjórnun og hafskipulag	22
3.2 Tengsl tilskipunar við aðra stefnumörkun Evrópusambandsins	24
4 Skotland.....	26
4.1 Stjórnvöld	26
4.2 Skipulagssvæðið	28
4.3 Leyfisveitingar	29
5 Svíþjóð	32
5.1 Stjórnvöld	32
5.2 Skipulagssvæðið	33
6 Ísland	36
6.1 Þörf á haf- og strandsvæðaskipulagi	37
6.2 Gerð haf- og strandsvæðaskipulags – stjórnsýsla og landfræðileg afmörkun	38
7 Umræður og ályktanir	44
7.1 Almennt um hafskipulag og strandsvæðastjórnun	44
7.2 Hafskipulag og strandsvæðastjórnun í íslensku samhengi.....	45
8 Heimildir	49

Nokkur lykilhugtök

Hér að neðan eru tekin saman nokkur helstu hugtök sem varða svæðisafmarkanir á haf- og strandsvæðum og geta haft þýðingu fyrir skipulag haf- og strandsvæða.

Efnahagslögsaga	Efnahagslögsaga Íslands er svæði utan landhelgi (12 sjómílu ⁵) sem afmarkast af línu sem er 200 sjómílu frá grunnlínu landhelginnar, nema þar sem er skemmra en 400 sjómílu eru á milli landa eins og er milli Íslands og Grænlands og Íslands og Færeyja. Þar afmarkast efnahagslögsagan af miðlínu milli landanna. ⁶ Sjá mynd 1.
Grunnlína landhelginnar	Grunnlína landhelginnar er dregin út frá 38 punktum hringinn í kringum landið. Heiti punktana og hnit eru skilgreind í lögum um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn nr. 41/1979. Grunnlínan er dregin við minni fjarða og flóa. Sjá mynd 1.
Innsævi	Innsævi er hafsvæði innan landhelginnar. Grunnlína markar ytri mörk innsæva og er einnig innri mörk landhelginnar. ⁷
Landhelgi	Landhelgi Íslands afmarkast af línu sem dregin er 12 sjómílu út frá grunnlínu. Fullveldisréttur Íslands nær til landhelginnar, hafsbotsins innan hennar og loftrýmis yfir henni. ⁸ Sjá mynd 1.
Netlög	Netlög eru sjávarbotn 115 metra út frá stórstraumsfjöruborði landareignar eða vatnsbotn 115 metra út frá bakka stöðuvatns (Jarðalög nr. 81/2004).
Mengunarlögsaga	Hafsvæðið frá ytri mörkum landhelginnar að ytri mörkum efnahagslögsögunnar og landgrunnsins og efstu jarðlög. ⁹
Strandsjór	Strandsjór er „yfirborðsvatn landmegin við línu sem dregin er einni sjómílu utan grunnlínu landhelginnar og nær inn að ytri mörkum árósavatns“ ¹⁰ . Sjá mynd 2.
Úthaf	Úthafið liggur utan efnahagslögsögu landsins. Á úthafinu gildir grundvallarreglan að ekkert ríki getur tekið sér yfirráð á úthafinu. ¹¹

⁵ Ein sjómíla jafngildir 1852 metrum.

⁶ Lög um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn nr. 41/1979.

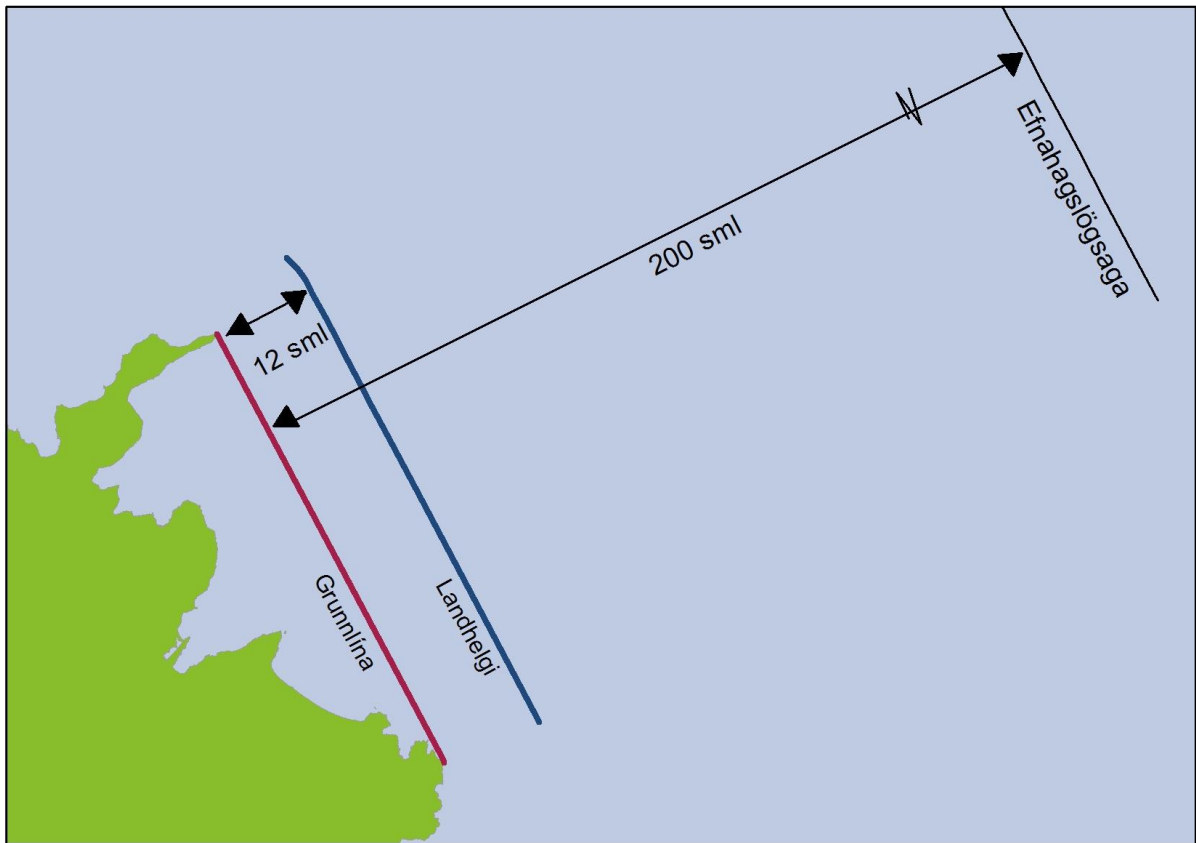
⁷ Gunnar G. Schram, 2001.

⁸ Lög um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn nr. 41/1979.

⁹ Lög um varnir gegn mengun hafs og stranda nr. 33/2004.

¹⁰ Lög um stjórn vatnamála nr. 36/2011.

¹¹ Gunnar G. Schram, 2001.



Mynd 1. Landfræðileg afmörkun nokkurra lykilhugtaka um haf- og strandsvæði



Mynd 2. Strandsjór við Ísland

1. kafli Inngangur



1 Inngangur

Skipulagsmál haf- og strandsvæða hafa verið nokkuð til umfjöllunar í stjórnarsýslunni undanfarin ár. Árið 2011 skilaði nefnd sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra úttekt á gildandi lögum um framkvæmdir og athafnir á haf- og strandsvæðum Íslands.¹² Verkefni nefndarinnar var að meta hvort þörf væri á skýrari reglum þar um og hvort ástæða væri til að setja löggjöf um skipulag haf- og strandsvæða. Nefndin komst að þeirri niðurstöðu að skortur væri á heildarsýn yfir starfsemi á haf- og strandsvæðum Íslands og áætlanir um nýtingu gæða hafsins. Nefndin taldi mögulegt að nota landsskipulagsstefnu til að setja fram stefnu stjórnvalda um skipulag haf- og strandsvæða þar sem sjálfbær þróun væri höfð að leiðarljósi. Almennt töldu nefndarmenn að setja ætti sérstaka löggjöf um skipulag strandsvæða.¹³

Í yfirstandandi vinnu við landsskipulagsstefnu 2015-2026 er skipulag haf- og strandsvæða eitt af þeim viðfangsefnum sem umhverfis- og auðlindaráðherra hefur ákveðið að fjalla skuli um, en ráðherra fól Skipulagsstofnun að hefja vinnu við gerð landsskipulagsstefnu í október 2013. Áður hafði verið lögð fram tillaga að landsskipulagsstefnu á vorþingi 2013, en hún náði ekki fram að ganga. Þeirri tillögu fylgdi greinargerð um stöðu haf- og strandsvæðaskipulags.¹⁴ Ekki hefur enn verið mörkuð framtíðarumgjörð skipulagsmála á haf- og strandsvæðum að öðru leyti en að framan greinir.

Til að undirbúa frekari vinnu við lagafrumvarp um haf- og strandsvæðaskipulag óskaði umhverfis- og auðlindaráðuneytið sumarið 2013 eftir því að Skipulagsstofnun fylgdi eftir framangreindum skýrslum með því að taka saman greinargerð sem fjallaði nánar um tiltekna þætti varðandi löggjöf, lykilhugtök og stjórnþæki á þessu sviði.

Hér á eftir er rýnt í þau tvö stjórnþæki sem helst hafa verið í umræðunni alþjóðlega um stjórnun og skipulag haf- og strandsvæða þ.e.

¹²Skýrsla nefndar um úttekt á gildandi lögum og reglum um framkvæmdir og athafnir með ströndum landsins og í efnahagslögsögunni, 2011.

¹³ Ásta Einarsdóttir o.fl., 2011.

¹⁴ Skipulagsstofnun, 2012. Greinargerð um stöðu haf- og strandsvæðaskipulags.

strandsvæðastjórnun¹⁵ og hafskipulag.¹⁶ Gerð er grein fyrir tilgangi þeirra, markmiðum og landfræðilegri afmörkun. Einnig er fjallað um tillögu að tilskipun Evrópusambandsins um stjórnun og skipulag á haf- og strandsvæðum, en ljóst má vera að sú lína sem þar verður lögð um skilgreiningu ferla og stjórnækja mun hafa mikil áhrif á þróun þessara mála um alla Evrópu og jafnvel víðar. Í fyrri skýrslu Skipulagsstofnunar um skipulag haf og strandsvæða¹⁷ var gefið stutt yfirlit yfir stjórnkerfi skipulagsmála á haf- og strandsvæðum á öðrum Norðurlöndum og í Skotlandi. Ástæða þótti til að fylgja þeirri umfjöllun eftur í þeirri greinargerð sem hér er birt með því að skýra nánar frá útfærslu á haf- og strandsvæðaskipulagi í Skotlandi og Svíþjóð til að gefa frekari mynd af því hvernig þau nágrannaríki okkar sem hafa gengið hvað lengst í þróun stjórnkerfis skipulagsmála á haf- og strandsvæðum hafa nálgast það verkefni. Að lokum er fjallað um aðstæður á Íslandi og útfærsla Skota og Svía sett í samhengi við íslenskar aðstæður.

¹⁵ Hugtakið strandsvæðastjórnun er hér notað fyrir enska hugtakið Coastal Zone Management eða Integrated Coastal Zone Management. Einnig er talað um Coastal Management Strategies, sem kalla mætti strandsvæðaáætlanir. Í skýrslunni er hugtakið strandsvæðastjórnun hinsvegar notað um hvort tveggja.

¹⁶ Hugtakið hafskipulag er þýðing á hugtakinu Marine Spatial Planning eða Maritime Spatial Planning.

¹⁷ Skipulagsstofnun, 2012.

2. kafli Skipulag haf- og strandsvæða



2 Skipulag haf- og strandsvæða

Haf- og strandsvæði eru uppspretta lífrænna og ólífrænna auðlinda. Ýmiskonar starfsemi fer fram á haf- og strandsvæðum eins og orkuvinnsla, flutningar, fiskeldi, skelrækt, fiskveiðar og ferðamennska og verða haf- og strandsvæði sífellt eftirsóttari fyrir ólíka starfsemi. Haf- og strandsvæði hafa því mikla þýðingu fyrir afkomu fólks, einkum þeirra sem búa nærri strandsvæðum og byggja afkomu sína á starfsemi tengdri hafinu. Það er því mikilvægt að ólík starfsemi geti þrífist á haf- og strandsvæðum án þess að valda árekstrum hver við aðra eða við umhverfið. Samþætt stefnumótun um nýtingu haf- og strandsvæða til framtíðar, þar sem hagsmunaaðilar geta komið sjónarmiðum sínum og hugmyndum á framfæri, er nauðsynleg til þess að stuðla að efnahagslegri uppbyggingu, samhliða verndun mikilvægra vistkerfa og náttúruauðlinda.^{18, 19, 20}

Við ákvarðanir um vernd og nýtingu á haf- og strandsvæðum þarf einnig að huga að loftslagsbreytingum sem hafa í för með sér umhverfisbreytingar á haf- og strandsvæðum vegna súrnunar hafsins, hærri sjávarhita, hækkunar sjávarborðs og aukinnar tíðni ofsaveðra. Slíkar breytingar hafa áhrif á nýtingu haf- og strandsvæða og vistkerfi hafsins. Með formlegri skipulagsgerð á hafsvæðum gefst tækifæri til að greina ástand og þróun umhverfisins og taka ákvarðanir um nýtingu hafsvæða á grundvelli þess.²¹

Á alþjóðlegum vettvangi er aðallega rætt um tvö stjórnæki til að móta stefnu og ákvarðanir um skipulag haf- og strandsvæða, en það er strandsvæðastjórnun (e. Coastal Zone Management eða Integrated Coastal Zone Management, CZM eða ICZM) og hafskipulag (e. Marine Spatial Planning eða Maritime Spatial Planning, MSP).

Hugmyndir um strandsvæðastjórnun eru ekki nýjar af nálinni en þær komu fyrst fram fyrir rúmum 40 árum.²² Bandaríkjamenn voru frumkvöðlar á

¹⁸ Camarsa o.fl., 2012.

¹⁹ Douvere, 2008.

²⁰ Department for Environment, Food and Rural Affairs, 2007.

²¹ Commission of the European Communities, 2008.

²² Ehler og Douvere, 2009.

Hafskipulag

e. Marine Spatial Planning (MSP)

UNESCO hefur skilgreint hafskipulag sem skipulagsferli þar sem hafsvæði eru greind og nýting þeirra ákveðin (með landfræðilegri afmörkun og til ákveðins tíma), til að ná tilteknum vistfræðilegum, efnahagslegum og félagslegum markmiðum (Ehler og Douvere, 2009).

Þessu sviði, en þar voru lög um strandsvæðastjórnun sett árið 1972 (Coastal Zone Management Act of 1972). Hugmyndir um strandsvæðastjórnun hafa þróast síðan. Fyrstu áætlanir um strandsvæðastjórnun tóku oft á einstökum vandamálum á tilteknu svæði, fremur en að móta heildstæða stefnu um strandsvæði eins og þeim er almennt ætlað í dag.²³ Hugtakið hafskipulag er nýrra í umræðunni og er enn í mótun, sérstaklega í Evrópu þar sem hugmyndir um hafskipulag hafa verið að þróast á undanförunum árum. Skipulag landnotkunar, það er skipulagning nýtingar á landi, á sér langa sögu en með hugmyndum um hafskipulag er sú nálgun í raun yfirfærð yfir á hafsvæði. Vafalaust hefur uppbygging vindorkubúa á hafi ýtt við þróun hugmynda um hafskipulag víða erlendis. Vindmyllur geta tekið yfir stór svæði, breytt ásýnd svæða og valdið árekstrum við aðrar atvinnugreinar og verndarsjónarmið. Í auknum mæli er farið að vinna skipulagsáætlanir fyrir hafsvæði til þess að taka heildstætt á nýtingu þeirra.²⁴

Ekki er til ein rétt forskrift að því hvernig skipulagi og stjórnun haf- og strandsvæða skuli háttað. Strandsvæðastjórnun og hafskipulag hafa þróast með misjöfnum hætti í þeim löndum þar sem þessum stjórnækjum hefur verið beitt. Því ráða mismunandi náttúrulegar aðstæður, stjórnkerfi og lagaumhverfi. Einnig hafa þær mörgu fagstéttir sem koma að málum varðandi umhverfi og nýtingu hafsins haft ólíka sýn og skilning á þessum stjórnækjum. Eitt virðast þó flestir sammála um, að stjórnun og skipulag sé mikilvægt til þess að vernda ákveðin svæði, jafnframt því að skapa grundvöll fyrir atvinnuuppbyggingu á haf- og strandsvæðum.

Hér á eftir er fjallað um strandsvæðastjórnun og hafskipulag út frá leiðbeiningum og hugmyndum Evrópusambandsins og UNESCO. Gerð er grein fyrir hvað felst í þessum stjórnækjum, landfræðilegri afmörkun þeirra og markmiðum.

2.1 Strandsvæðastjórnun og hafskipulag

Eins og áður segir eru tvö stjórnækki í brennidepli þegar kemur að stjórnun og skipulagi haf- og strandsvæða, strandsvæðastjórnun og hafskipulag.

Strandsvæðastjórnun

e. Integrated Coastal Zone Management (ICZM)

Evrópusambandið hefur skilgreint strandsvæðastjórnun sem sveigjanlegt, samfellt og endurtekið ferli sem stuðlar að sjálfbærri stjórnun strandsvæða (European Commission, 1999).

Bæði strandsvæðastjórnun og hafskipulag tengja saman mismunandi áætlanir um vernd og nýtingu haf- og strandsvæða

²³ Cicin-Sain og Knecht, 1998.

²⁴ Backer o.fl., 2013.

Hlutverk strandsvæðastjórnunar og hafskipulags er sambærilegt, það er að móta heildstæða áætlun um hvernig best megi stýra nýtingu og vernd á haf- og strandsvæðum til framtíðar.^{25, 26}

2.1.1 Hafskipulag og strandsvæðastjórnun - til hvers og hvernig?

Tilgangur strandsvæðastjórnunar og hafskipulags er að stuðla að sjálfbærri nýtingu auðlinda og vernd og viðhaldi vistkerfa ásamt því að draga úr árekstrum ólíkrar atvinnustarfsemi á haf- og strandsvæðum, og stuðla að betri og upplýstari ákvarðanatöku um haf- og strandsvæði.^{27, 28} Þótt að viðhald og vernd vistkerfa sé kjarni strandsvæðastjórnunar og hafskipulags eru slíkar áætlanir einnig grundvöllur fyrir efnahagslegri uppbyggingu á haf- og strandsvæðum og félagslegri velferð. Strandsvæðastjórnun og hafskipulag styðja við atvinnustarfsemi með því að áætla staðsetningu fyrir ákveðna starfsemi og skilgreina ferli og forsendur fyrir leyfisveitingar.^{29, 30}

Viðfangsefni og aðstæður á hverju svæði geta verið ólík og því geta markmið strandsvæðastjórnunar og hafskipulags verið mismunandi frá einu svæði til annars og þarf því að greina í upphafi hvað þáttum er mikilvægt að taka á í hverju tilviki. Nokkrar lykil-áherslur eru þó almennt taldar eiga við þegar unnið er að strandsvæðastjórnun og hafskipulagi og er þar helst að nefna vistkerfisnálgun, þekkingarnálgun og áherslu á samþættingu og þátttöku hagsmunaaðila. Fjallað er nánar um þær í köflunum hér á eftir.

Vistkerfisnálgun er

„auðlindanýting sem byggir á vísindalegri þekkingu á viðkomandi vistkerfi, eftirliti með ástandi þess og samræmdri heildarstjórnun á athöfnum manna til að viðhalda því ósködduðu“ (Umhverfisráðuneytið, 2008, bls 7).

2.1.1.1 Vistkerfisnálgun

Við strandsvæðastjórnun og hafskipulag er almennt gert ráð fyrir að beitt sé vistkerfisnálgun, til að vinna að verndun og viðhaldi vistkerfa á haf- og strandsvæðum. Vistkerfisnálgun felst í því að stjórna nýtingu haf- og strandsvæða þannig að nýting og þjónusta vistkerfisins sé sjálfbær, byggt á bestu fáanlegu vísindalegri þekkingu á vistkerfinu.^{31, 32} Bæði

²⁵ Ehler og Douvere, 2009.

²⁶ Camarsa o.fl., 2012.

²⁷ Commission of the European Communities, 2008

²⁸ Camarsa o.fl., 2012.

²⁹ Camarsa o.fl., 2012.

³⁰ Ehler og Douvere, 2009.

³¹ Ehler og Douvere, 2009.

³² Skipulagsstofnun, 2012.

Evrópusambandið og UNESCO mælast til þess að beitt sé vistkerfisnálgun við skipulag og stjórn haf- og strandsvæða.^{33, 34}

2.1.1.2 Þekkingarnálgun

Öflun upplýsinga, hvort sem er með hagnýtingu upplýsinga sem liggja fyrir eða sköpun nýrrar þekkingar með rannsóknum, er mikilvægur hluti af strandsvæðastjórnun og hafskipulagi. Vistkerfisnálgun felur í sér öflun upplýsinga um ástand lífríkis og þeirra áhrifa sem starfsemi á haf- og strandsvæðum hefur á vistkerfi svæðisins. Öflun upplýsinga um þá starfsemi sem fer fram á haf- og strandsvæðum og um mögulega og áformaða uppbyggingu er einnig mikilvæg fyrir upplýsta ákvarðanatöku um nýtingu og vernd á haf- og strandsvæðum.^{35, 36}

2.1.1.3 Áhersla á samþættingu

Samþætting er eitt af lykilatriðum í strandsvæðastjórnun og hafskipulagi.³⁷
³⁸ Með því að tengja saman ólíkar áætlanir og ákvarðanatöku um vernd og nýtingu haf- og strandsvæða (til dæmis áætlanir um náttúruvernd eða áætlanir um nýtingu tiltekinna gæða, svo sem efnistöku eða fiskeldi, eða áætlanir um vinnslu endurnýjanlegrar orku á hafi) getur strandsvæðastjórnun og hafskipulag leitt saman aðila og þekkingu úr ólíkum geirum, dregið úr hagsmunaárekstrum og unnið að sameiginlegum markmiðum um þróun svæðis.^{39, 40} Samþætting á ekki einungis við um tengingu ólíkra áætlana á haf- og strandsvæðum. Hún felst einnig í að tengja saman áætlanir á landi og hafi, ásamt því að efla samvinnu mismunandi stjórnsýslustiga og stofnana.⁴¹ Á mynd 3 má sjá mismunandi stig samþættingar; frá mikilli samþættingu þegar samþættingin tekur bæði til stjórnsýslu og málaflokka til lítillar samþættingar þegar hvorki stjórnsýsla né málaflokkar eru samþættir.⁴²

Samþætting felst meðal annars í að tengja saman mismunandi áætlanir sem tengjast hafinu.

³³ European Commission, 2013.

³⁴ Ehler og Douvere, 2009.

³⁵ Ehler og Douvere, 2009.

³⁶ Czerniak o.fl., 2011.

³⁷ Schultz-Zehden, Gee og Scibior, 2008.

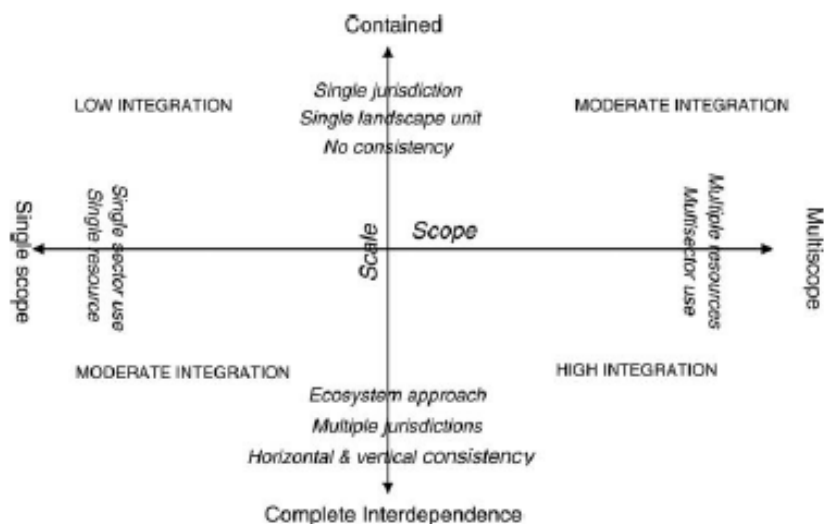
³⁸ Camarsa o.fl., 2012.

³⁹ Arcadis and EUCC Coastal & Marine Union, 2011.

⁴⁰ Ehler og Douvere, 2009.

⁴¹ PlanCoast, e.d.

⁴² Portman, 2011.



Mynd 3. Mismunandi stig samþættingar.

Heimild: Portman, 2011

Þátttaka hagsmunaaðila í skipulagsvinnu gegnir margþættu hlutverki, meðal annars að draga úr árekstrum milli ólíkra hagsmuna og auka eignarhald á áætluninni.

2.1.1.4 Áhersla á þátttöku hagsmunaaðila

Mikil áhersla er lögð á aðkomu hagsmunaaðila í strandsvæðastjórnun og hafskipulagi og að hagsmunaaðilar komi snemma inn í ferlið svo að þeir geti haft áhrif á áætlanagerðina frá upphafi. Aðkoma þeirra miðar að því að endurspegla væntingar ólíkra aðila, skilgreina möguleika og hugsanlega árekstra ólíkra hagsmuna á viðkomandi svæði. Auk þess sem aðkoma hagsmunaaðila eykur „eignarhald“ þeirra á áætlunum og stuðlar að trausti milli hagsmunaaðila og stjórnvalda.^{43, 44}

2.1.1.5 Annað

Auk framangreindra áherslna er í leiðandi skrifum um strandsvæðastjórnun og hafskipulag bent á eftirtaldar aðferðir eða áherslur við vinnu að strandsvæðastjórnun og hafskipulagi:^{45, 46}

- **Félags-hagfræðileg nálgun** (e. socio-economic) þannig að athygli sé beint að menningu og staðbundnum sérkennum, til dæmis í fiskeldi og ferðamennsku.
- **Tæknileg nálgun** (e. technical) þannig að nýttar séu tæknilegar lausnir á vandamálum eins og olíuslysum og loftslagsbreytingum.
- **Aðlögun** (e. adaptive), þannig að skipulagsvinnan geti aðlagast breyttum aðstæðum og nýjum upplýsingum.

⁴³ Ehler og Douvere, 2009.

⁴⁴ Arcadis and EUCC Coastal & Marine Union, 2011.

⁴⁵ Camarsa o.fl., 2012.

⁴⁶ Ehler og Douvere, 2009.

Hver þessara nálgana, ein eða fleiri, á best við hverju sinni veltur á því hvað er sett á oddinn sem markmið á viðkomandi svæði, svo sem hvort megináherslan er að bregðast við áhrifum loftslagsbreytinga, árekstrum ólíkra hagsmuna eða að tryggja sjálfbæran efnahagslegan vöxt.⁴⁷

2.1.2 Stjórn málaflokksins og skipulagsferli

Mikilvægt er að skilgreina hvaða stjórnvöld eiga fara með skipulagsgerð á haf- og strandsvæðum. Í sumum ríkjum hefur verið sett á laggirnar sérstök stofnun til að sinna þessu hlutverki, til dæmis í Skotlandi. Annarsstaðar hefur þetta verkefni verið falið starfandi stofnunum og hlutverk og skyldur þeirra aðlöguð að þessu nýja viðfangsefni. Hvor leiðin sem farin er, munu margar stofnanir eftir sem áður koma að málefnum sem varða með einum eða öðrum hætti nýtingu og vernd haf- og strandsvæða, en mikilvægt er talið að fela ákveðnu stjórnvaldi ábyrgð á skipulagsgerð á haf- og strandsvæðum.⁴⁸

Hafskipulagsgerð og strandsvæðastjórnun þarf jafnframt að fylgja ákveðnu ferli, allt frá því að ákveðið er að hefja vinnu við nýtt skipulag, til upplýsingaöflunar, áætlanagerðar, endanlegrar samþykktar og loks innleiðingar áætlunar.^{49, 50}

UNESCO hefur sett fram leiðbeiningar um ferli fyrir gerð hafskipulags.⁵¹ Það er sambærilegt við hefðbundið skipulagsferli við skipulag landnotkunar. Skipulagsferlið sem UNESCO leggur til er í 10 skrefum (sjá mynd 4). Við lestur á slíku línulegu skipulagsferli þarf að hafa í huga að ólíklegt er að ferlið verði í framkvæmd eins línulegt og sýnt er á myndinni. Gera verður ráð fyrir að spurningar sem vakna í ferlinu geti kallað á að afla þurfi frekari upplýsinga eða leita frekara samráðs, þannig að endurtaka þurfi ákveðin skref í ferlinu. Sem dæmi má nefna að greining á núverandi og framtíðarástandi hafsvæða getur breyst eftir því sem nýjar upplýsingar

⁴⁷ Arcadis and EUCC Coastal & Marine Union, 2011.

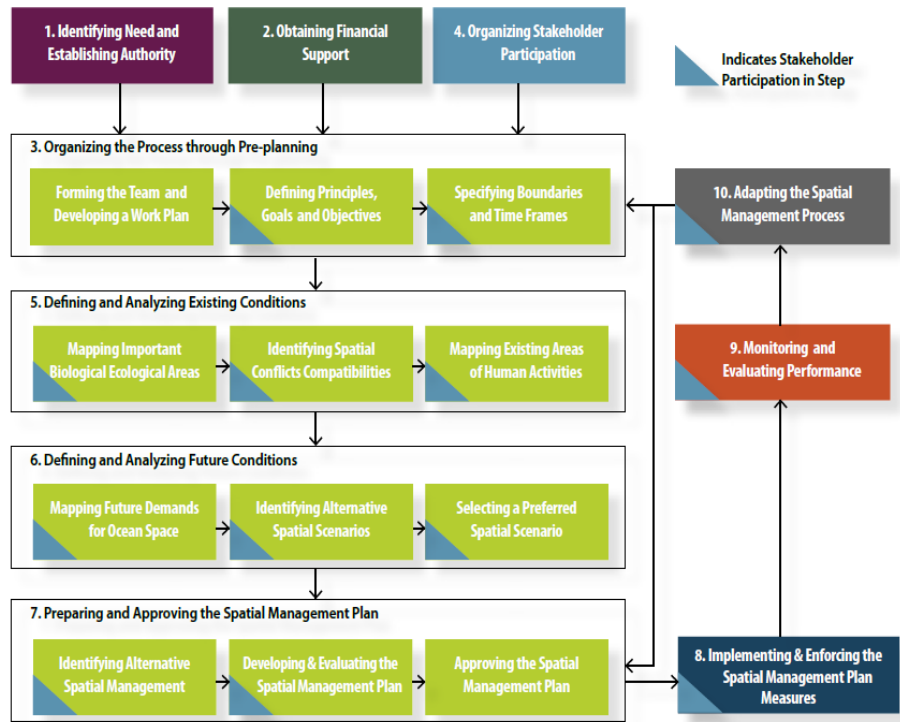
⁴⁸ Schultz-Zehden, Gee og Scibior, 2008.

⁴⁹ Ehler og Douvere, 2009.

⁵⁰ Camarsa o.fl., 2012.

⁵¹ Ehler og Douvere, 2009.

verða til. Einnig getur þátttaka hagsmunaaðila haft áhrif á á ferlið. Í skipulagsferlinu þarf því að vera rými fyrir endurgjöf og viðbrögð við breyttum aðstæðum eða ábendingum.⁵² Vakin er athygli á að í skipulagsferlinu sem UNESCO leggur til er gert ráð fyrir þátttöku hagsmunaaðila á flestum stigum vinnunnar (sjá mynd 4).



Mynd 4. Tillaga UNESCO að skipulagsferli hafskipulags. Heimild: Ehler og Douvere, 2009.

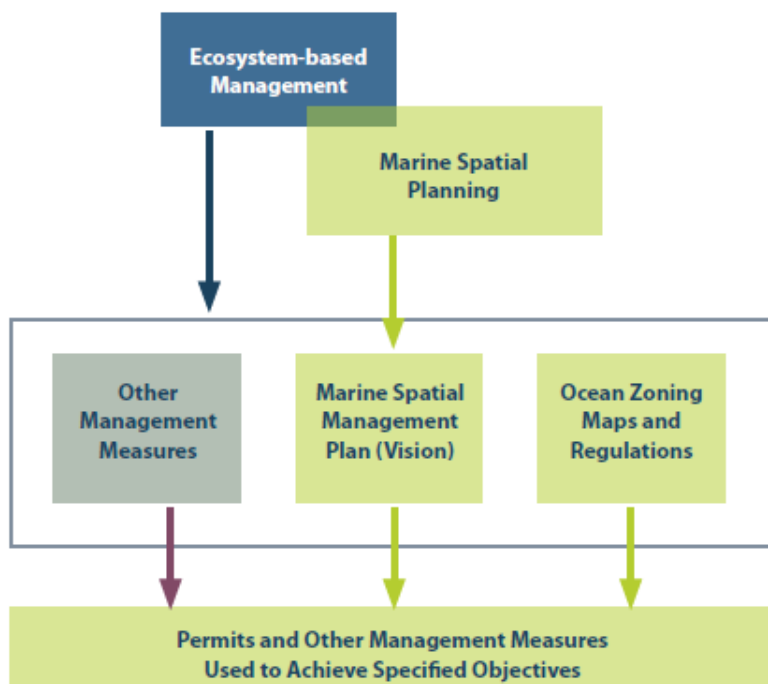
Algennt er að í hafskipulagi sé horft til 10-20 ára. Til viðmiðunar þá er landsskipulagsstefna fyrir Ísland sett til 12 ára í senn.

Hafa verður í huga að skipulag fyrir hafsvæði er ekki unnið í eitt skipti fyrir öll, ekki frekar en skipulag á landi. Slíkar áætlanir þarf að endurskoða reglulega og vera hægt að breyta með hliðsjón af niðurstöðum vöktunar eða breyttra aðstæðna.

Afurð hafskipulagsferlisins, eins og UNESCO setur það upp, er áætlun um stjórnun viðkomandi hafsvæðis sem lögð er til grundvallar leyfisveitingum eða öðrum ákvörðunum um framkvæmdir og verndun (sjá mynd 5).⁵³

⁵² Ehler og Douvere, 2009.

⁵³ Ehler og Douvere, 2009.



Mynd 5. Tengsl hafskipulags og leyfisveitinga. Heimild: Ehler og Douvere, 2009.

2.2 Landfræðileg afmörkun

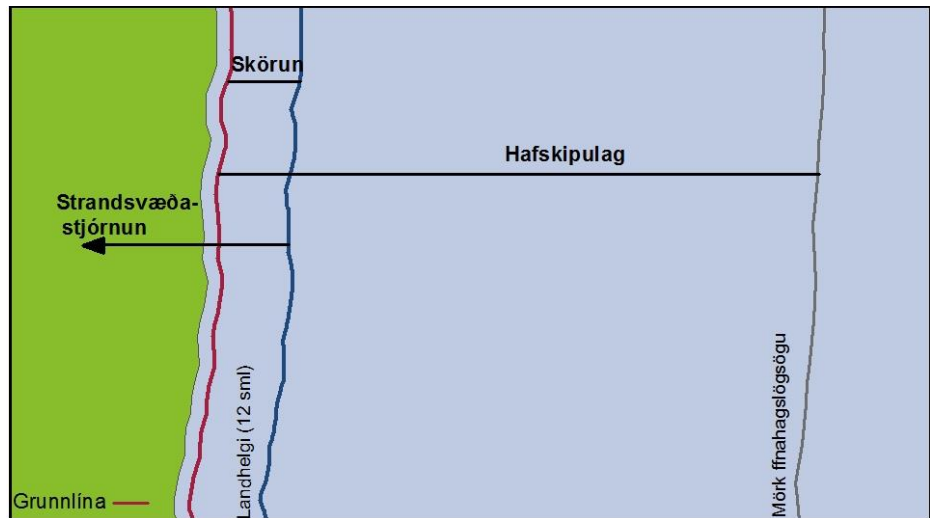
Það sem helst greinir að strandsvæðastjórnun og hafskipulag er landfræðileg afmörkun. Strandsvæðastjórnun, eins og nafnið ber með sér, nær til strandsvæða, en þau hafa verið skilgreind á mismunandi hátt eftir löndum. Sem dæmi má nefna að í tillögu að tilskipun Evrópusambandsins um strandsvæðastjórnun og hafskipulag er gert ráð fyrir að hvert aðildarríki skilgreini innri mörk strandsvæða en ytri mörkin eru skilgreind í tilskipuninni við ytri mörk landhelginnar (sjá mynd 6). Í framkvæmd hefur strandsvæðastjórnun til þessa aðallega náð til næsta nágrennis strandlínunnar og í mörgum tilfellum hefur strandsvæðastjórnun verið takmörkuð við tiltölulega mjóa ræmu, til dæmis tvo kílómetra, við strandlínuna.⁵⁴

Strandsvæðastjórnun nær yfirleitt til næsta nágrennis strandlínunnar.

⁵⁴ Ehler og Douvere, 2009.

Hafskipulag

Nær til hafsvæðis úti fyrir ströndinni en nær stundum alveg að henni.



Mynd 6. Afmörkun strandsvæðastjórnunar og hafskipulags samkvæmt tillögu að tilskipun Evrópusambandsins.

Marine waters

Er skilgreint sem sjór, hafsbötn og jarðlög frá grunnlínu og út að mörkum efnahagslögsögu (Marine Strategy Framework Directive).

Coastal zone

Er landslagsform báðu megin strandlínu sem afmarkast sjávarmegin af ytri mörkum landhelginnar en hvert aðildarríki skilgreinir innri mörkin (European Commission, 2013).

Landfræðileg afmörkun hafskipulags hefur einnig verið mismunandi eftir ríkjum og nær það ekki alltaf alveg að landi. Í tillögu að tilskipun Evrópusambandsins um hafskipulag og strandsvæðastjórnun er gert ráð fyrir að hafskipulag taki til hafsvæða (e. marine waters) frá grunnlínu að ytri mörkum efnahagslögsögunnar en að strandsvæðaskipulag taki til strandsvæða (e. coastal zone) (sjá skilgreiningu „marine waters“ og „coastal zone“ hér til hliðar). Þannig er gert ráð fyrir því að landfræðileg afmörkun hafskipulags og strandsvæðastjórnunar skarist á svæðinu frá grunnlínu að ytri mörkum landhelginnar (12 sjómíllur) (sjá mynd 6).⁵⁵ Fjallað er nánar um útfærslu Evrópusambandsins í kafla 3. Evrópuríki hafa fram að þessu skilgreint skipulagssvæði á hafi með mismunandi hætti. Til dæmis nær hafskipulag í Belgíu frá grunnlínu að ytri mörkum efnahagslögsögunnar, en í tilraunaverkefninu Plan Bothnia, sem er hafskipulag Helsingjabotns milli Svíþjóðar og Finnlands nær skipulagið frá einni sjómílu utan við grunnlínu og yfir efnahagslögsögu beggja ríkja.^{56, 57}

⁵⁵ European Commission, 2013.

⁵⁶ Backer o.fl., 2013.

⁵⁷ UNESCO, 2012.

3. kafli Evrópusambandið



Leiðbeiningar og skýrslur Evrópusambandsins

Dæmi um leiðbeiningar og rannsóknar- og þróunarverkefni sem Evrópusambandið hefur staðið að á síðustu árum:

- Roadmap for Maritime Spatial Planning: Achieving Common Principles in the EU (2008)
- Maritime Spatial Planning in the EU - Achievements and Future Development (2010)
- Life and coastal management (2012)
- OURCOAST, <http://ec.europa.eu/ourcoast/>
- PlanCoast, <http://www.plancoast.eu/>

3 Evrópusambandið

Evrópusambandið hefur unnið að stefnumótun og lagasetningu um stjórnun á haf- og strandsvæðum og hvatt aðildarríki sín til þess að innleiða strandsvæðastjórnun og hafskipulag.⁵⁸

Þegar er til staðar talsverð reynsla af strandsvæðastjórnun í Evrópu. Til marks um það er meðal annars úttekt frá árinu 2011 á 350 áætlunum um strandsvæðastjórnun í Evrópu.⁵⁹

Hafskipulag hefur einnig verið að þróast í aðildarríkjum Evrópusambandsins á síðustu árum en ólíkar aðstæður hvað varðar náttúruvar, stjórnkerfi og lagaumhverfi hafa haft áhrif á útfærslu þess. Sumstaðar hafa verið sett lög um gerð hafskipulags en mismunandi er hvaða stjórnvöldum hefur verið falin ábyrgð á gerð hafskipulags (ríkisstofnunum, svæðisbundnum stjórnvöldum eða sveitarfélögum) og hvernig þátttöku hagsmunaaðila er háttað við mótun skipulagsins.⁶⁰

Nú liggur fyrir tillaga að tilskipun Evrópusambandsins um strandsvæðastjórnun og hafskipulag.⁶¹ Til grundvallar tilskipuninni er stefna sambandsins um málefni hafsins. Að neðan er gerð grein fyrir umgjörð Evrópusambandsins við stjórnun og skipulag á haf- og strandsvæðum.

3.1 Tillaga að tilskipun Evrópusambandsins um strandsvæðastjórnun og hafskipulag

Fyrirliggjandi tillögu að tilskipun Evrópusambandsins um strandsvæðastjórnun og hafskipulag er ætlað að tryggja samræmda stjórnun á evrópskum haf- og strandsvæðum sem stuðlar að sjálfbærum efnahagslegum vexti og sjálfbærri nýtingu auðlinda á haf- og strandsvæðum.

⁵⁸ Camarsa o.fl., 2012.

⁵⁹ Arcadis and EUCC Coastal & Marine Union, 2011.

⁶⁰ European Commission, Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries, 2011.

⁶¹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing a framework for maritime spatial planning and integrated coastal management (2013/0074).

Samkvæmt tilskipuninni eiga aðildarríki sambandsins að þróa og innleiða ferli fyrir gerð hafskipulags og strandsvæðastjórnunar. Tillagan setur ekki fram nákvæm fyrirsmæli um útfærslu þessara stjórnækja. Það verður því í höndum aðildarríkjanna að útfæra efni tilskipunarinnar með tilliti til aðstæðna í hverju ríki fyrir sig og er þeim heimilt að byggja á því stjórnskipulagi og kerfi áætlana sem fyrir er í viðkomandi ríki.⁶²

Tillaga að tilskipun Evrópusambandsins gerir ráð fyrir að áætlánir um hafskipulag og strandsvæðastjórnun samþætti og tengi þá stefnu sem áður hefur verið mörkuð í geiraáætlunum eða annarri stefnumörkun stjórnvalda um einstaka málaflokka.⁶³

Tilskipunin, þegar hún hefur verið samþykkt, kemur til með að leggja þær skyldur á aðildarríki Evrópusambandsins að útbúa áætlánir sem taka til haf- og strandsvæða en að heimilt verði að sameina áætlánir um strandsvæðastjórnun og hafskipulag. Hafsskipulag og áætlánir um strandsvæðastjórnun skulu vera í innbyrðis samræmi, ef ekki er um eina samþætta áætlun að ræða. Jafnframt verður gerð krafa um að beitt verði vistkerfisnálgun við skipulagsgerðina til þess að tryggja sjálfbæra þróun á haf- og strandsvæðum og vernd og viðhald vistkerfa. Áætlánir um strandsvæðastjórnun og hafskipulag verða háðar umhverfismati áætlana samkvæmt tilskipun þess efnis nr. 2001/42/EB.^{64 65}

Þó að tillagan setji ekki nákvæm markmið fyrir hafskipulag og strandsvæðastjórnun aðildarríkjanna þá eru sett fram almenn markmið sem áætlánirnar eiga að framfylgja. Þau lúta meðal annars að því að tryggja framboð orku með því að stuðla að þróun orkuvinnslu á hafi; að stuðla að skilvirkum og hagkvæmum samgöngum á hafi; að stuðla að sjálfbærum sjávarútvegi og fiskeldi; og að tryggja verndun umhverfis, viðhald líffræðilegs fjölbreytileika og þjónustu vistkerfa.

Í tillögunni er lögð áhersla á samvinnu stjórnvalda og hagsmunaaðila. Þá skal við gerð hafsskipulags og áætlana um stjórnun strandsvæða tryggð

Efnisinnihald áætlana

Tillagan setur kröfur um umfjöllunarefni hafsskipulags og strandsvæðastjórnunar.

Þau eru meðal annars

- orkuvinnsla
- siglingaleiðir og hafnir
- sæstrengir og lagnir
- fiskveiðisvæði
- fiskeldissvæði
- náttúruverndarsvæði
- þjónusta vistkerfa
- aðlögun að loftslagsbreytingum.

Þá eru í tillögunni ákvæði um þátttöku almennings og upplýsingaöflun (European Commission, 2013).

⁶² European Commission, 2013.

⁶³ European Commission, 2013.

⁶⁴ Tilskipun 2001/42/EB hefur verið leidd í lög hér á landi með lögum um umhverfismat áætlana nr. 105/2006.

⁶⁵ European Commission, 2013.

samvinna á milli aðildarríkja og samræmi í stjórnun hafsvæða milli þeirra ríkja sem eiga aðliggjandi hafsvæði.

3.2 Tengsl tilskipunar við aðra stefnumörkun Evrópusambandsins

Til grundvallar tillögu að tilskipun um strandsvæðastjórnun og hafskipulag liggur stefna Evrópusambandsins um málefni hafsins (Integrated maritime policy, IMP).⁶⁶ IMP er heildstæð stefna um málefni hafsins og er ætlað að auka samþættingu milli ólíkra geira.⁶⁷ Markmið IMP er að stuðla að sjálfbærri nýtingu hafsvæða ásamt því að stuðla að efnahagslegum vexti á haf- og strandsvæðum.⁶⁸

Önnur stefnumörkun Evrópusambandsins um haf- og strandsvæði er sett fram í tilskipun sambandsins um umhverfisvernd á hafinu (Marine Strategy Framework Directive, MSFD)⁶⁹ sem er ætlað að stuðla að góðu ástandi lífríkis hafsins.⁷⁰

Til þess að framfylgja markmiðum þessarar stefnu, IMP og MSFD, þarf að koma til samvinna milli ólíkra geira og þeirra sem fara með hagsmuni verndar og nýtingar. Hafsskipulag og strandsvæðastjórnun hafa verið talin hentug verkfæri til að tryggja samvinnu og samþættingu og þannig stuðla að framfylgd stefnu um málefni og umhverfi hafsins.⁷¹

⁶⁶ Commission of the European Communities, 2008.

⁶⁷ European Commission, Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries, 2013.

⁶⁸ European Commission, 2010.

⁶⁹ DIRECTIVE 2008/56/EC a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive).

⁷⁰ European Commission, 2012.

⁷¹ Camarsa o.fl., 2012.

4. kafli Skotland



4 Skotland

Skotland á strönd að Norðursjó og Atlandshafinu. Vesturströnd landsins er vogskorin en austurströndin einkennist af stórum fjörðum eða flóum. Aðstæður í Skotlandi í þessu tilliti eru því ekki ólíkar landfræðilegum aðstæðum á Íslandi. Eins og á Íslandi er fiskeldi vaxandi atvinnuvegur í Skotlandi og talin mikilvæg atvinnugrein á dreifbýlum strandsvæðum.⁷²

Árið 2010 voru samþykkt lög um hafsvæði Skotlands, Marine (Scotland) Act. Lögin fela í sér nýtt stjórnkerfi um skipulag hafsvæðis Skotlands auk þess sem þau fela í sér einfaldara leyfisveitingakerfi á hafsvæðinu en áður.⁷³ Þau kveða á um að vinna skuli skipulag fyrir hafsvæði Skotlands í heild (e. National Marine Plan), en veita einnig heimild til þess að vinna svæðisbundið skipulag fyrir afmörkuð haf- og strandsvæði (e. Marine Regions).

4.1 Stjórnvöld

4.1.1 Hafskipulag á landsvísu

Sérstök ríkisstofnun, Marine Scotland, er ábyrg fyrir stjórn skoska hafsvæðisins og vinnur hún að gerð hafskipulags á landsvísu, en skipulagið er háð samþykki ráðherra (Scottish Ministers) og skal jafnframt kynnt fyrir skoska þinginu, auk þess sem að sá hluti skipulagsins sem varðar svæði utan 12 sjómílna er jafnframt háður samþykki breskra stjórnvalda.^{74, 75}

Í hafskipulagi sem unnið er á landsvísu er mörkuð stefna stjórnvalda um heilbrigði og sjálfbæra nýtingu hafsins. Það felur í sér stefnu um lykilmálaflokka varðandi nýtingu hafsins, eins og endurnýjanlega orku, fiskveiðar, fiskeldi, verndun, útivist, ferðaþjónusta og hafnir og skipaumferð. Við gerð hafskipulags skal taka tillit til stefnu breskra stjórnvalda um hafið, UK Marine Policy Statement (MPS), en þar er sett fram stefna um heilbrigði, öryggi og líffræðilegan fjölbreytileika á breska

Marine Scotland

Árið 2009 var sett á stofn ný stofnun um málefni hafsins, Marine Scotland.

Hún hefur umsjón með stjórnun hafsvæðisins við Skotland og ber ábyrgð á hafskipulagi á landsvísu (The Scottish Government, 2012).

⁷² The Scottish Government, 2013c.

⁷³ The Scottish Government, 2010a.

⁷⁴ Marine Scotland, 2010a.

⁷⁵ Marine Scotland, 2012.

hafsvæðinu.⁷⁶ Svæðisbundið hafskipulag skal vera í samræmi við hafskipulag á landsvísu, nema rök standi til annars.⁷⁷

Ákvarðanir stjórnvalda um leyfisveitingar og framkvæmdir sem hafa áhrif á hafsvæðið eiga að vera í samræmi við hafskipulag. Hafskipulag á landsvísu hefur því víðtæk áhrif á ákvarðanir og leyfi stjórnvalda sem varða hafið.⁷⁸

4.1.2 Svæðisbundið skipulag á haf- og strandsvæðum

Heimilt er samkvæmt Marine (Scotland) Act að vinna skipulag fyrir afmörkuð haf- og strandsvæði (e. Regional Marine Plans) og leggja stjórnvöld áherslu á að sú heimild verði nýtt.⁷⁹ ⁸⁰ Sérstök svæðisráð eða svokölluð Marine Planning Partnerships munu annast gerð svæðisbundins haf- og strandsvæðaskipulags í umboði ríkisins.⁸¹ Svæðisbundið hafskipulag er háð samþykki ráðherra (Scottish ministers).⁸²

Í svæðisráðunum er gert ráð fyrir að þar verði fulltrúar ólíkra hagsmuna, þar með talið opinberir aðilar og fulltrúar frá atvinnulífi og talsmenn útivistar og verndunar á viðkomandi svæði.⁸³ Svæðisbundinni skipulagsgerð á haf- og strandsvæðum er ætlað að veita heimamönnum á hverju svæði meira eignarhald og áhrif í svæðisbundnum málefnum.⁸¹

4.1.3 Þátttaka hagsmunaaðila

Áhersla er lögð á þátttöku hagsmunaaðila og skulu stjórnvöld kynna samráðsáætlun (e. Statement of Public Participation) þegar hafist er handa við gerð hafsskipulags á landsvísu eða svæðisbundins hafskipulags. Í henni skal koma fram meðal annars hvenær fundir eru fyrirhugaðir með ákveðnum hópum hagsmunaaðila og hvenær kynningarfundir fyrir almenning verða haldnir.⁸⁴

Svæðisbundin skipulagsgerð á afmörkuðum haf- og strandsvæðum

Ríkið mun fela sérstökum svæðisráðum svæðisbundna skipulagsgerð á fyrirfram afmörkuðum haf- og strandsvæðum.

⁷⁶ The Scottish Government, 2013b.

⁷⁷ Marine (Scotland) Act 2010.

⁷⁸ The Scottish Government, 2013b.

⁷⁹ Dundas & Wilson, 2011.

⁸⁰ Marine Scotland, 2010b.

⁸¹ The Scottish Government, 2010b.

⁸² The Scottish Government, 2013a.

⁸³ The Scottish Government, 2013a.

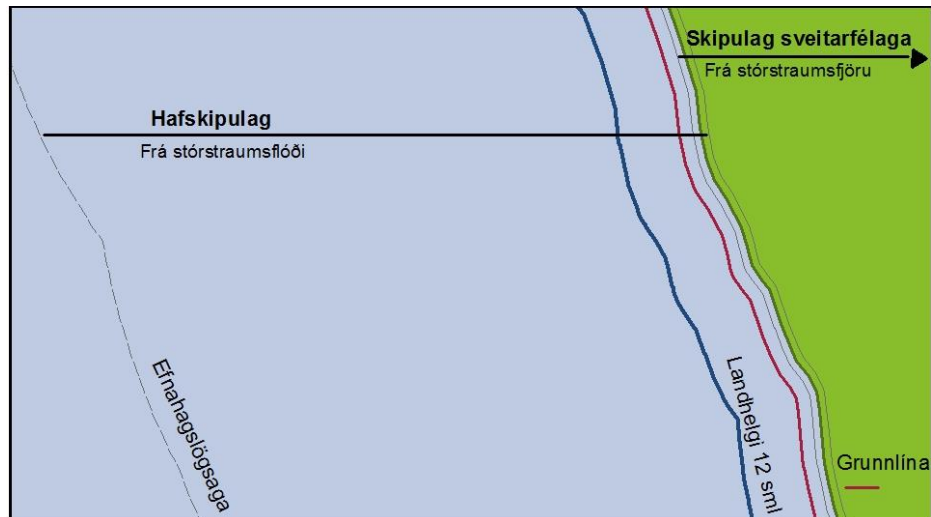
⁸⁴ Marine Scotland, 2013.

Hafskipulag á landsvísu nær frá stórstraumsflóði að ytri mörkum efnahagslögsögunnar. Sjá mynd 7.

4.2 Skipulagssvæðið

Marine (Scotland) Act nær til svæðis sem markast af stórstraumsflóði og út að ytri mörkum landhelgi (12 sjómílar) Skotlands. Önnur lög, UK Marine and Coastal Access Act, heimila skoskum stjórnvöldum að vinna hafskipulag utan landhelginnar að ytri mörkum efnahagslögsögunnar (12-200 sjómílar). Hafskipulag á landsvísu mun því ná frá stórstraumsflóði og geta tekið til hafsvæðisins að ytri mörkum efnahagslögsögunnar.⁸⁵

Skipulag lands, sem er á forræði sveitarfélaga, nær að stórstraumsfjöru. Skipulag á landi og hafi mun því skarast á svæði frá stórstraumsflóði að stórstraumsfjöru (sjá mynd 7). Það er gert til að stuðla að samþættingu áætlana á landi og hafi.⁸⁶



Mynd 7. Mörk skipulags á landi og hafi við Skotland

Svæðisbundið hafskipulag tekur til afmarkaðra svæða milli stórstraumsflóðs og ytri marka landhelginnar. Stjórnvöldum er heimilt að skilgreina mörk slíkra svæða en er ekki skylt að deila öllu hafsvæðinu umhverfis Skotland niður í svæði.

Marine Scotland hefur kynnt tillögu að skiptingu hafsvæðisins í 11 svæði sem unnið hefur verið að í samráði við hagsmunaaðila.^{87, 88} Skiptingin byggir á landfræðilegum og eðlisrænum atriðum og tekur mið af þegar

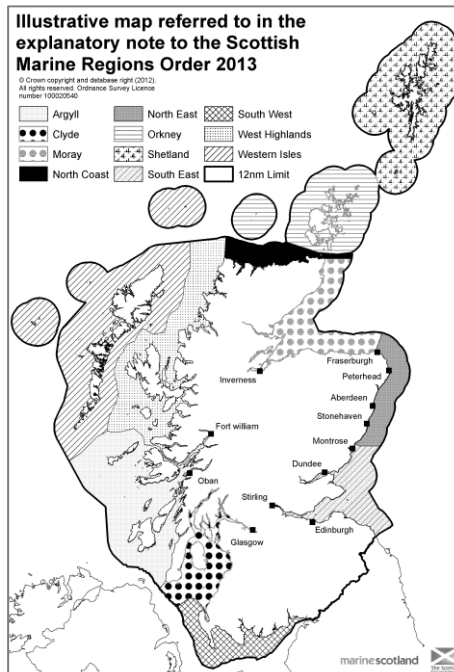
⁸⁵ The Scottish Government, 2013b.

⁸⁶ The Scottish Government, 2011.

⁸⁷ Marine Scotland.(2010b). Scottish Marine Regions, Defining their boundaries –a consultation.

⁸⁸ The Scottish Government and Marine Scotland, *Scottish Marine Regions*.

skilgreindum svæðum Inshore Fisheries Groups. Á austur- og vesturströnd landsins þóttu þau svæði of stór og var þeim því skipt niður í minni svæði, sjá mynd 8.⁸⁹



Mynd 8. Fyrirliggjandi tillaga að skiptingu skoska hafsvæðisins í 11 svæði.

Drög að hafskipulagi á landsvísu gerir ráð fyrir að svæðisbundið hafskipulag muni ná að ytri mörkum landhelginnar (12 sml) en ekki út að 200 sjómílum eins og hafskipulag á landsvísu. Vegna þess að svæðisbundið hafskipulag mun taka til afmarkaðs svæðis er gert ráð fyrir að það verði nákvæmara og jafnframt að þar endurspeglit betur þekking og hugmyndir heimamanna.⁹⁰

4.3 Leyfisveitingar

Leyfisveitingar til starfsemi á hafsvæði Skotlands, frá stórstraumsflóði að ytri mörkum efnahagslögsögunnar, eru í höndum Marine Scotland. Þó hefur breska ríkið umsjón með tiltekinni starfsemi á skoska hafsvæðinu, svo sem olíu- og gasvinnslu og starfsemi tengdri varnarmálum og skipaleiðum. Á svæðinu þar sem skipulagsmörk hafskipulags skarast við skipulag lands

Inshore Fisheries Groups (IFG) eru svæðissamtök sjómanna sem stuðla að bættri stjórnun strandveiða. Afmörkun IFG svæða er byggð á landfræðilegum og líffræðilegum atriðum (The Scottish Government, 2013a og Marine Scotland, 2010a).

Svæðisbundið hafskipulag nær frá stórstraumsflóði að 12 sjómílum, eða ytri mörkum landhelginnar.

⁸⁹ Marine Scotland, 2012.

⁹⁰ The Scottish Government, 2013a.

getur einnig verið þörf fyrir leyfi til framkvæmda frá skipulagsyfirvöldum á landi.⁹¹

⁹¹ The Scottish Government, 2013a.

5. kafli Svíþjóð



5 Svíþjóð

Svíþjóð liggur að Eystrasalti, Helsingjabotni og svokölluðum Vesturhöfum (Kattegat og Skagerrak). Hafsvæði Svíþjóðar er ólíkt hafsvæði Íslands að því leyti meðal annars að efnahagslögsaga Svíþjóðar takmarkast við innhöf og miðlínu gagnvart nágrannaríkjum en nær ekki 200 sjómílu frá landi.

Unnið er að undirbúningi lagasetningar um hafskipulag í Svíþjóð og liggur fyrir frumvarp sem er til umfjöllunar og kann að taka breytingum.⁹² Fyrirliggjandi frumvarp gerir ráð fyrir að hafskipulag móti ramma fyrir leyfisveitingar og stjórnun á hafi ásamt því að skilgreina svæði sem henta best undir ákveðna starfsemi með tilliti til almannahagsmuna.⁹³

Lagt er upp með að vistkerfisnálgun verði grundvöllur skipulags og stjórnunar á hafi og áhersla lögð á samráð við hagsmunaaðila í skipulagsferlinu.⁹⁴

5.1 Stjórnvöld

Lögsaga sænskra sveitarfélaga til hafs nær að ytri mörkum landhelginnar (12 sml) og bera sveitarfélög ábyrgð á skipulagsgerð á því svæði samkvæmt sænskum skipulags- og byggingarlögum. Aðeins örfá sveitarfélög hafa þó hingað til tekið á skipulagi hafsvæða innan sinnar lögsögu.⁹⁵

Frá ytri mörkum landhelginnar (12 sml) að ytri mörkum efnahagslögsögunnar er ekki í gildi löggjöf um skipulagsmál.⁹⁶

Fyrirliggjandi lagafrumvarp gerir ráð fyrir að skipulagsgerð á hafsvæðum frá einni sjómílu út frá grunnlínu verði á höndum ríkisins. Stofnun um stjórn haf- og vatnamála (Havs- och vattenmyndigheten) mun hafa umsjón með gerð hafskipulags með aðstoð lénsstjórna (s. länstyrelserna), með það fyrir augum að samræma hagsmuni ríkisins og einstakra svæða. Gert er ráð fyrir að þrjár lénsstjórnir, ein í hverjum landshluta, fái sérstakt hlutverk í

⁹² Swedish Agency for Marine and Water Management, e.d.

⁹³ Statens offentliga utredningar, 2010.

⁹⁴ Statens offentliga utredningar, 2010.

⁹⁵ Statens offentliga utredningar, 2010.

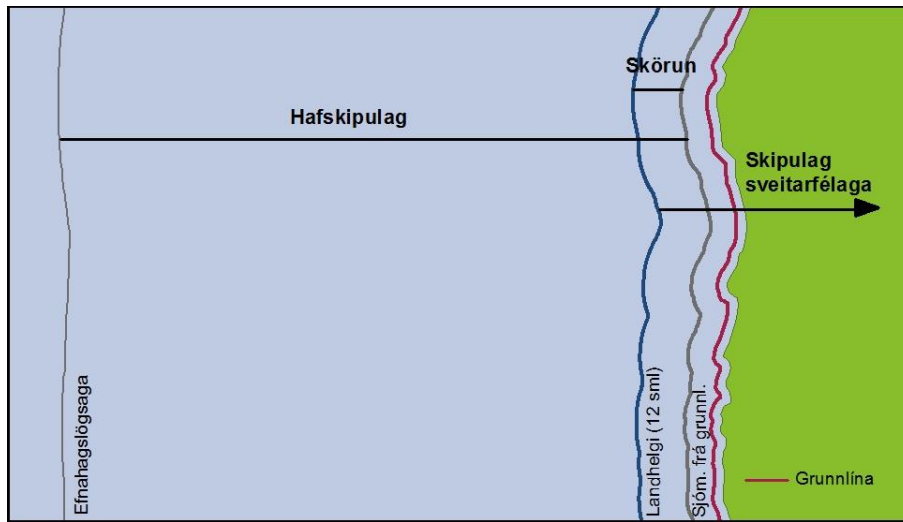
⁹⁶ Backer o.fl., 2013.

skipulagsgerðinni og komi fram fyrir hönd lénsstjórna í viðkomandi landshluta.⁹⁷

5.2 Skipulagssvæðið

Í frumvarpinu er lagt til að skipulagssvæði hafsskipulags nái frá einni sjómílu utan við grunnlínu að ytri mörkum efnahagslögsögunnar eins og sjá má á mynd 9.

Skipulagssvæðin eru þrjú og ná frá einni sjómílu utan við grunnlínu landhelginnar að ytri mörkum efnahagslögsögunnar.

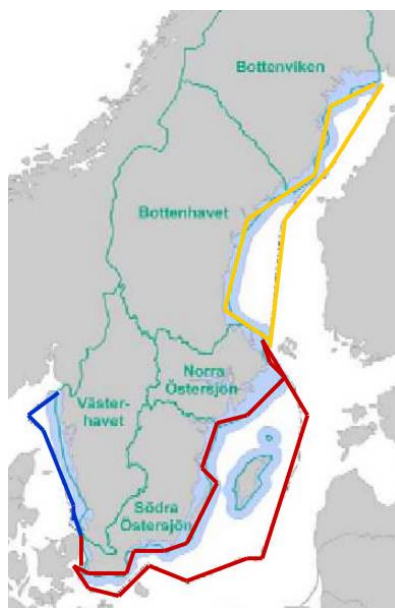


Mynd 9. Landfræðileg afmörkun hafsskipulags og skipulags lands.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að sænska hafsvæðinu verði skipt upp í þrjú svæði, Eystrasalt, Helsingjabotn og Kattegat/Skagerak (sjá mynd 10) og að unnið verði skipulag fyrir hvert svæði en ekki allt hafsvæðið í heild. Þessi þrjú svæði taka til alls hafsvæðis Svíþjóðar frá einni sjómílu utan við grunnlínu. Þessi svæðisskipting samsvarar mörkum skilgreindra vatnasvæða samkvæmt vatnatilskipun Evrópusambandsins, en þau ná til strandsjávar út að einni sjómílu utan grunnlínu.⁹⁸

⁹⁷ Statens offentliga utredningar, 2010.

⁹⁸ Statens offentliga utredningar, 2010.



Mynd 10. Tillaga um skiptingu sænska hafsvæðisins í þrjú skipulagssvæði, Skagerrak/Kattegat, Eystrasalt og Helsingjabotn.

Frumvarpið gerir ráð fyrir því að sveitarfélög fari áfram með ábyrgð á skipulagsgerð út að ytri mörkum landhelginnar (12 sm). Skipulagsáætlanir sveitarfélaga og hafskipulag munu því skarast á svæðinu frá einni sjómílu utan við grunnlínu að 12 sjómílum og eiga skipulagsáætlanir sveitarfélaga að vera í samræmi við hafskipulag svæðisins.⁹⁹

Frumvarpið gerir jafnframt ráð fyrir því að gert verði nákvæmara hafskipulag fyrir tiltekin svæði, til dæmis fyrir Eyrarsund, Álandshaf, Norra Kvarken, Hanöbukten og fleiri svæði sem eru viðkvæm eða þar sem hagsmunir ólíkrar starfsemi stangast á. Slíkt skipulag verður hluti af hafskipulagi þess hafsvæðis sem það tilheyrir.¹⁰⁰

⁹⁹ Statens offentliga utredningar, 2010.

¹⁰⁰ Statens offentliga utredningar, 2010.

6. kafli Ísland



6 Ísland

Hafið umhverfis Ísland býr yfir mikilvægum auðlindum og náttúrugæðum sem þarf að viðhalda. Jafnframt bjóða haf- og strandsvæði umhverfis landið upp á margskonar tækifæri til verðmætasköpunar og útivistar. Eins og fram hefur komið þá eru hafskipulag og strandsvæðastjórnun talin vera mikilvæg stjórnþæki til þess að stuðla að verndun vistkerfa og sjálfbærri nýtingu auðlinda, draga úr hagsmunaárekstrum og styðja við atvinnuuppbyggingu á haf- og strandsvæðum. Vísendingar eru um að umsvif á haf- og strandsvæðum við Ísland komi til með aukast á næstu árum og áratugum. Því er mikilvægt að skapa umgjörð um stjórnsýslu og skipulag haf- og strandsvæða og setja fram framtíðarsýn um vernd þeirra og nýtingu.

Árið 2004 kynntu íslensk stjórnvöld stefnu sína um málefni hafsins undir yfirskriftinni „Hafið“. Þar er tekin saman fyrirbyggjandi stefnumörkun, skuldbindingar og áherslur er varða málefni hafsins. Settar eru fram áherslur Íslands varðandi mengun hafs og umhverfisbreytingar, lífríki hafsins og sjálfbæra nýtingu, hafsbotninn, siglingar og ferðaþjónustu.¹⁰¹ Gerð heildstæðs skipulags fyrir haf- og strandsvæði Íslands virðist kjörinn vettvangur til að framfylgja og útfæra þá stefnu. Í dag einskorðast áætlanir um nýtingu eða vernd haf- og strandsvæða við áætlanir í einstökum geirum eða málaflokkum. Jafnframt eru leyfisveitingar í höndum margra stofnana sem gerir að verkum að yfirsýn yfir og samræming ólíkrar starfsemi og verndarsjónarmiða á haf- og strandsvæðum er takmörkuð.

Hér á eftir er fjallað um tilefni til skipulagsgerðar fyrir haf- og strandsvæði Íslands og hvernig ólíkar aðstæður við strendur landsins geta haft áhrif á áherslur skipulags á einstökum svæðum.

¹⁰¹ Umhverfisráðuneytið, Sjávarútvegsráðuneytið og Utanríkisráðuneytið, 2004.

6.1 Þörf á haf- og strandsvæðaskipulagi

6.1.1 Aukin starfsemi á haf- og strandsvæðum

Umfang og fjölbreytni atvinnustarfsemi á haf- og strandsvæðum Íslands hefur aukist á síðustu árum. Fyrir utan hefðbundna starfsemi eins og fiskveiðar, flutning og efnistöku hefur ýmis önnur starfsemi rutt sér til rúms eins og fiskeldi, skelrækt og ferðatengd starfsemi á borð við sjóstangveiði og hvalaskoðun. Einnig er unnið að prófunum á virkjun sjávarfalla úti fyrir suðurströndinni og að undirbúningi rannsókna á vinnslu olíu, gass og magnetíts. Þá eru prófanir á nýtingu vindorku hafnar hér á landi, en víða erlendis er þekkt að staðsetja vindorkuver á haf- og strandsvæðum. Það gæti einnig verið talið álitlegur kostur hér við land í framtíðinni. Það er því ýmislegt sem bendir til þess að ásókn fjölbreyttrar starfsemi á haf- og strandsvæðum fari vaxandi og mikilvægt að stjórnvöld búi í haginn og bregðist við í tíma með viðeigandi áætlanagerð um nýtingu og vernd á haf- og strandsvæðum.

6.1.2 Skortur á yfirsýn yfir starfsemi og athafnir á haf- og strandsvæðum

Í úttekt á vegum sjávarútvegsráðuneytis sem gerð var árið 2011 kemur fram að mörg ráðuneyti og stofnanir fari með ábyrgð á strandsvæðum Íslands og að samráð skorti á milli þeirra.¹⁰² Vegna þessa skorti yfirsýn yfir starfsemi á haf- og strandsvæðum. Nefndin telur þetta skýrast að hluta af því að það vanti tæki og tól sem veiti heildarsýn yfir starfsemi og vernd á svæðinu.

Á Vestfjörðum hefur á síðustu árum verið unnið að nýtingaráætlun fyrir Arnarfjörð. Áætlunin er unnin af heimamönnum án lagastoðar og getur því ekki orðið formleg forsenda ákvarðana um nýtingu og vernd á svæðinu, enda nær lögsaga sveitarfélaganna eingöngu 115 metra út frá strönd. Áætlunin getur engu að síður þjónað því hlutverki að greina möguleika og takmarkanir á svæðinu og setja fram hugmyndir viðkomandi sveitarfélaga um nýtingu þess. Áætlað er að nýtingaráætlunin verði viðhengi við fyrirhugað svæðisskipulag Vestfjarða¹⁰³. Eftir sem áður getur hún eingöngu

Nýtingaráætlun Arnarfjarðar

Stefna hlutaðeigandi sveitarfélaga um nýtingu Arnarfjarðar næstu 12 árin (Fjórðungssamband Vestfirðinga, Teiknistofan Eik og Háskólasetur Vestfjarða, 2012)

¹⁰² Ásta Einaradóttir o.fl., 2011.

¹⁰³ Fjórðungssamband Vestfirðinga, Teiknistofan Eik og Háskólasetur Vestfjarða, 2012.

lýst sýn sveitarfélaga á svæðinu á málefnið, en ekki þjónað sem formleg forsenda leyfisveitinga og annarra ákvarðana um nýtingu. Í framhaldi af verkefninu í Arnarfirði var á Fjórðungsbíngi Vestfirðinga í október 2012 samþykkt að óska eftir samvinnu við ríkið um gerð nýtingaráætlunar fyrir strandsvæði Vestfjarða.¹⁰⁴ Þetta frumkvæði Vestfirðinga að gerð nýtingaráætlana um strandsvæði við Vestfirði sýnir að þörf er talin á haf- og strandsvæðaskipulagi á þessu svæði. Leiða má að því líkur að sama eigi við víðar við strendur landsins, þar sem svipað háttar til varðandi náttúrufer og nýtingu.

6.2 Gerð haf- og strandsvæðaskipulags – stjórnsýsla og landfræðileg afmörkun

6.2.1 Stjórnsýsla og ábyrgð á skipulagsgerð

Eins og fram hefur komið er ekkert eitt stjórnvald sem ber formlega ábyrgð á stjórnsýslu og skipulagsmálum haf- og strandsvæða héraendis. Þó er rétt að geta þess að í landsskipulagsstefnu, sem umhverfis- og auðlindaráðherra leggur fram sem tillögu til þingsályktunar á Alþingi samkvæmt skipulagslögum, er unnt að setja fram stefnu um skipulagsmál á haf- og strandsvæðum. Skipulagsstofnun annast gerð tillögu að landsskipulagsstefnu fyrir hönd ráðherra.

Aðalskipulag er skipulagsáætlun sveitarfélags þar sem sett er fram stefna sveitarstjórnar um þróun sveitarfélagsins varðandi landnotkun, byggðapróun, byggðamynstur, samgöngu- og þjónustukerfi og umhverfismál.

Sveitarstjórnir fara með gerð skipulagsáætlana samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010. Þær skulu vinna aðalskipulag sem tekur til alls lands innan marka sveitarfélagsins. Mörk sveitarfélaga til hafs hafa verið skilgreind við netlög, en þau ná 115 m út frá stórstraumsfjöruborði.^{105, 106} Forræði sveitarfélaga á skipulagsgerð til hafs afmarkast því við 115 m út frá stórstraumsfjöruborði. Mikill munur getur verið á því til hversu stórs hafflatar sveitarfélag nær, eftir dýpi næst ströndinni. Þar sem er aðgrunnt geta netlög náð töluvert lengra út frá strönd en þar sem dýpra er við strönd.

Samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010 geta sveitarfélög, tvö eða fleiri, sameinast um gerð svæðisskipulags. Svæðisskipulagsgerð er valkvæð, nema

¹⁰⁴ Fjórðungssamband Vestfirðinga, 2012.

¹⁰⁵ Félagsmálaráðuneytið, 2000.

¹⁰⁶ Jarðalög nr. 81/2004.

á höfuðborgarsvæðinu, þar sem sveitarfélögum er skylt að gera svæðisskipulag. Fyrir önnur svæði en höfuðborgarsvæðið er það ákvörðun viðkomandi sveitarfélaga í hverju tilviki hvernig skipulagssvæði svæðisskipulagsins skal afmarkað, en mörk þess til hafs takmarkast þó ávallt við netlög. Sérstök svæðisskipulagsnefnd, sem hlutaðeigandi sveitarfélög skipa og í eiga sæti tveir fulltrúar frá hverju sveitarfélagi, annast gerð svæðisskipulagsins.

Sveitarstjórnir veita framkvæmdaleyfi og byggingarleyfi innan netlaga samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010 og mannvirkjalögum nr. 160/2010. Utan netlaga eru framkvæmdir háðar leyfum ýmissa stofnana, til dæmis Orkustofnunar vegna efnistöku á hafsbotni og Fiskistofu og Umhverfisstofnunar vegna fiskeldis.¹⁰⁷ Mannvirkjastofnun veitir byggingarleyfi vegna mannvirkja utan netlaga og ber að leita umsagnar sveitarfélags ef leyfið varðar mannvirkjagerð innan einnar sjómílu frá netlögum. Samkvæmt skipulagslögum ber leyfisveitendum að leita umsagnar sveitarfélaga um leyfisveitingar til framkvæmda innan einnar sjómílu frá netlögum.

Netlögin marka þannig ákveðin skil milli skipulags á landi og skipulags á haf- og strandsvæðum sem þarf að hafa í huga við ákvarðanir um framtíðarfyrirkomulag stjórnýslu og skipulagsgerðar haf- og strandsvæða hér við land. Samband íslenskra sveitarfélaga hefur sett fram hugmyndir um að breyta lögsögu sveitarfélaga þannig að lögsaga sveitarfélaga á strandsvæðum ráðist af miðlínu fjarða og einni sjómílu út frá ystu nesjum og eyjum eða grunnlínupunkti fiskveiðilögsögunnar á öðrum svæðum.¹⁰⁸ Á mynd 11 má sjá afmörkun svæðis sem nær eina sjómílu út frá grunnlínu.

6.2.2 Skipulagsgerð fyrir hafsvæðið í heild

Hafsvæði Íslands út að efnahagslögsögunni (200 sjómíllur) er stórt og því ekki ástæða til að ætla að þörf verði fyrir nákvæmlega útfært skipulag fyrir allt hafsvæðið, þó marka þurfi almenna stefnu um skipulagsmál á hafsvæðinu í heild. Í skýrslu sjávarútvegsráðuneytisins frá 2011 um úttekt á

Svæðisskipulag er stefna tveggja eða fleiri sveitarfélaga um sameiginlega hagsmuni þeirra eins og byggðaðpróun og landnotkun.

Leyfisveitingar

Sveitarfélög veita framkvæmdaleyfi og byggingarleyfi innan netlaga. Þar fyrir utan veita mismunandi ríkisstofnanir leyfi, en ber að leita umsagnar sveitarfélaga um leyfisveitingar í innan við einnar sjómílu fjarlægð frá netlögum.

Í landskipulagsstefnu er sett fram stefna stjórnvalda í skipulagsmálum, þar sem áætlanir opinberra aðila um samgöngur, byggðamál, náttúruvernd, orkunýtingu og aðra málaflokka er varða landnotkun eru samþættar.

¹⁰⁷ Ásta Einarsdóttir o.fl. 2011.

¹⁰⁸ Samband íslenskra sveitarfélaga, 2012.

gildandi lögum og reglum um athafnir á haf- og strandsvæðum er landskipulagsstefna tilgreind sem mögulegur vettvangur fyrir slíka stefnu stjórnvalda um skipulag nýtingar og verndar á haf- og strandsvæðum.¹⁰⁹ Landsskipulagsstefna er unnin á grundvelli skipulagslaga nr. 123/2010 og felur í sér stefnu stjórnvalda um skipulagsmál. Hún getur náð til alls landsins, hluta þess og til efnahagslögsögunnar. Hafist var handa við gerð fyrstu landsskipulagsstefnunnar í árslok 2011 og var þar ákveðið að fjalla um skipulagsmál haf- og strandsvæða. Landsskipulagsstefna er háð samþykki Alþingis sem þingsályktun samkvæmt skipulagslögum. Ekki náðist að afgreiða framangreinda stefnu fyrir þinglok vorið 2013, en nú er hafin vinna við landsskipulagsstefnu að nýju, þar sem áfram er gert ráð fyrir að mörkuð verði stefna um skipulagsmál á haf- og strandsvæðum.

6.2.3 Svæðisbundið haf- og strandsvæðaskipulag

Á tilteknum svæðum þar sem starfsemi er fjölbreytt eða vistkerfi og náttúra viðkvæm er þörf fyrir nákvæmara svæðisbundið haf- og strandsvæðaskipulag. Vegna mismunandi aðstæðna eftir landshlutum hvað varðar náttúrufar og landslag er starfsemi á haf- og strandsvæðum mismunandi. Á sumum svæðum er orðin aðkallandi þörf fyrir skipulag á haf- og strandsvæðum eins og framangreint dæmi frá Vestfjörðum sýnir.

Mismunandi landfræðilegar aðstæður eru við strendur landsins allt frá víðfeðmum sandströndum til djúpra fjarða og flóa og hefur það áhrif á starfsemi á haf- og strandsvæðum.

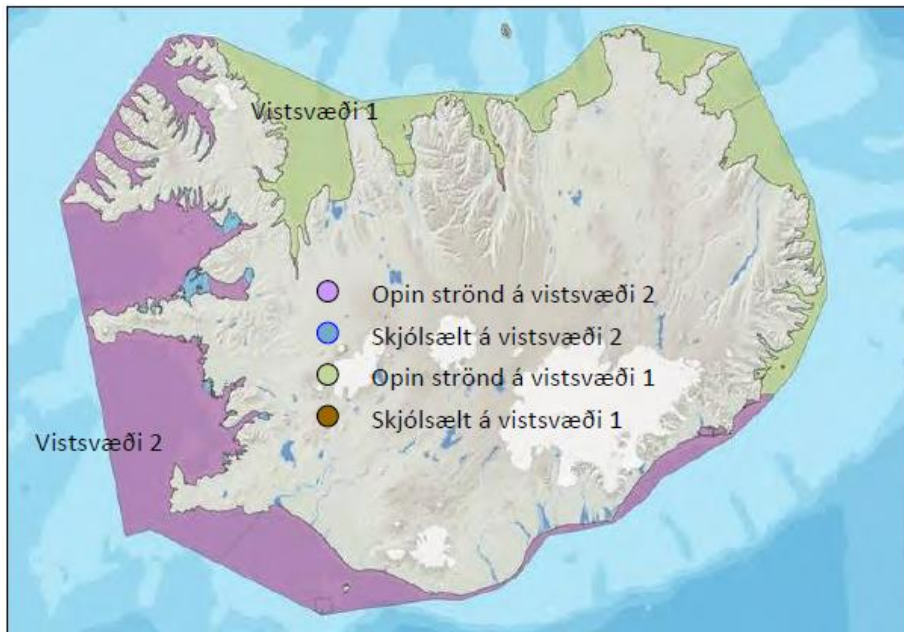
Landfræðilegar aðstæður eru misjafnar við strendur landsins. Stærsti hluti strandarinnar er sundurskorinn af víkum, vogum og fjörðum þar sem strandlengjan margfaldast og um leið lífríki og auðlegð strandarinnar.¹¹⁰ Þannig er flatarmál strandsjávar hér við land með því mesta sem gerist í Evrópu. Við Suður- og Suðausturlandið eru mestu sjávarsandar landsins. Umhverfi sandstrandar Suðurlandsins er allt annað hvað varðar náttúrufar og atvinnustarfsemi en á öðrum strandsvæðum landsins, þó að stórir sandar séu einnig í öðrum landshlutum.¹¹¹

¹⁰⁹ Ásta Einarsdóttir o.fl., 2011.

¹¹⁰ Guðmundur Páll Ólafsson, 1995.

¹¹¹ Guðmundur Páll Ólafsson, 1995.

Strandsjó við Ísland hefur verið skipt upp í tvö vistsvæði byggt á sjávarhita við landið en strandsjór afmarkast við eina sjómílu utan við grunnlínu, sjá mynd 11.¹¹²



Mynd 11. Vistsvæði í strandsjó við Ísland eru tvö. Heimild: Umhverfisstofnun 2012.

Aðstæður í djúpum fjörðum eru ólíkar aðstæðum við sandstrendur sunnan lands sem gerir að verkum að starfsemi og nýting auðlinda á haf- og strandsvæðum verður ólík. Í greinargerð Skipulagsstofnunar frá árinu 2012 um stöðu haf- og strandsvæðaskipulags er sett fram gróf greining á nýtingu og vernd á haf- og strandsvæðum Íslands. Sjókvíaelði er til dæmis aðallega á Vestfjörðum og Austfjörðum þar sem að aðstæður eru ákjósanlegar en bann er við eldi laxfiska á mörgum stöðum við landið eins og á Breiðafirði og Húnaflóa. Undan suðurströnd landsins hefur verið áhugi fyrir vinnslu magnetíts. Slík vinnsla hefur fyrirsjáanlega meðal annars áhrif á hrygningarsvæði loðnu og síldar sem eru undan suðurströndinni.¹¹³

Mismunandi aðstæður eftir svæðum hafa því áhrif á hvaða starfsemi er stunduð eða áformuð á hverjum stað og þörf á svæðisbundnu haf- og strandsvæðaskipulag því mismunandi eftir svæðum. Þannig getur almenn stefna um skipulag haf- og strandsvæða verið sett fram í

**Í greinargerð
Skipulagsstofnunar frá árinu
2012 um stöðu haf- og
strandsvæðaskipulags** er
ítarlegri umfjöllun um nýtingu
og vernd íslenskra haf- og
strandsvæða og frumgreining á
hagsmunaárekstrum.

¹¹² Umhverfisstofnun, 2012.

¹¹³ Skipulagsstofnun, 2012.

landsskipulagsstefnu sem nær til efnahagslögsögunnar en nákvæmara skipulag verið sett fram í svæðisbundnu haf- og strandsvæðaskipulagi, þar sem þörf er á.

7. kafli Umræður og ályktanir



7 Umræður og ályktanir

7.1 Almennt um hafskipulag og strandsvæðastjórnun

Hafskipulag og strandsvæðastjórnun eru stjórnþæki sem er beitt í vaxandi mæli í nágrennalöndunum til að stjórna nýtingu og vernd á haf- og strandsvæðum. Tilgangur hafskipulags og strandsvæðastjórnunar er í grunninn að stjórna nýtingu hafsvæða á sjálfbæran hátt með vernd og viðhald vistkerfa að leiðarljósi. Vistkerfisnálgun er því almennt yfirlýst markmið við skipulagsgerð á haf- og strandsvæðum. Skipulagi haf- og strandsvæða er jafnframt ætlað að draga úr árekstrum milli ólíkra hagsmuna, hvort sem það er milli ólíkra atvinnugreina eða á milli sjónarmiða um nýtingu og vernd. Hafskipulagi og strandsvæðastjórnun er einnig ætlað að skapa grundvöll fyrir atvinnuuppbyggingu á haf- og strandsvæðum, með því að setja fram áætlun um nýtingu einstakra svæða og skilgreina forsendur fyrir leyfisveitingum.

Fyrri athuganir á stjórnsýslu á haf- og strandsvæðum hér við land hafa leitt í ljós þörf fyrir haf- og strandsvæðaskipulag hér á landi vegna aukinna umsvifa á haf- og strandsvæðum og skorts á yfirsýn yfir aðstæður og starfsemi á þeim.

Haf- og strandsvæðaskipulag hefur verið útfært á mismunandi hátt milli landa hvað varðar afmörkun þess svæðis sem skipulagið tekur til, hvaða stjórnvöldum er falin ábyrgð á skipulagsgerðinni og hvort skipulagsgerð á hafi er sett fram í einni tegund skipulagsáætlunar eða í stigskiptum skipulagsáætlunum. Þótt ákveðnir grundvallarþættir séu sameiginlegir á milli landa, hafa þessi stjórnþæki þróast með mismunandi hætti frá einu landi til annars. Því er ekki hægt að ganga að einni einhlítri skilgreiningu á inntaki skipulagsgerðar, landfræðilegri afmörkun eða fyrirkomulagi stjórnsýslu á haf- og strandsvæðum, þegar hugað er að undirbúningi lagasetningar héraðs um skipulag á haf- og strandsvæðum.

7.2 Hafskipulag og strandsvæðastjórnun í íslensku samhengi

Mikilvægt er að umgjörð um skipulag haf- og strandsvæða hér við land verði sniðin að staðbundnum aðstæðum hvað varðar náttúrufer, stjórnsýslumörk, skipulagskerfi og eðli þeirrar starfsemi sem er stunduð og fyrirsjáanleg á haf- og strandsvæðum hér við land. Þessir þættir hafa áhrif á útfærslu stjórnþækjanna, afmörkun skipulagssvæða og hvaða stjórnvöldum er falin ábyrgð á skipulagsgerð og leyfisveitingum á haf- og strandsvæðum.

Aðstæðum í Skotlandi svipar um margt til aðstæðna hér á landi og því nærtækt að líta til útfærslu Skota á skipulagsmálum haf- og strandsvæða. Þar líkt og víða hér við land einkennist strandlengjan af fjörðum, eyjum og skerjum. Jafnframt ráða Skotar yfir stórri efnahagslögsögu, sem kallar ekki öll á nákvæmlega útfært hafskipulag. Jafnframt eru mörk stjórnsýslu og skipulags gagnvart sveitarfélögum við ströndina með svipuðum hætti og hér á landi.

7.2.1 Stjórnþæki skipulagsgerðar á haf- strandsvæðum

Hér að framan (kafla 6) er lagt til að skipulag haf- og strandsvæða hér við land verði útfært þannig að annarsveggar verði sett fram almenn stefna stjórnvalda um skipulag haf- og strandsvæða sem taki til alls hafsvæðis innan lögsögu Íslands og hinsveggar verði unnið nánara svæðisbundið skipulag þar sem þörf er á. Þessi útfærsla er í líkingu við það kerfi sem komið hefur verið á í Skotlandi. Í þessu sambandi er einnig rétt að minna á að samkvæmt nógildandi skipulagslögum getur landskipulagsstefna náð til landsins alls og efnahagslögsögunnar og er í yfirstandandi vinnu við landsskipulagsstefnu 2015-2026 meðal annars mörkuð stefna um skipulag haf- og strandsvæða.

7.2.2 Mörk haf- og strandsvæðaskipulag til lands

Athugun á fyrirkomulagi hjá Skotum, Svíum og hjá Evrópusambandinu hefur leitt í ljós að skipulagsmörk haf- og strandsvæðaskipulags til lands eru mismunandi. Í tillögu að tilskipun Evrópusambandsins um þetta efni eru ekki skilgreind ákveðin mörk skipulags haf- og strandsvæða við land, heldur er gert ráð fyrir að aðildarríkin ákveði hvert og eitt hvar þau mörk skuli

liggja. Í Skotlandi og Svíþjóð eru mörk skipulags haf- og strandsvæða við land ekki þau sömu og skýrist það líklega, að minnsta kosti að hluta, af mismunandi lögsögu sveitarfélaga til hafs í löndunum. Í Skotlandi er miðað við að haf- og strandsvæðaskipulag nái að stórstraumsflóði, en í Svíþjóð er miðað við eina sjómílu utan við grunnlínu.

Hér á landi fara sveitarfélög með skipulagsgerð og leyfisveitingar út að 115 m út frá stórstraumsfjöru (netlög) og þarf að taka tillit til þess þegar mörk skipulags haf- og strandsvæða til lands verða ákveðin. Verði gengið út frá óbreyttum mörkum á lögsögu sveitarfélaga kemur til álita að fara sömu leið og Skotar hafa gert og miða haf- og strandsvæðaskipulag við stórstraumsflóð.

7.2.3 Afmörkun minni skipulagssvæða

Eins og að framan segir er það niðurstaða þessarar skýrslu að skynsamlegt sé að stefna að því að marka annarsvegar almenna stefnu um skipulag alls hafsvæðis í lögsögu íslenska ríkisins og að hinsvegar verði unnið staðbundið skipulag á haf- og strandsvæðum þar sem staðbundnar aðstæður kalla á nánari skipulagsgerð.

Bæði í Skotlandi og Svíþjóð hefur haf- og strandsvæðum landanna verið deilt niður í minni einingar út frá náttúrufarslegum þáttum með það fyrir augum að að vinna svæðisbundið skipulag. Hér á landi er búið að skipta strandsjó umhverfis landið í tvö vistsvæði. Vistsvæðin tvö við Ísland eru mjög stór og innan hvors þeirra eru ólíkar landfræðilegar aðstæður og ólíkir hagsmunir nýtingar og verndar. Sem dæmi má nefna Breiðafjörð og Vestfirði sem liggja innan sama vistsvæðis. Á Breiðafirði er í gildi bann við laxeldi en mikil áform eru um slíka starfsemi víða á Vestfjörðum sem gefur tilefni til að vinna þar svæðisbundið skipulag.

Þörf fyrir svæðisbundið haf- og strandsvæðaskipulag hér við land er því fyrirjábanlega mismunandi eftir landshlutum. Til þess að skapa umgjörð um slíkt svæðisbundið skipulag þarf í löggjöf að skilgreina forsendur eða viðmið slíkrar svæðisskiptingar, svo sem út frá náttúrufarslegum og stjórnsýslulegum þáttum. Þá þarf einnig að hafa í huga að slíkt

svæðisbundið skipulag getur ekki eingöngu verið talið nauðsynlegt á svæðum nærri landi, heldur getur það einnig varðað svæði úti á hafi, samanber Drekasvæðið.

Jafnframt því að ákveða mörk haf- og strandsvæðaskipulags til lands, þarf að ákveða ytri mörk fyrir svæðisbundið haf- og strandsvæðaskipulag. Í Skotlandi er miðað við ytri mörk landhelgi, eða 12 sjómílur. Hér við land kann að vera nægilegt að afmarka slíkt svæðisbundið haf- og strandsvæðaskipulag þrengra, til að takast á við helstu álitamál tengd nýtingu og vernd. Til dæmis tekur nýtingaráætlun Arnarfjarðar sem getið er í 6. kafla til svæðis út að einni sjómílu utan við grunnlínu.

7.2.4 Ábyrgð á skipulagsgerð og leyfisveitingum

Mikilvægt er að skilgreina hvaða stjórnvald á að fara með ábyrgð á skipulagi haf- og strandsvæða og leyfisveitingar til framkvæmda á þeim. Nú fer ríkið með lögsögu utan netlaga. Skipulagsmálanefnd Sambands íslenskra sveitarfélaga og fleiri aðilar á vettvangi sveitarstjórnarmála hafa lagt til að lögsaga sveitarfélaga verði færð lengra út til hafs til að taka á málum varðandi skipulag og leyfisveitingar á strandsvæðum.

Við ákvörðun um framtíðarfyrirkomulag skipulagsmála og leyfisveitinga á haf- og strandsvæðum er mikilvægt að horfa til þess hvernig hagsmunir heildarinnar verða best tryggðir. Ef horft er til þeirra dæma sem skoðuð hafa verið í þessari úttekt þá virðist sambærileg leið og sú sem farin er í Skotlandi hvað varðar stjórnslu svæðisbundins haf- og strandsvæðaskipulags geta átt við hér. Hún virðist ná að tryggja að fulltrúar ríkis, sveitarfélaga og hagsmunaaðila á heimavelli komi beint að skipulagsgerðinni. Í Skotlandi er sérstökum svæðisráðum falin gerð svæðisbundins haf- og strandsvæðaskipulags, í umboði ríkisins. Í þeim eiga sæti fulltrúar bæði heimamanna og ríkisins, en slíkt skipulag er háð endanlegu samþykki ríkisins. Hér á landi þekkjum við áþekkt fyrirkomulag hvað varðar svæðisskipulagsnefndir sem vinna svæðisskipulag á grundvelli skipulagslaga sem er háð staðfestingu Skipulagsstofnunar eða eftir atvikum umhverfis- og auðlindaráðherra.

Varðandi leyfisveitingar hér á landi er staðan sú að utan netlaga eru þær á hendi ólíkra stofnana og ráðuneyta og enginn einn aðili hefur yfirsýn yfir heimilar framkvæmdir. Mikilvægt er að taka á þessu efni í löggjafarvinnu um skipulag haf- og strandsvæða, hvort sem valin verður sú leið að fela einu stjórnvaldi leyfisveitingar á haf- og strandsvæðum eða að einum aðila verði falið, til dæmis með umsagnarskyldu um leyfisumsóknir, að ná yfirsýn yfir leyfisveitingar. Í Skotlandi fer ríkisstofnun, Marine Scotland, með leyfisveitingar á haf- og strandsvæðum, en sú stofnun fer jafnframt með skipulagsmál á haf- og strandsvæðum.

8 Heimildir

Arcadis & Coastal & EUCC Marine Union. (2011). *Guidance based on collected ICZM cases*. Sótt af <http://ec.europa.eu/ourcoast/download.cfm?fileID=1789>

Ásta Einarsdóttir, Áslaug Eir Hólmeirsdóttir, Eyrún Ingibjörg Sigþórsdóttir, Íris Bjargmundsdóttir, Lárus M.K. Ólafsson og Stefanía Traustadóttir. (2011). *Skýrsla nefndar um úttekt á gildandi lögum og reglum um framkvæmdir og athafnir með ströndum landsins og í efnahagslögsögunni*. Sótt af <http://www.atvinnuvegaraduneyti.is/media/Skyrslur/Skyrsla-nfd-um-uttekta-gildandi-logum-og-reglum-um-framkv-og-athafnir-m-strondum-landsins.pdf>

Cicin-Sain, B. og Knecht, R.W. (1998). *Integrated Coastal and Ocean Management: Concepts and Practices*. Washington, DC: Island Press.

Camarsa o.fl. (2012). *Life and coastal management*. Sótt af <http://ec.europa.eu/environment/life/publications/lifepublications/lifefocus/documents/coastal.pdf>

Commission of the European Communities. (2008). *Roadmap for Maritime Spatial Planning: Achieving Common Principles in the EU*. Sótt af <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0791:FIN:EN:PDF>

Czerniak, P., Pickaver, A., Ferreira, M., Steijn, R., og Devilee, E. (2011). *Information and technology in ICZM practices around Europe*. Luxembourg: Publication Office of the European Union.

Department for Environment, Food and Rural Affairs. (2007). *A Sea Change: A marine Bill White Paper*. Sótt af <http://archive.defra.gov.uk/environment/marine/documents/legislation/marinebill-whitepaper07.pdf>

Douvere, F. (2008). The importance of marine spatial planning in advancing ecosystem-based sea use management. *Marine Policy*, 32(5), 762–771.

Dundas & Wilson. (2011). *Marine Planning Partnerships: Structure and Governance - Report for the Scottish Coastal Forum*. Sótt af <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/295194/0122653.pdf>

Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the council establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy.

Ehler, C. og Douvere, F. (2009). *Marine Spatial Planning: A Step by Step Approach towards Ecosystem-based Management*. Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere Programme. IOC Manual and Guides No. 53 ICAM Dossler No. 6 Paris: UNESCO. Sótt af <http://www.unesco-iocmarinesp.be/uploads/documentenbank/d87c0c421da4593fd93bbee1898e1d51.pdf>

- European Commission. (1999). *Towards a European integrated coastal zone management (ICZM) strategy: general principles and policy options*. Sótt af <http://ec.europa.eu/environment/iczm/pdf/vol1.pdf>
- European Commission. (2010, desember). Action plan for an integrated maritime policy. Sótt af http://europa.eu/legislation_summaries/maritime_affairs_and_fisheries/maritime_affairs/l66049_en.htm
- European Commission. (2012). *Report from the Commission to the Council and the European Parliament : Contribution of the Marine Strategy Framework Directive (2008/56/EC) to the implementation of existing obligations, commitments and initiatives of the Member States or the EU at EU or international level in the sphere of environmental protection in marine waters*. Sótt af <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0662:FIN:EN:PDF>
- European Commission. (2013). *Proposal for a directive of the European parliament and of the Council establishing a framework for maritime spatial planning and integrated coastal management*. Retrieved from http://ec.europa.eu/environment/iczm/pdf/Proposal_en.pdf
- European Commission, Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries. (2011). *Maritime spatial planning in the EU: achievements and future development*. Sótt af http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/documentation/publications/documents/com_2010_771_brochure_en.pdf
- European Commission, Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries. (2013). *Integrated maritime policy: Definition and scope*. Sótt af <http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/>
- Félagsmálaráðuneytið. (2000). *Mörk sveitarfélaga til hafs*. Sótt af <http://www.urskurdir.is/Samgongu/urskurdir/sam/Urskurdir/nr/5124>
- Fjórðungssamband Vestfirðinga. (2012). *57. fjórðungsping Vestfirðinga: Þinggerð og ályktanir*. Sótt af http://www.fjordungssamband.is/fundargerdir/fjordungsting_vestfirðinga/skra/347/
- Fjórðungssamband Vestfirðinga, Teiknistofan Eik og Háskólasetur Vestfjarða. (2012). *Nýtingaráætlun fyrir strandsvæði Arnarfjarðar 2012-2024: Tillaga 28. nóvember 2012*. Sótt af <http://fjordungssamband.is/nytingaraetlun/vinnuskjol/skra/339/>
- Guðmundur Páll Ólafsson. (1995). *Ströndin í náttúru Íslands*. Reykjavík: Mál og menning.
- Gunnar G. Schram. (2001). *Hafréttur*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Backer, H., o.fl. (2013). *Planning the Bothnian sea*. Sótt af http://meeting.helcom.fi/c/document_library/get_file?p_l_id=80557&folderId=2142734&name=DLFE-52914.pdf
- Jarðalög nr. 81/2004.

- Lög um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn nr. 41/1979.
- Lög um stjórn vatnamála nr. 36/2011.
- Lög um varnir gegn mengun hafs og stranda nr. 33/2004.
- Marine (Scotland) Act 2010.
- Marine Scotland. (2010a). *Marine Scotland Strategic plan 2010-2013*. Sótt af <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/309760/0097695.pdf>
- Marine Scotland. (2010b). *Scottish marine regions: defining their boundaries - a consultation*. Sótt af <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/332178/0108097.pdf>
- Marine Scotland. (2012). *Consultation on The Draft Scottish Marine Regions Order 2013*. Sótt af <http://www.scotland.gov.uk/Resource/0040/00409395.pdf>
- Marine Scotland (2013). *Scotland's National Marine Plan: Statement of Public Participation (SPP)*. Sótt af <http://www.scotland.gov.uk/Topics/marine/seamanagement/national/nmpssp>
- PlanCoast. (e.d.). The Challenge Faced by Coastal Zones: Integrated Coastal Zone Management. Sótt af <http://www.plancoast.eu/php/plancoast-challenge.php?id=2>
- Portman, M. E. (2011). Marine spatial planning: achieving and evaluating integration. *ICES Journal of Marine Science*, 68(10), 2191–2200.
- Samband íslenskra sveitarfélaga. (2012). Umsögn um tillögu að landsskipulagsstefnu fyrir árin 2013-2024. Sótt af http://www.landsskipulag.is/media/lsk-athugasemdirumsagnir/Samband_islenskra_sveitarf.pdf
- Schultz-Zehden, A., Gee, A. og Scibior, K. (2008). *Handbook on Integrated Maritime Spatial Planning*. PlanCoast. Sótt af http://www.plancoast.eu/files/handbook_web.pdf
- Skipulagsstofnun. (2012). *Greinargerð um stöðu haf- og strandsvæðaskipulags: Fylgiskjal með landskipulagsstefnu 2013-2024*. Sótt af http://www.landsskipulag.is/media/landsskipulagsstefna/24_sept_2012_Greina_rgerdl_skipulag-haf-og-strand_lokautgafa.pdf
- Statens offentliga utredningar. (2010). *Planering på djupet: fysisk planering av havet*. Stokkhólmur. Sótt af <http://www.regeringen.se/content/1/c6/15/68/47/aef10360.pdf>
- Swedish Agency for Marine and Water Management. (e.d.). Sweden and Marine Spatial Planning. Sótt af <https://www.havochvatten.se/en/start/marine-spatial-planning/within-sweden.html>

- The Scottish Government. (2010a). Marine (Scotland) Act. Sótt af <http://www.scotland.gov.uk/Topics/marine/seamanagement/marineact>
- The Scottish Government. (2010b). Marine Planning. Sótt af <http://www.scotland.gov.uk/Topics/marine/seamanagement/marineact/marineplanning>
- The Scottish Government. (2011). *Scotland's national marine plan: pre-consultation draft*. Sótt af <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/346796/0115349.pdf>
- The Scottish Government. (2013a). *Planning Scotland's seas: the relationship between the statutory land use planning system and marine planning and licensing*. Sótt af <http://www.nls.uk/scotgov/2013/9781782567684.pdf>
- The Scottish Government. (2013b). *Scotland's National Marine Plan: Consultation draft*. Sótt af <http://www.scotland.gov.uk/Resource/0042/00428577.pdf>
- The Scottish Government. (2013d). Aquaculture. Sótt af <http://www.scotland.gov.uk/Topics/marine/Fish-Shellfish>
- Umhverfisráðuneytið, sjávarútvegsráðuneytið, og utanríkisráðuneytið. (2004). *Hafið: stefna íslenskra stjórnvalda*. Sótt af <http://www.atvinnuvegaraduneyti.is/media/Skyrslur/Hafid.pdf>
- Umhverfisráðuneytið. (2008). *Líffræðileg fjölbreytni: Stefnumörkun Íslands um framkvæmd samnings um líffræðilega fjölbreytni*. Sótt á http://www.umhverfisraduneyti.is/media/PDF_skrar/liffjolebreytni.pdf
- Umhverfisstofnun. (2012). *Drög að stöðuskýrslu fyrir vatnasvæði Íslands til kynningar: Bráðabirgðayfirlit um mikilvæg atriði í vatnaáætlun, fyrsta skrefið í gerð vatnaáætlunar*. Sótt af <http://www.ust.is/library/Skrar/Atvinnulif/Haf-og-vatn/Vatnatilskipun/Dr%C3%B6g%20a%C3%B0%20st%C3%B6%C3%B0usk%C3%BDrslu%20fyrir%20vatnasv%C3%A6%C3%B0i%20%C3%8Dslands%2007-12-2012-%C3%8D%20kynningu.pdf>
- UNESCO. (2012). MSP Around the World: Belgium. Sótt af http://www.unesco-ioc-marinesp.be/spatial_management_practice/belgium

Myndir á kaflaforsíðum

- Forsíða: Við Garðskagavita.
- Kaflí 1. Fjalir undan Almenninum eystri, Inga Lóa Guðjónsdóttir
- Kaflí 2. Hafrannsóknastofnun
- Kaflí 3. Gamli Garðskagaviti, Inga Lóa Guðjónsdóttir
- Kaflí 4. Bolli Þórsson
- Kaflí 5. Á Skjálfandaflóa, Ester Anna Ármannsdóttir
- Kaflí 6. Skutulsfjörður, Ester Anna Ármannsdóttir
- Kaflí 7. Bolli Þórsson

UM SKIPULAG HAF- OG STRANDEVÆÐA - Löggjöf, lykilhugtök og stjórnæki

Skipulagsstofnun, febrúar 2014

ISBN: 978-9935-9132-0-3

Skipulagsstofnun, Laugavegi 166, 150 Reykjavík www.skipulagsstofnun.is
