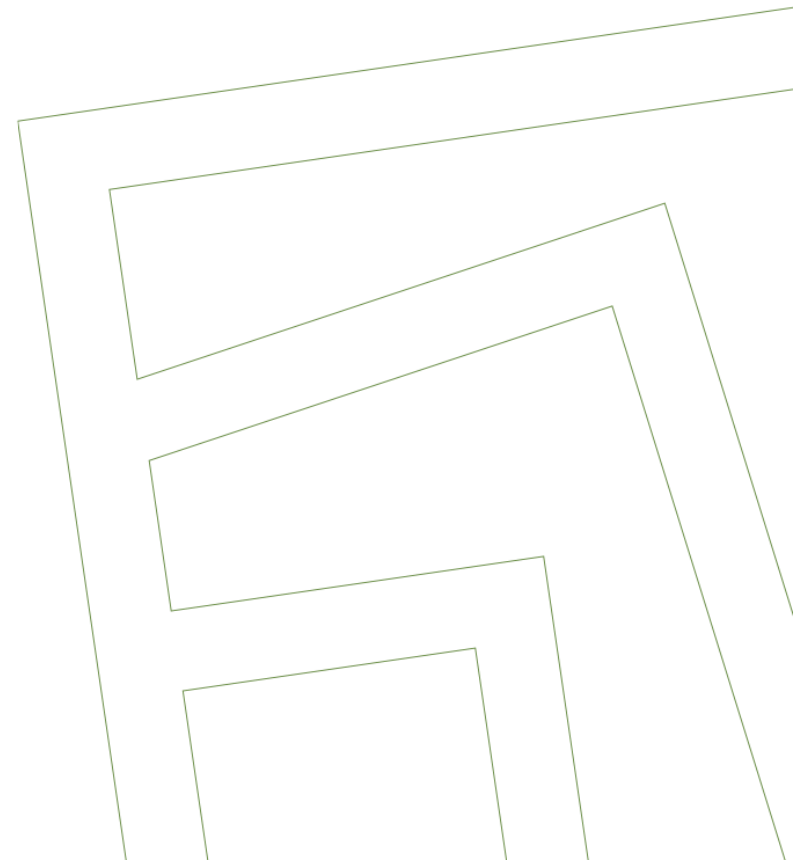




Landsskipulagsstefna 2015-2026

Umsögn um framkomnar athugasemdir við auglýsta tillögu

Mars 2015



Tillaga að *Landsskipulagsstefnu 2015-2026*, ásamt fylgiskjalinu *Skipulagsmál á Íslandi 2014*, var auglýst til kynningar í átta vikur þann 19. desember 2014. Tillagan var aðgengileg á vef Skipulagsstofnunar og vef landsskipulagsstefnu, en einnig voru haldnir kynningarfundir víðsvegar um landið. Auk þess var sent bréf á um 180 aðila, ráðuneyti, stofnanir, sveitarfélög, félagasamtök, fyrirtæki í grunngerð o.fl. með beiðni um umsögn um tillöguna. Alls bárust 73 bréf. Skipulagsstofnun vill færa öllum þeim sem lögðu fram umsagnir þakkir fyrir þeirra framlag, en um er að ræða mikilvægan þátt í mótun landsskipulagsstefnu.

Að neðan er samantekt helstu efnisatriða þeirra umsagna sem bárust á kynningartímanum og úrvinnsla Skipulagsstofnunar á þeim. Athugasemdirnar hafa verið flokkaðar eftir efnisatriðum og greinum landsskipulagstillögunnar og sett er fram sameiginleg úrvinnsla um þær athugasemdir sem fjalla um sama efnisatriðið. Gerð er grein fyrir viðbrögðum Skipulagsstofnunar og hvort athugasemdir leiða til breytinga á texta tillögunnar.

Umsagnir bárust frá eftirtöldum aðilum:

Akureyrarbær	12.2.2015
Anna Dóra Sæþórsdóttir	13.2.2015
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti	13.2.2015
Bláskógabyggð	6.2.2015
Bændasamtök Íslands	11.2.2015
Dalabyggð	11.2.2015
Eldvötn - samtök um náttúruvernd í Skaftárhreppi	13.2.2015
Ferðafélag Íslands	13.2.2015
Ferðamálastofa	13.2.2015
Félag sauðfjárbænda í Árnessýslu	20.1.2015
Félag skógareigenda á Suðurlandi	13.2.2015
Fjallabyggð	6.2.2015
Fjallskilanevnd Fljótshlíðar	12.2.2015
Fjórðungssamband Vestfirðinga	13.2.2015
Fljótsdalshérað	12.2.2015
Fljótsdalshreppur	5.2.2015
Flóahreppur	12.2.2015
Grímsnes- og Grafningshreppur	6.2.2015
Hafnarfjarðarbær	29.1.2015
Hrunamannahreppur	10.2.2015

Húnaþing vestra	13.2.2015
Hvalfjarðarsveit	10.2.2015
Hörður Einarsson	13.2.2015
Innanríkisráðuneytið	26.2.2015
Ísafjarðarbær	30.1.2015
Landgræðsla ríkisins	12.2.2015
Landmælingar Íslands	30.1.2015
Landsnet	13.2.2015
Landssamtök skógareigenda	12.2.2015
Landsvirkjun	12.2.2015
Landvernd	13.2.2015
Lúðvíg Lárusson	13.2.2015
Minjastofnun Íslands	28.1.2015
Náttúrufræðistofa Kópavogs	5.2.2015
Náttúruverndarsamtök Íslands	13.2.2015
Náttúruverndarsamtök Suðurlands	13.2.2015
Norðurlandsskógar	12.2.2015
Orkustofnun	13.2.2015
Orkuveita Reykjavíkur	13.2.2015
Óbyggðanevnd	13.2.2015

Ragnhildur Ingólfssdóttir og Stefán Bergmann	13.2.2015
Rangárþing eystra, Rangárþing ytra og Skaftárhreppur	13.2.2015
Reykjanesbær	12.2.2015
Reykjavíkurborg	12.2.2015
Samband íslenskra sveitarfélaga	29.1.2015
Samband sveitarfélaga á Austurlandi	6.2.2015
Sameiginleg skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógabyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps	12.2.2015
Samorka	6.2.2015
Samtök atvinnulífsins, Samtök iðnaðarins, Samtök verslunar og þjónustu og Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi	13.2.2015
Samtök ferðaþjónustunnar	13.2.2015
Samtök sunnlenskra sveitarfélaga	16.2.2015
Samtök sveitarfélaga á Vesturlandi	11.2.2015
Seltjarnarnesbær	13.2.2015
Skeiða- og Gnúpverjahreppur	6.2.2015
Skorradalshreppur	12.2.2015
Skógrækt ríkisins	13.2.2015

Skógræktarfélag Íslands	13.2.2015
Skógræktarfélag Reykjavíkur	13.2.2015
Suðurlandsskógar	10.2.2015
Sveitarfélagið Hornafjörður	12.2.2015
Sveitarfélagið Skagafjörður	11.2.2015
Sveitarfélagið Vogar	4.2.2015
Sveitarfélagið Ölfus	12.2.2015
Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins	13.2.2015
Trausti Valsson	12.2.2015
Umhverfisstofnun	13.2.2015
Útivist	12.2.2015
Vatnajökulsþjóðgarður	11.2.2015
Veðurstofa Íslands	13.2.2015
Vegagerðin	13.2.2015
Vesturlandsskógar	13.2.2015
Vistbyggðarráð	12.12.2015
Þorvaldur Örn Árnason	9.2.2015

Almennar athugasemdir

Helstu atriði athugasemda	Umsögn Skipulagsstofnunar
<p>Í umsögnum Fjallabyggðar, Fljótsdalshéraðs og Sveitarfélagsins Voga kemur fram að þau gera ekki athugasemdir við tillögu að landsskipulagsstefnu.</p> <p>Fjölmarginir aðilar taka undir umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga að hluta til eða að öllu leyti, svo sem Dalabyggð, Fjórðungssamband Vestfirðinga, Hrunamannahreppur, Húnaþing vestra, Reykjanesbær, Samband sveitarfélaga á Austurlandi, Samtök sveitarfélaga á Vesturlandi, Skeiða- og Gnúpverjahreppur, Sveitarfélagið Skagafjörður, Sveitarfélagið Ölfus og Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins.</p> <p>Eldvötn - samtök um náttúruvernd í Skaftárhreppi, Náttúruverndarsamtök Suðurlands, Útivist o.fl. taka undir umsögn Landverndar.</p>	<p>Kallar ekki á viðbrögð.</p>
<p>Framfylgd landsskipulagsstefnu</p>	
<p>Fljótsdalshreppur telur landsskipulagsstefnu leggja kvaðir og kostnað á sveitarfélög og að mikilvægt sé að kostnaðargreina landsskipulagsstefnu og bæta sveitarfélögum kostnaðinn.</p>	<p>Þegar tillaga til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu verður lögð fram á Alþingi mun fylgja henni kostnaðarmat, þar sem lagt er mat á kostnað sveitarfélaga af framfylgd stefnunnar.</p>
<p>Fljótsdalshreppur telur landsskipulagsstefnu takmarka skipulagsvald sveitarfélaga.</p> <p>Flóahreppur telur mikilvægt að það komi skýrt fram að sveitarfélögin fara með skipulagshlutverk á öllu landi innan staðarmarka viðkomandi sveitarfélags.</p> <p>Ísafjarðarbær telur mikilvægt að landsskipulagsstefna takmarki ekki skipulagsvald sveitarfélaga.</p> <p>Vegagerðin telur að gera þurfi grein fyrir stöðu landsskipulagsstefnu við gerð skipulagsáætlana sveitarfélaga.</p>	<p>Um hlutverk landsskipulagsstefnu og tengsl hennar við skipulagsgerð sveitarfélaga fer samkvæmt skipulagslögum. Samkvæmt skipulagslögum felur landsskipulagsstefna í sér samræmda stefnu ríkisins um skipulagsmál. Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að skipulagslögum nr. 123/2010 segir að um leið og lögð sé áhersla á forræði sveitarfélaga á skipulagsmálum sé jafnframt viðurkennd þörf á að ríkisvaldið leggi til heildstæða sýn í skipulagsmálum í landsskipulagsstefnu sem lögð verði til grundvallar við skipulagsgerð sveitarfélaga.</p> <p>Samkvæmt skipulagslögum skulu sveitarstjórnir taka mið af gildandi landsskipulagsstefnu við gerð nýrra skipulagsáætlana eða breytinga á skipulagsáætlunum. Telji sveitarstjórn að ekki beri að taka mið af samþykktri landsskipulagsstefnu við gerð skipulagsáætlunar skal hún gera rökstudda grein fyrir því og skal rökstuðningurinn fylgja með tillögu að skipulagsáætlun þegar hún er send Skipulagsstofnun.</p>

	Í greinargerð með tillögu að landsskipulagsstefnu verður bætt við umfjöllun um framfylgd landsskipulagsstefnu, þar sem fjallað er um þetta efni.
Nokkur sveitarfélög og Samband íslenskra sveitarfélaga gera athugasemdir við hversu víða er vísað til Sambands íslenskra sveitarfélaga í framfylgdarverkefnum landsskipulagsstefnunnar og telja að öll þau verkefni falli ekki undir verksvið sambandsins.	Í tillögunni var farin sú leið að vísa allsstaðar til Sambands íslenskra sveitarfélaga þar sem talin var þörf á að fulltrúar sveitarfélaga komi að framfylgd tiltekinna verkefna. Skipulagsstofnun mun yfirfara hvar betur á við að vísa til tiltekinna sveitarfélaga eða landshlutasamtaka.
Flóahreppur leggur til að í tillögunum verði bætt hvatningu til sveitarfélaga um að marka samræmda stefnu um landnotkun yfir sveitarfélagamörk, eftir atvikum í formi svæðisskipulags.	Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi þess að við skipulagsgerð sveitarfélaga sé tekið mið af skipulagi nærliggjandi sveitarfélaga og að hugað sé að svæðisbundnum skipulagsáherslum, hvort sem það er gert á vettvangi formlegrar svæðisskipulagsgerðar eða með öðru samstarfi sveitarfélaga. Í greinargerð með tillögu að landsskipulagsstefnu verður við bætt umfjöllun um framfylgd landsskipulagsstefnu, þar sem vikið verður að þessu efni.
Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins telur að það væri til bóta að útfærslu landskipulagsstefnu væri einnig beint með markvissari hætti til geiraáætlana ríkisins. Skýrt sé í reglugerð um landsskipulagsstefnu að henni er ætlað að stuðla að samræmingu í stefnumótun ríkis og sveitarfélaga.	Skipulagsstofnun þakkar góða ábendingu. Stofnunin mun við úrvinnslu umsagna og athugasemda yfirfara hvort forsenda er til að bæta úr þessu í fyrirbyggjandi tillögu, auk þess að hafa þessa ábendingu í huga við landsskipulagsvinnuna framvegis.
Fljótsdalshreppur telur áríðandi að vinna við ýmis grunngögn sem tilgreind eru verkefni um í landsskipulagsstefnu liggja að mestu fyrir þegar/ef landsskipulagsstefna tekur gildi. Sem dæmi um slík verkefni eru nefnd kortagrunnar um vegslóða, stefnumótun um vegakerfi miðhálandisins og greining á vinnusóknar- og þjónustusvæðum.	Skipulagsstofnun bendir á að umrædd verkefni eru sett fram sem framfylgdarverkefni landsskipulagsstefnu og því kemur fyrirþjáanlega ekki til vinnslu þeirra fyrr en landsskipulagsstefna hefur verið samþykkt á Alþingi. Skipulagsstofnun tekur undir að brýnt er að sem fyrst sé hægt að hefja markvissa vinnslu þeirra.
Landmælingar Íslands vekja máls á mikilvægi nákvæmra, öruggra og aðgengilegra grunngagna, svo sem um vegi og slóða, mannvirki og þjónustu á hálandinu, náttúruvá og strandlínu. Landmælingar fagna framkominni tillögu að landsskipulagsstefnu og lýsa yfir vilja til að taka þátt í átaki við að afla þeirra nauðsynlegu grunngagna sem fjallað er um í stefnunni.	Skipulagsstofnun tekur undir umsögn Landmælinga Íslands og væntir góðs samstarfs við úrlausn þessara verkefna þegar landsskipulagsstefna hefur verið samþykkt.
Náttúrustofa Kópavogs leggur áherslu á mikilvægi vöktunar á hinum ýmsu þáttum náttúrunnar.	Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi vöktunar lykildreyta um náttúru og samfélag. Þar þarf að stilla saman starf margra aðila sem koma að stefnumótun og áætlanagerð um skipulag, byggðamál, náttúruvernd og fleira. Í greinargerð með tillögu að landsskipulagsstefnu verður bætt við umfjöllun um framfylgd landsskipulagsstefnu, þar sem vikið verður að þessu efni.
Kynning og samráð við mótun tillögunnar	
Landmælingar Íslands þakka fyrir tækifæri til að koma að mótun tillögunnar og lýsa ánægju með vinnubrögð við mótun stefnunnar sem einkennst hafi af góðu samráði og fagmennsku.	Kallar ekki á viðbrögð.

<p>Í sama streng tekur Vistbyggðarráð.</p> <p>Fjórðungssamband Vestfirðinga telur að vinnulag við framsetningu og samráð við sveitarfélög við gerð landsskipulagsstefnu hafi um margt verið til fyrirmyndar.</p>	
<p>Landsvirkjun telur verkefnið hafa þróast til betri vegar frá þeirri tillögu sem kynnt var veturinn 2012-2013. Hagsmunaaðilum hafi verið gefið gott tækifæri til að fylgjast með vinnunni og koma á framfæri hugmyndum. Landsvirkjun telur þó að þörf hefði verið á nánara samráði við fulltrúa atvinnulífs og orkumála. Einnig er vikið að mönnun faghópa í vinnunni, þar sem Landsvirkjun telur hafa verið ójafnræði milli aðila.</p>	<p>Við mótun landsskipulagsstefnu hefur verið kappkostað að nýta samráðsvettvanginn til að halda þeim sem áhuga hafa upplýstum um framgang vinnunnar og gefa þeim jafnframt reglulega í ferlinu kost á að koma með hugmyndir og ábendingar inn í áframhaldandi mótun tillögunnar. Slíkt samráðsferli verður seint fullskapað og fyrirséð að þegar næst verður unnið að landsskipulagsstefnu verði haldið áfram að þróa samráðsaðferðir til að tryggja góða aðkomu allra hlutaðeigandi aðila sem láta sig málið varða.</p> <p>Varðandi hlutverk faghópa í ferlinu og mönnun þeirra: Miðað við alla umgjörð þessarar vinnu var talið nauðsynlegt að takmarka faghópavinnuna við tiltölulega litla hópa sérfræðinga Skipulagsstofnunar og annarra sérfræðinga sem sérstaklega var leitað til sem einstaklinga en ekki sem tilnefnda fulltrúa stofnana. Faghóparnir voru ekki hugsaðir sem hluti af hinu eiginlega samráðsferli, heldur fremur sem beinn stuðningur við innra starf Skipulagsstofnunar við vinnu að landsskipulagsstefnu. Skipulagsstofnun getur fallist á að í eins viðamiklu verkefni og landsskipulagsstefna er, þar sem reynir á þekkingu á mörgum sviðum, hefði getað átt við að leita til sérfræðinga með aðra og víðtækari sérþekkingu en reyndin varð. Um leið vekur Skipulagsstofnun athygli á því að faghópavinnan var aðeins afmarkaður hluti í mótunarferli landsskipulagsstefnu. Fyrir utan hana fór fram ítarleg greiningar- og stefnumótunarvinna Skipulagsstofnunar sjálfrar, mikið samráð á vettvangi samráðsvettvangs og á samráðsfundum með einstökum stofnunum og öðrum aðilum.</p>
<p>Samtök atvinnulífsins, Samtök iðnaðarins, Samtök verslunar og þjónustu og Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi vísa til gagnrýni samtakanna á fyrri stigum um skort á samráði við atvinnulífið og að fulltrúar atvinnulífsins ættu ekki sæti í faghópum Skipulagsstofnunar. Samtökin hrósa hinsvegar Skipulagsstofnun fyrir þá kynningarfundum og álitsumleitan sem hafi farið fram nokkrum sinnum í ferlinu, sem og að greinilega hafi verið tekið mið af ýmsum athugasemdum sem borist hafi.</p> <p>Samorka tekur í sama streng og telur utanumhald kynningar- og samráðsfunda í ferlinu verðskulda hrós.</p>	<p>Skipulagsstofnun vísar til svars hér að ofan um athugasemdir Landsvirkjunar um samráð. Að öðru leyti kalla athugasemdirnar ekki á viðbrögð.</p>

<p>Landvernd vísar til þess samráðs sem haft var við einstakar stofnanir og ráðuneyti um útfærslu markmiða og leiða haustið 2014 og tekur að í ljósi Árósasamningsins hefði verið eðlilegt að kalla félagasamtök á sviði umhverfismála til samráðs.</p> <p>Vatnajökulsþjóðgarður vekur athygli á því að þrátt fyrir að stofnunin hafi umsjón með yfir þriðjungi miðhálandisins er hennar hvergi getið sem samvinnuaðila.</p> <p>Landvernd og Náttúruverndarsamtök Suðurlands vitna til þess sem kemur fram í greinargerð að við mótun tillögunnar hafi verið haft samráð við einstakar stofnanir við útfærslu tillögunnar og benda á að í ljósi Árósasamningsins hefði verið eðlilegt að kalla félagasamtök á sviði umhverfismála til samráðs.</p>	<p>Skipulagsstofnun vísar til svars að ofan um athugasemdir Landsvirkjunar um samráð. Þrátt fyrir að lengi megi bæta aðgang félagasamtaka á sviði umhverfismála að stefnumótun á sviði umhverfis- og skipulagsmála, þá telur Skipulagsstofnun að tækifæri þeirra til þátttöku í mótunarferli landsskipulagsstefnu hafi verið mörg og marktæk og staðist þær kröfur sem íslensk stjórnvöld hafa skuldbundið sig til að fylgja samkvæmt Árósasamningnum. Auk þess bendir Skipulagsstofnun á að það samráð sem fram fór með stofnunum haustið 2014 laut fyrst og fremst að útfærslu tiltekinna framfylgdarverkefna. Skipulagsstofnun mun yfirfara hvort við á að vísa til Vatnajökulsþjóðgarðs varðandi tiltekin framfylgdarverkefni stefnunnar.</p>
<p>Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda telja að Bændasamtökin hefðu átt að eiga fulltrúa í ráðgjafarnefnd um gerð landsskipulagsstefnu.</p>	<p>Í reglugerð nr. 1001/2011 er skilgreint hverjir eiga fulltrúa í ráðgjafarnefnd um gerð landsskipulagsstefnu. Þar sitja fulltrúar tiltekinna ráðuneyta, þ.á m. atvinnuvegaráðuneytis/sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, auk fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga. Aðrir hagsmunaaðilar hafa aðkomu að landsskipulagsferlinu í gegnum samráðsvettvang sem starfræktur er á meðan á mótun tillögunnar stendur.</p>
<p>Landssamtök skógareigenda og Suðurlandsskógar leggja til fund með Skipulagsstofnun um þau atriði í tillögunni sem snúa að skógrækt.</p>	<p>Að ósk samtakanna var haldinn fundur á Skipulagsstofnun með fulltrúum landssamtaka skógareigenda, Skógræktar ríkisins, Skógræktarfélags Íslands og landshlutasamtaka um skógrækt þann 18.2.2015.</p>
<p>Suðurlandsskógar gera athugasemdir við að kynning vinnunnar hafi beinst að stjórnvöldum, en minni áhersla verið lögð á að ná til þeirra sem nýta landið og ættu að mati Suðurlandsskóga að vera mikilvægasti umsagnaraðilinn.</p>	<p>Um kynningu og samráð í vinnunni hefur verið fylgt þeirri umgjörð sett er um gerð landsskipulagsstefnu í reglugerð nr. 1001/2011. Þar er skilgreind nálgun sem felst í opnu samráðsferli þar sem allir sem vilja sig láta málið varða geta komið að. Á samráðsvettvangi eru skráðir um 140 aðilar sem eru bæði fulltrúar stofnana, félagasamtaka, atvinnulífs og einstaklingar.</p>
<p>Framsetning og efni tillögunnar</p>	
<p>Vistbyggðarráð lýsir yfir ánægju með framlagða tillögu að landsskipulagsstefnu og nefnir sérstaklega þau leiðarljós sem lögð eru til grundvallar í tillögunni sem og áherslu á náttúru- og minjavernd sem falli vel að aðferðafræði vistvæns skipulags. Þá telur Vistbyggðarráð vænleg þau markmið sem sett eru um markvissa skráningu og samræmingu upplýsinga um skipulag, mannvirki og ýmis konar þjónustu á landinu öllu.</p>	<p>Kallar ekki á viðbrögð.</p>
<p>Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins telur landsskipulagsstefnu skýra og auðlesanlega. Þar sé búið að orða laga- og reglugerðarákvæði með almennum hætti sem eigi að auðvelda sveitarfélögum að útfæra sitt skipulag þannig að það stuðli að markmiðum skipulagslaga.</p>	<p>Kallar ekki á viðbrögð.</p>

<p>Ferðamálastofa fagnar þeirri heildarsýn sem birtist í landskipulagsstefnunni og lýsir yfir ánægju með framsetningu hennar.</p> <p>Hafnarfjarðarbær tekur undir þau jákvæðu markmið sem koma fram í tillögunni.</p> <p>Hvalfjarðarsveit fagnar landsskipulagsstefnu.</p> <p>Skorradalshreppur fagnar tillögu að landsskipulagsstefnu fyrir sveitarfélög til að stilla saman strengi og setja fram sameiginlega sýn og hugmyndir um þróun byggðar og ráðstöfun lands til nýtingar og verndar.</p>	<p>Kallar ekki á viðbrögð.</p>
<p>Landgræðsla ríkisins telur að með landsskipulagsstefnu sé stigið mikilvægt skref í átt til betri og varkárari nýtingar á þeim auðlindum sem í landinu eru fólgnar.</p> <p>Veðurstofa Íslands telur gerð áætlana á borð við landsskipulagsstefnu mikið framfaraskref. Þær séu mikilvægur hluti aðgerða til að stuðla að sjálfbærri nýtingu og geti komið í veg fyrir óþarfa mistök við skipulag og nýtingu.</p> <p>Orkuveita Reykjavíkur segir að nú sé í umræðunni nauðsyn þess að verja áhugaverða staði í óbyggðum fyrir spjöllum vegna ferðaþjónustu og bendir á að þessi umhverfisáhrif atvinnugreinarinnar mættu fá skýrari umfjöllun í stefnunni.</p>	<p>Vísað er til umfjöllunar um grein 1.1, 2.2 og skýringa í greinargerð. Kallar ekki á viðbrögð að öðru leyti.</p>
<p>Samtök atvinnulífsins, Samtök iðnaðarins, Samtök verslunar og þjónustu og Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi taka undir áherslur landsskipulagsstefnu á samkeppnishæfni landsins alls og landshluta, sveigjanlegt skipulag gagnvart samfélagsbreytingum og sjálfbæra nýtingu auðlinda og ábyrgð í umhverfismálum.</p> <p>Samorka telur að sama skapi að tillagan feli í sér ágætt jafnvægi á milli mismunandi sjónarmiða og áherslna, ekki síst áhersla á samkeppnishæfni.</p> <p>Í sama streng taka Samtök ferðaþjónustunnar og fagna því að lögð sé fram landsskipulagsstefna þar sem horft er til sjálfbærni, samkeppnishæfni, sveigjanleika og lífsgæða sem grundvallarmarkmiða.</p>	<p>Kallar ekki á viðbrögð.</p>
<p>Umhverfisstofnun telur afar mikilvægt að stefna sé tekin á grænt samfélag og grænt hagkerfi. Í landsskipulagi þurfi einnig að koma fram stefna um loftslagsmál og loftslagsbreytingar. Taka þurfi tillit til hækkandi sjávarborðs og bráðnunar jökla sem geti haft landris og aukin eldgos í för með sér.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir þessar ábendingar. Í grunninn ræður för um efni og umfang landsskipulagsstefnu hverju sinni, hvað umhverfis- og auðlindaráðherra ákveður í upphafi ferlis að skuli vera viðfangsefni og áherslur landsskipulagsstefnu. Skipulagsstofnun telur að þau atriði sem Umhverfisstofnun og Vistbyggðarráð vekja hér athygli á, þ.e. grænn vöxtur og loftslagsmál, hafi verið fléttuð inn í tillöguna eftir</p>

<p>Vistbyggðarráð kemur inn á sama efni í athugasemd sinni og telur að setja hefði mátt fram enn skýrari ákvæði um aðgerðir til að draga úr áhrifum losunar gróðurhúsalofttegunda með beinum aðgerðum í samræmi við stefnumörkun stjórnvalda í loftlagsmálum 2007-2050. Mikilvægt sé fyrir minni sveitarfélög að ríkið setji fram skýra stefnu á þessu sviði.</p>	<p>Því sem við á miðað við hver viðfangsefni, áherslur og nákvæmni landsskipulagsstefnu eru að þessu sinni. Vísast til einstakra greina tillögunnar hvað þetta varðar.</p>
<p>Sameiginleg skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógabyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps telur að landsskipulagsstefna mætti vera sett upp á hnitmiðaðri hátt. Erfitt sé að gera greinarmun á stefnumörkun og almennri umfjöllun.</p>	<p>Við uppsetningu tillögunnar var lögð sérstök áhersla á að skýrt væri hvar er að finna sjálfa stefnuna og hvar er að finna skýringartexta og annað fylgiefni. Allt efni sem sett er fram á bls. 6-29 í auglýstri tillögu er tillaga að stefnu og er gætt að því að skipta því skýrt niður í leiðarljós, yfirmarkmið, markmið í einstökum málaflokkum og síðan framfylgdarákvæði sem annarsvegar er beint til skipulagsgerðar sveitarfélaga og hinsvegar sett í farveg annarra verkefna stjórnvalda. Allt efni aftan við bls. 29 í auglýstri tillögu er til skýringar við þá stefnu.</p>
<p>Samband íslenskra sveitarfélaga, Bláskógabyggð, Fljótsdalshreppur, Sveitarfélagið Skagafjörður og Bændasamtök Íslands telja æskilegt að gera skýrari greinarmun í tillögunni á þeim þáttum stefnunnar sem eru leiðbeinandi fyrir sveitarfélög og þeim þáttum hennar sem geta haft áhrif á staðfestingu aðalskipulags.</p>	<p>Skipulagsstofnun mun yfirfara við úrvinnslu framkominna umsagna og athugasemda hvort og hvernig hægt er að bregðast við þessu atriði. Í greinargerð með tillögu að landsskipulagsstefnu verður jafnframt bætt við umfjöllun um framfylgd landsskipulagsstefnu, þar sem vikið verður að þessu efni.</p>
<p>Landsvirkjun telur jákvætt að sett eru skýr markmið og aðgerðir til að ná þeim og nefnir sem dæmi framfylgd í gegnum skipulagsgerð sveitarfélaga og önnur verkefni stjórnvalda, svo sem kortlagningu af ýmsu tagi og reglubundin verkefni eins og umhverfismat verndar- og orkunýtingaráætlunar og kerfisáætlunar.</p>	<p>Kallar ekki á viðbrögð.</p>
<p>Landsnet vekur í athugasemd athygli á mikilvægi raforkuflutningskerfisins og öruggrar afhendingar raforku fyrir framfylgd þeirra leiðarljósa og markmiða sem sett eru fram í tillögu að landsskipulagsstefnu. Landsnet telur það gefa tilefni til að fjalla sérstaklega um raforkuflutning í tillögunni og vísar til samanburðar til markmiða sem sett eru um samgöngur og fjarskipti í 1. og 2. kafla stefnunnar. Landsnet leggur til sambærilega kafla um raforku þar sem fram komi áhersla á að tryggja gæði, sveigjanleika og öryggi raforkuafhendingar um leið og gætt verði að áhrifum á náttúru og landslag.</p> <p>Landsvirkjun og Samorka gera sambærilega athugasemd.</p> <p>Sameiginleg skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógabyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps telur þurfa að skoða betur misræmi milli kerfisáætlunar og landsskipulagsstefnu.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir athugasemd Landsnets o.fl. og mun bæta við slíkri umfjöllun í kafla 3 og endurskoða markmið 2.5.</p> <p>Varðandi samspil landsskipulagsstefnu og kerfisáætlunar vísast til svara við athugasemdum við grein 1.4 að aftan.</p>

<p>Orkuveita Reykjavíkur telur að í ljósi þess hve orkuöflun fær mikið rými í tillögu að landsskipulagsstefnu þá komi á óvart að gildi hitaveitna og jarðhitanýtingar í og við þéttbýli fái ekki meira vægi.</p> <p>Samorka fjallar um samspil orkunýtingar og ferðaþjónustu og nefnir að hagsmunir geti verið mismunandi og mikilvægt að þessir aðilar sýni hverjir öðrum tillitsemi. Samorka bendir hinsvegar á að hagsmunir fari líka saman og í því sambandi t.d. er nefndur hlutur grænnar orku í landkynningu og að fjölfarnir ferðamannastaðir séu tengdir nýtingu orkulinda. Að mati Samorku sé því mikilvægt að fólk fari sér hægt við að stilla nýtingu grænna orkugjafa upp sem almennri andstæðu við hagsmuni ferðaþjónustunnar.</p>	
<p>Trausti Valsson telur tillögu að landsskipulagsstefnu gallað plagg sem eigi að leggja til hliðar. Meðal þess sem Trausti nefnir þessari afstöðu sinni til stuðnings er: Verkefnið eigi ekki að vera á forræði umhverfis- og auðlindaráðherra. Þau fjögur viðfangsefni sem fjallað er um í tillögunni hafi litla innri tengingu; ekki eigi við að skipta viðfangsefnum tillögunnar upp eins og gert er í hálendi, dreifbýli, búsetumynstur og haf- og strandsvæði. Tillagan fjalli um deiliatriði sem ættu að vera á forsjá sveitarfélaga. Tímaramminn sé of stuttur, þ.e. að horfa til 12 ára, og beita eigi sviðsmyndanálgu við gerð slíkrar stefnu. Nefnir hann sérstaklega að með því tapist mikilvæg umræða um áhrif loftslagsbreytinga, auk möguleika olíuvinnslu á Drekasvæðinu og rafkapli til Skotlands. Trausti telur vanta mjög á skilning á því hvað landsskipulag er.</p>	<p>Um gerð landsskipulagsstefnu fer samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010. Þar er skilgreint að ráðherra sem fer með skipulagsmál í Stjórnarráði Íslands, umhverfis- og auðlindaráðherra, fari fyrir verkinu, að stefnan skuli mörkuð til 12 ára og að ráðherra ákveði í upphafi ferlisins hverju sinni hver viðfangsefni hennar skulu vera, en ávallt skal þó mörkuð stefna um skipulagsmál miðhálandisins. Er þarna um að ræða sambærilega umgjörð um stefnumótun ríkisins í skipulagsmálum og tíðkast víðast hvar í löndunum í kringum okkur.</p> <p>Skipulagsstofnun hafnar því að í vinnunni skorti á skilning á eðli stefnumótunar á landsvísu um skipulagsmál. Skipulagsstofnun vísar í því sambandi til sambærilegra stefnuskjala í mörgum Evrópulöndum, þar sem mjög áþekkri aðferðafræði og nálgun er beitt við mótun stefnunnar og útfærslu hennar. Skipulagsstofnun er heldur ekki sammála þeirri afstöðu Trausta að tillagan fjalli um óviðeigandi deiliatriði eða að það skorti á tengingu á milli viðfangsefna tillögunnar. Trausti nefnir þeirri afstöðu sinni til stuðnings að óeðlilegt sé að skipta umfjöllunarefni landsskipulagsstefnu upp eins og gert er. Skipulagsstofnun getur tekið undir að hægt er að sjá fyrir sér aðra skiptingu efnis en þá sem beitt er í tillögu að landsskipulagsstefnu 2015-2026. Hinsvegar hafnar stofnunin því að sú skipting og skilgreining viðfangsefna sem beitt er nú (þ.e. skipting í hálendi, dreifbýli, búsetumynstur og haf- og strandsvæði) sé óviðeigandi fyrir stefnuskipting um skipulagsmál á landsvísu. Nefna má dæmi um landsskipulagsstefnu Dana, þar sem farin er blönduð leið, bæði sett fram stefna um óstaðbundin þemu, eins og grænan vöxt, en einnig er, með sambærilegum hætti og gert er í tillögu að landsskipulagsstefnu hér, sett fram stefna sem vísar til tiltekinnna landshluta eða landgerða, svo sem stefna um bæina (byrne), dreifbýlið (landdistrikter) og náttúru/landslag (det åbne land). Skipulagsstofnun tekur að öðru leyti undir</p>

	<p>ábendingar Trausta um langtímasýn og notkun sviðsmyndagreiningar, enda var slíkri nálgun beitt í mótunarferli þeirrar tillögu sem hér er til umfjöllunar. Var þá meðal annars velt upp þeim efnisatriðum sem hann nefnir í athugasemd sinni.</p>
<p>Forsendur landsskipulagsstefnu</p>	
<p>Samband íslenskra sveitarfélaga bendir á að samkvæmt skipulagslögum ber að hafa hliðsjón af aðalskipulagi við gerð landsskipulagsstefnu. Sambandið telur að stefnan þurfi að bera þess skýrar merki að þessa hafi verið gætt, ekki síst í kafla um skipulag á miðhálandinu.</p> <p>Bláskógabyggð, Fljótsdalshreppur og Sveitarfélagið Skagafjörður gera sambærilegar athugasemdir.</p>	<p>Mikilvægur hluti af mótunarferli landsskipulagsstefnu felst í vinnslu skýrslu um stöðu og þróun skipulagsmála, þar sem greindar eru lykilsendingar fyrir landsskipulagsstefnu. Sú greining er sett fram í skýrslunni <i>Skipulagsmál á Íslandi 2014</i> sem kom út í ágúst 2014. Þar er að finna ákveðinn vísni að greiningu gildandi aðalskipulags, en ljóst er að verklag og nálgun við greiningu lykilsendingna fyrir landsskipulagsgerð, þ.m.t. greining á gildandi aðalskipulagi, mun halda áfram að þróast í næsta landsskipulagsferli. Varðandi miðhálandið, hefur í vinnunni verið horft sterkt til gildandi svæðisskipulags, en stefna þess og ákvæði hafa verið tekin upp í aðalskipulag þeirra sveitarfélaga sem ná inn á miðhálandið. Það hefur því sannarlega verið horft til gildandi aðalskipulags í landsskipulagsvinnunni, þótt eflaust megi betur gera og þróa verklag og nálgun varðandi þetta efni áfram við endurskoðun landsskipulagsstefnu. Skipulagsstofnun mun yfirfara, hvort gera megi þeirri hliðsjón sem höfð verið af aðalskipulagi, betri skil í tillögunni.</p>
<p>Ferðamálastofa leggur áherslu á að landsskipulagsstefna verði samþætt við væntanlega stefnu og framtíðarsýn í ferðapjónustu. Jafnframt er velt upp spurningu um hvernig landsskipulagsstefna fari saman við frumvarp um náttúrupassa og frumvarp til uppbyggingar innviða fyrir ferðamenn til verndunar náttúru og menningarsögulegra minja. Þá telur Ferðamálastofa mikilvægt að landsskipulagsstefna verði samþætt og taki mið af drögum að stefnu um öryggi á ferðamannastöðum.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi þess að stefnumótun í skipulagsmálum og ferðamálum sé samþætt og hefur verið reynt að gæta þess í mótun landsskipulagsstefnu að taka mið af fyrirbyggjandi stefnu um ferðamál.</p>

<p>Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda telja mikilvægt að horfa ekki eingöngu til skipulagslaga heldur að samræmis sé gætt við önnur lög og verkefni hins opinbera, svo sem náttúruverndar-, landgræðslu- og skógræktarlög, jarðalög, girðingarlög, lög um búfjárhald, lög um afréttarmálefni og fjallskil, búvörulög og vegalög. Einnig benda samtökin á skýrsluna <i>Landnotkun í dreifbýli og sjálfbær landnýting</i> sem starfshópur á vegum umhverfis- og auðlindaráðuneytisins sendi frá sér í mars 2014 og skýrslu starfshóps sama ráðuneytis um beitarstjórnun og sjálfbæra landnýtingu sem skilað var í janúar 2013.</p> <p>Skógrækt ríkisins hvetur til þess að ritið <i>Skógar á Íslandi, stefna á 21. öld</i> sé haft til hliðsjónar við gerð landsskipulagsstefnu og bendir einnig á þingsályktun um eflingu skógræktar frá 2014. Sama gera Skógræktarfélag Íslands og Vesturlandsskógar. Norðurlandsskógar og Suðurlandsskógar vísa einnig til skýrslunnar, en að auki nefna Norðurlandsskógar skýrslu nefndar um langtímastefnu um skógrækt frá 2010.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir ábendingu Bændasamtakanna og Landssamtaka sauðfjárbænda um mikilvægi þess að við mótun landsskipulagsstefnu sé horft til þeirra laga og opinberra gagna sem málið varðar. Það hefur verið gert eftir bestu getu auk þess sem umrædd skýrsla um landnotkun í dreifbýli er eitt af lykilforsenduskjölum landsskipulagsstefnunnar.</p> <p>Við gerð landsskipulagsstefnu voru fjölmargar skýrslur og gögn nýtt við vinnslu þeirra mælikvarða sem settir eru fram í forsenduskýrslu landsskipulagsstefnu <i>Skipulagsmál á Íslandi 2014, lykilmælikvarðar og fyrirliggjandi áætlanir</i>. Til grundvallar stefnunnar liggja hins vegar tiltekna áætlanir stjórnvalda sem m.a. eru tilgreindar í fyrrgreindri forsenduskýrslu og <i>Lýsingu Landsskipulagsstefnu 2015-2026</i>.</p> <p>Skipulagsstofnun hefur yfirfarið þingsályktun um eflingu skógræktar sem arðsams atvinnuvegar frá fyrra ári, en telur hana ekki hafa bein áhrif á landsskipulagsstefnu.</p>
<p>Veðurstofa Íslands saknar tilvísunar til laga um stjórn vatnamála hvað varðar nauðsyn á vöktun.</p> <p>Umhverfisstofnun telur að mikilvægi þess að skilgreina vatnstökusvæði fyrir komandi kynslóðir ætti að koma skýrar fram í tillögnum.</p> <p>Þorvaldur Örn Árnason telur að í tillögnum vanti tengsl við stöðuskýrslu fyrir vatnasvæði Íslands sem út kom árið 2013.</p>	<p>Fjallað er sérstaklega um þetta efni á bls. 43-44 í forsenduskýrslu landsskipulagsstefnunnar, <i>Skipulagsmál á Íslandi 2014</i>. Gert er ráð fyrir að sú skýrsla þjóni bæði hlutverki sem forsenduskýrsla fyrir landsskipulagsstefnu og fyrir gerð skipulagsáætlana sveitarfélaga og sú umfjöllun eigi því að vera aðgengileg og liggja til grundvallar við skipulagsgerð almennt. Í sjálfri landsskipulagstillögunni þótti ekki tilefni til að fjalla frekar um þetta efni en raun ber vitni, en á nokkrum stöðum í tillögunni er vikið að mikilvægi vatnsverndar og heilnæms vatns. Í greinargerð með tillögu að landsskipulagsstefnu verður bætt umfjöllun um framfylgd landsskipulagsstefnu, þar sem vikið verður að vöktun.</p>
<p>Hugtök og orðalag</p>	
<p>Umhverfisstofnun telur nauðsynlegt að skilgreina hvað átt er við með sjálfbærni og sjálfbærum samgöngum, sjálfbærri byggð og sjálfbærri nýtingu orkulinda í tillögunni.</p>	<p>Skipulagsstofnun telur ekki endilega tilefni til að skilgreina hugtakið sjálfbærni sérstaklega í landsskipulagsstefnunni. Sjálfbærni og sjálfbær þróun hafa verið lykilhugtök í umhverfis- og samfélagsumræðu í marga áratugi og eiga sér orðið sess og almennan skilning. Auk þess er hugtakið sjálfbær þróun skilgreint í skipulagslögum. Þegar hugtakið sjálfbærni er í skipulagsumræðu notað í samhengi við stefnumörkun um samgöngur, byggð og orkunýtingu, sbr. <i>sjálfbærar samgöngur, sjálfbær byggð og sjálfbær nýting orkulinda</i> er vísað til byggðapróunar og landnýtingar þar sem útfærsla byggðar og samgangna og orkunýtingar stuðla að sjálfbærri þróun.</p>

Skipulag á miðhálandi Íslands

Helstu atriði athugasemda	Umsögn Skipulagsstofnunar
<p>Almennar athugasemdir</p> <p>Landgræðsla ríkisins segir í sinni umsögn að með gerð landsskipulagsstefnu sé stigið mikilvægt skref í átt til betri og varkárari nýtingar á þeim auðlindum sem í landinu eru fólgnar (þ.m.t. gróður, jarðvegur og vistkerfi almennt). Einnig telur Landgræðslan mikilvægt það sem kemur fram í tillögunni að í aðalskipulagi sveitarfélaga verði fjallað um landgræðslu og endurheimt vistkerfa. Vakin er athygli á að héraðsáætlanir Landgræðslunnar eru í meginatriðum skrá um rofsvæði og forgangsröðun um aðgerðir í því sambandi. Þær hafi hins vegar ekki formlegt gildi eins og landgræðsluáætlun sem er samþykkt sem þingsályktun frá Alþingi.</p> <p>Bláskógabyggð, Félag sauðfjárbænda í Árnessýslu og Fjallskilanevnd Fljótshlíðar telja að með tillögu að landsskipulagsstefnu sé litið framhjá hagsmunum bænda hvað varðar beitarrétt á miðhálandinu. Ekki sé minnst á mikilvægi miðhálandisins sem beitilands og tengsl byggðar og atvinnulífs í sveitum við hálandið. Félag sauðfjárbænda í Árnessýslu bendir m.a. á að í tillögunni sé vikist undan því að styðja við aðstæður sauðfjárbænda til að þróa grænt hagkerfi og fjölbreytt og samkeppnishæft atvinnulíf. Bændasamtök Íslands og Landsamtök sauðfjárbænda taka í sama streng. Landsskipulagsstefna verði að taka tillit til þessa óbeina eignaréttar við skipulagsgerð.</p> <p>Félag sauðfjárbænda í Árnessýslu telur að ekki verði annað séð en stefnan sé markvisst á að bændur, sérstaklega sauðfjárbændur, verði lagðir af, þeim verði ætlað að tilheyra minjum og sögu, og að þær minjar séu aðeins mikilvægar vegna ferðaþjónustu og náttúruverndar. Bent er á að bændur hafi hingað til litið á sig sem vörslumenn þess lands sem þeir hafa til afnota, þar með talið hálandisins. Félagið telur að hagsmunir bænda og náttúrunnar fari saman varðandi umgengni um hálandið og krafist er þess að réttur bænda á hálandinu verði virtur í hvívetna.</p> <p>Lúðvíg Lárusson telur að almennt eigi að virða eignarrétt landeigenda og almennings á þjóðlendum. Hann telur það vera ótækt að leyfa fámennum hópum að nýta sér verðmæti og gæði almennings til einkaafnota og það fari gegn jafnræðisreglunni. Á</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir að mikilvægt er að nýta auðlindir sem í landinu eru fólgnar af varkárni. Í því sambandi er mikilvægt að ákvarðanir stjórnvalda séu teknar í góðu samráði við nytjaréttihafa, svo sem bændur og aðra sem eiga ríkra hagsmuna að gæta.</p> <p>Skipulagsstofnun tekur undir að betur megi gera grein fyrir beitarrétti bænda og öðrum óbeinum eignarréttindum á miðhálandinu og mikilvægi þeirra fyrir atvinnulíf í sveitum, en nánar er vikið að því í svörum að neðan.</p> <p>Fallist er á að héraðsáætlanir hafa ekki þá formlegu stöðu að vísa eigi til þeirra eins og gert var í auglýstri tillögu. Ákvæði um það verða tekin út úr tillögunni.</p>

<p>sama hátt væri mun heilbrigðara að fara að nýta þjóðlendur sem eru almenningsseign til skógræktar á völdum stöðum og banna beitarafnot.</p>	
<p>Óbyggðanefnd vill í sinni umsögn koma á framfæri upplýsingum um mörk eignarlanda og þjóðlendna samkvæmt niðurstöðum óbyggðanefndar og dómstóla. Nú liggi fyrir samtals 60 dómar í málum sem varða eignarréttarlega stöðu lands samkvæmt þjóðlendulögum. Óbyggðanefnd hefur lokið umfjöllun um eignarlönd og þjóðlendur á um 76% af landinu öllu og 92% lands á miðhálandinu (miðað við mörk Svæðisskipulags miðhálandisins 2015). Af framangreindum 92% af miðhálandinu eru 88% þjóðlendur og 12% eignarlönd. Nefndin hefur nú til meðferðar ágreiningsmál er varða landsvæði í Mýra- og Borgarfjarðarsýslu að undanskildum fyrrum Kolbeinsstaðahreppi ásamt Langjökli.</p>	<p>Kallar ekki á viðbrögð.</p>
<p>Fjölmargir aðilar gera athugasemdir við stefnu um verndun náttúru hálandisins. Anna Dóra Sæþórsdóttir, Eldvötn - samtök um náttúruvernd í Skaftárhreppi, Ferðafélag Íslands, Landvernd, Náttúruverndarsamtök Suðurlands o.fl. gera athugasemdir við að í tillögunu vanti skýra verndarstefnu fyrir miðhálandi Íslands. Stefnan þurfi að vera mun afdráttarlausari og skýrari um verndun svæðisins.</p> <p>Það kemur fram í athugasemdum að náttúruverndar- og útivistarsamtökin á Íslandi hafi mótað skýra sýn um vernd miðhálandisins sem einnar samfelldrar heildar, þar sem ekki rúmast frekari stórfamkvæmdir í orkumálum eða vegagerð. Í því samhengi er nefnt samstarfsverkefnið „Hálendið - hjarta landsins“ þar sem kveðið er á um að vinna að vernd hálandis Íslands þannig að náttúru þess verði ekki raskað frekar af mannavöldum og lagst gegn allri stórfelldri mannvirkjagerð og áníðslu á hálandinu. Í samstarfsyfirlýsingunni er kveðið á um að sérstaklega verði gætt að vernd óraskaðra svæða og víðerna. Lengi hafi verið stefna samtakanna að stofna þjóðgarð á miðhálandinu öllu sem lyti alþjóðlegum verndarviðmiðunum. Brýnt sé að landsskipulagsstefna kveði á um vernd miðhálandisins sem einnar heildar. Í því sambandi þurfi m.a. að líta til reynslunnar af Vatnajökulsþjóðgarði.</p> <p>Samtök ferðapjónustunnar taka í sama streng. Í athugasemdum samtakanna kemur fram að víðerni eru ein helsta auðlind íslenskrar ferðapjónustu og því nauðsynlegt að standa vörð um þau. Því sé nauðsynlegt að verja miðhálandið fyrir allri meiriháttar mannvirkjagerð og að landsskipulagsstefna taki mið af því.</p> <p>Landvernd, Vatnajökulsþjóðgarður, Náttúruverndarsamtök Íslands o.fl. gera athugasemd við að tillagan endurspegli ekki sérstöðu og verðmæti miðhálandisins</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir athugasemdir um sérstöðu og mikilvægi náttúru og landslags miðhálandisins til framtíðar. Það þarf að koma skýrt fram í tillögunni, bæði í sjálfri stefnunni og greinargerð. Tillagan verður yfirfarin með tilliti til þessa, sbr. umfjöllun um yfirmarkmið og einstakar greinar hér að neðan.</p> <p>Skipulagsstofnun lítur svo á að með tilkomu Svæðisskipulags miðhálandisins 2015 hafi orðið þáttaskil í skipulagsmálum á Íslandi, ekki síst vegna þess að í fyrsta sinn var fjallað um miðhálandið sem eina skipulagsheild. Í landsskipulagsstefnu skal ávallt setja fram stefnu um skipulagsmál miðhálandisins og þar er samræmd stefna um skipulagsmál sett fram fyrir svæðið sbr. skipulagslög. Vilji löggjafans er skýr að þessu leyti, en landsskipulagsstefnu er falið að setja fram stefnu ríkisins um skipulagsmál á miðhálandinu og almenn sjónarmið til leiðbeiningar við skipulagsgerð. Það verður því áfram litið á miðhálandið sem eina skipulagsheild þó svo að svæðisskipulagið verði fellt úr gildi þegar landsskipulagsstefna hefur verið samþykkt á Alþingi.</p> <p>Hvað varðar áherslur í skipulagsmálum miðhálandisins sem settar eru fram í tillögu að landsskipulagsstefnu þá bendir Skipulagsstofnun á að stór skref hafa verið stigin í náttúruvernd á svæðinu frá því að svæðisskipulagið tók gildi árið 1999 og nægir þar að nefna stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs og náttúruverndaráætlun árið 2010 og rammaáætlun 2013 þar sem mörgum virkjanakostum á miðhálandinu var raðað í verndarflokk.</p> <p>Skipulagsstofnun minnir á að samkvæmt bréfi umhverfis- og auðlindaráðherra til stofnunarinnar skal í tillögu að stefnu um skipulagsmál á miðhálandinu setja fram</p>

<p>til framtíðar. Verndarkrafan og markmiðssetningin sé óljós og markmið um nýtingu orkulinda of ráðandi.</p> <p>Ferðafélag Íslands telur m.a. að kveða þurfi mun fastar að orði um að skipulag sveitarfélaga á miðhálandinu miði að verndun náttúru og að allur rekstur og umsvif falli að því afdráttarlausu markmiði.</p>	<p>samræmda stefnu um landnotkun með tilliti til mikilvægra þátta sem eru orkunýting, orkuflutningar, samgöngur, ferðaþjónusta, vernd náttúru og menningarminja og samspil þessara þátta. Hér er því um að ræða breiða skipulagsstefnu sem tekur til verndunar og nýtingar á hálandinu.</p>
<p>Landvernd fagnar þeim áherslum, sem er að finna í stefnunni um að lágmarka neikvæð áhrif á náttúru og landslag miðhálandisins. Samtökin nefna þó dæmi um einstök markmið sem séu ekki nægilega sterk til að tryggja vernd miðhálandisins sem einnar heildar og sum þeirra séu hreinlega gagnstæð vernd þess.</p> <p>Landvernd og Vatnajökulsþjóðgarður gera athugasemdir við að ekki hafi verið tekið tillit til niðurstaðna faghópa á greiningu valkosta. Auk þess telur Landvernd að ekki hafi verið tekið tilliti til þeirra skoðana sem komu fram á opnum kynningarfundum 15. ágúst 2014 um að settur yrði valkostur sem gengi lengra í verndarátt.</p> <p>Hörður Einarsson telur aðfinnsluvert að því hafi verið sleppt að taka til umhverfismats þann valkost að vernda hálandið í heild sinni.</p>	<p>Vísað er til umsagnar Skipulagsstofnunar hér að framan varðandi miðhálandið sem skipulagsheild. Í tillögunni eru sett ákveðin megin „prinsíp“ eða viðmið um skipulagsmál á miðhálandinu, byggt á sérstöðu svæðisins og náttúruverndargildi og gildi þess fyrir útivist. Eins og fyrr er getið er í landsskipulagsstefnu sett fram samræmd stefna um landnotkun.</p> <p>Varðandi greiningu valkosta, þá telur Skipulagsstofnun þá þrjá kosti sem fjallað er um varðandi miðhálandið í valkostaskýrslu sem kom út í ágúst 2014 gefa nægilega mynd af valkosti um að vernda hálandið í heild.</p> <p>Varðandi tillit til umræðna á kynningarfundum í ágúst 2014, þá voru þar eðli málsins samkvæmt viðruð ýmis sjónarmið sem unnið hefur verið úr eftir bestu getu.</p>
<p>Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda telja að síðasta setning greinar 1.1.1 feli í sér að mannvirkjagerð, svo sem línulögnum, sé beint að láglandi. Samtökin mótmæla því að háspennulínunum sé um of beint á láglandi þar sem land er verðmætt til búsetu, landbúnaðar, ferðaþjónustu eða annarrar starfsemi. Einnig er bent á að gæta samræmis við stefnu stjórnvalda um lagningu raflína sem er til umfjöllunar á Alþingi.</p>	<p>Sjá umfjöllun um þetta efni í svörum við athugasemdum sem varða grein 1.4 og 2.5.</p>
<p>Landvernd telur að mörk miðhálandisins eigi að fylgja náttúrufarslegri heild hálandisins og tekur undir það sem segir í tillögunni að sveitarstjórnir geti lagt til breytingar á þeim mörkum við endurskoðun aðalskipulags. Skilyrt sé að slík breyting feli í sér að endurskoðuð markalína afmarki betur náttúrufarslega heild hálandisins.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir þau sjónarmið að við breytingar á mörkum miðhálandisins við endurskoðun aðalskipulags þurfi að taka mið af náttúrufarslegri heild miðhálandisins. Í því sambandi þarf að líta til landslagsheilda eða víðerna, svo og mögulega annarra forsendna sem hafa breyst frá því að mörkin voru ákveðin á sínum tíma. Í því sambandi er hægt að nefna úrskurði óbyggðarnefndar og dóma sem hafa fallið um mörk þjóðlendna.</p>

<p>Flóahreppur, Húnaþing vestra og Samtök ferðaþjónustunnar fjalla um mótun heildarstefnu fyrir skipulagsgerð á miðhálandinu þegar Svæðisskipulag miðhálandisins 2015 verður fellt úr gildi. Það kemur fram sá skilningur í athugasemdum þessara aðila að skipulagsáætlanir sveitarfélaganna taki við af svæðisskipulaginu að móta stefnu fyrir hálandið. Flóahreppur telur einnig að gera þurfi skýra grein fyrir sveitarfélagamörkum í landsskipulagsstefnu þegar hún verður samþykkt á Alþingi og svæðisskipulag miðhálandisins verður fellt úr gildi.</p>	<p>Varðandi þessi atriði vísast til inngangs og nýs kafla um framfylgd í greinargerð með landsskipulagsstefnu.</p> <p>Skipulagsstofnun telur ekki ástæðu til að gera grein fyrir mörkum sveitarfélaga á miðhálandinu í tillöggunni og telur að betur eigi við að sýna þau á korti við endurskoðun forsenduheftis landsskipulagsstefnu.</p>
<p>Samband íslenskra sveitarfélaga gerir athugasemdir við útfærslu stefnu um miðhálandið. „Að álit sambandsins bera tillögur í þessum kafla ekki endilega merki að lagagrundvöllur landsskipulagsstefnu er hinn sami fyrir alla landshluta, þótt í skipulagslögum sé sérstaklega kveðið á um skipulagsmál á miðhálandi Íslands.“</p>	<p>Varðandi þetta atriði vísast til nýs kafla í greinargerð um framfylgd landsskipulagsstefnu.</p>
<p>Rangárþing ytra, Rangárþing eystra og Skaftárhreppur ítreka í sameiginlegri umsögn að rammaskipulag Suðurlandis, sem samþykkt var af viðkomandi sveitarfélögum árið 2014, verði innleitt í stefnumarkandi umræður um miðhálandið og gerir athugasemdir við að það skyldi ekki hafa verið gert á fyrri stigum ferlisins.</p>	<p>Við útfærslu tillögu að landsskipulagsstefnu um skipulag á miðhálandi Íslands var litið til rammaskipulags Suðurlandisins, þó svo að rammaskipulagið hafi ekki formlega stöðu sem skipulagsáætlun. Að öðru leyti er þeim hugmyndum sem er að finna í umræddu rammaskipulagi vísað í ákveðið ferli við frekari mótun heildstæðrar stefnu um miðhálandið við framfylgd landsskipulagsstefnu, svo sem í verkefni við mat á þörf fyrir uppbyggingu ferðaþjónustumannvirkja (grein 1.2.3) og í verkefni um nánari stefnumótun um vegakerfi miðhálandisins (grein 1.3.3).</p>

Yfirlit um skipulag á miðhálandi Íslands	
<p>Landvernd bendir á að yfirlit um skipulag á miðhálandinu. Jafnframt ætti stefnan að setja skorður við breytingar á núverandi orkumannvirkjum, þannig að slíkar breytingar komi ekki niður á verndarmarkmiðum eða skerði frekar víðerni, náttúru eða ásýnd lands.</p> <p>Félag sauðfjárbænda í Árnessýslu bendir á að ekki sé minnst á mikilvægi miðhálandisins sem beitilands og mótmælir því að mikilvægi miðhálandisins sé einungis vegna hagsmuna ferðaþjónustu og útivistar og þannig gengið fram hjá réttindum bænda á svæðinu.</p> <p>Landsvirkjun, Landvernd og Vatnajökulsþjóðgarður gera beinar tillögur að breytingum á yfirliti fyrir skipulag á miðhálandinu. Landsvirkjun leggur til að orðið „ferðaþjónusta“ verði fellt út, og telur að ekki sé gætt jafnræðis milli málaflokka með því að nefna þessa atvinnugrein sérstaklega. Landvernd leggur til að í yfirliti verði undirstrikað að hálandið verði ein verndarheild. Tillaga Landverndar að yfirliti er eftirfarandi: „<u>Miðhálandið verði ein verndarheild.</u> Staðinn verði vörður um náttúru og landslag miðhálandisins vegna <u>ótvíræðs</u> náttúruverndargildis ... Uppbygging innviða <u>verði takmörkuð og nýting orkulinda og orkuflutningur utan þess.</u>“ Vatnajökulsþjóðgarður leggur einnig til orðalagsbreytingu um að miðhálandið verði ein verndarheild: „<u>Miðhálandið verði ein verndarheild.</u> Staðinn verði vörður um náttúru og landslag miðhálandisins vegna <u>ótvíræðs</u> náttúruverndargildis ... Uppbygging innviða á miðhálandinu <u>verði takmörkuð og</u> taki mið af sérstöðu þess.“</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir að líta ber á miðhálandið sem skipulagsheild og vísar til umsagnar að framan um það.</p> <p>Varðandi tillögur um miðhálandið sem eina verndarheild þar sem alfarið verði tekið fyrir möguleika á frekari orkunýtingu á hálandinu: Skipulagsstofnun lítur svo á að réttari vettvangur fyrir ákvarðanir um friðun miðhálandisins gagnvart orkunýtingu sé á grundvelli náttúruverndarlaga eða sérlaga. Landsskipulagsstefna er alhliða skipulagsstefna unnin á grundvelli skipulagslaga. Viðfangsefni hennar má með ákveðinni einföldun segja að felist í að stilla saman sjónarmið nýtingar og verndar hvað varðar ráðstöfun lands (sbr. einnig þær áherslur sem ráðherra setti fram um skipulag miðhálandisins í upphafi ferlisins).</p> <p>Tekið er undir þá athugasemd að ekki eigi við að tilgreina eina atvinnugrein sérstaklega í yfirliti fyrir hálandið og verða gerðar breytingar á tillögunni í samræmi við það.</p>
<p>Grein 1.1 Víðerni og náttúrugæði</p>	
<p>Að mati Umhverfisstofnunar er ekki tryggt að markmið 1.1 náist með þeim aðgerðum sem tiltekna eru og telur vera ósamræmi á milli markmiðs 1.1 og aðgerðanna sem nefndar eru. Líta þurfi til lífríkisins í heild þegar unnið er að vistheimt og því þurfi að hafa samráð við fleiri aðila en bændur og Landgræðslu ríkisins, svo sem Náttúrufræðistofnun Íslands og Skógrækt ríkisins. Að mati Umhverfisstofnunar vantar umfjöllun um endurheimt vistkerfa í leiðir að ofangreindu markmiði.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi þess að fleiri aðilar komi komi að máli í tengslum við vistheimt. Stofnunin leggur áherslu á samráð við þá sem nýta landið með einhverjum hætti, svo sem bændur, en auk þess verði leitað liðsinnis rannsóknar- og fagstofnana sem geta lagt málinu lið og stuðlað að vistheimt. Skipulagsstofnun gerir greinarmun á stofnunum sem annars vegar hafa stjórnsýslulegt hlutverk að þessu leyti og hins vegar rannsóknarstofnunum sem búa yfir verðmætum upplýsingum. Greinargerð tillögunnar verður uppfærð með tilliti til þessa.</p>

<p>Samtök sunnlenskra sveitarfélaga gera athugasemdir við umfjöllun á bls. 44 í greinargerð, en þar segir „... er hér lagt til að Skipulagsstofnun og Umhverfistofnun hafi forgöngu um að festa ákveðin viðmið og kortleggja reglulega umfang víðerna ...“ Samtökin telja að með orðalaginu „að festa ákveðin viðmið“ séu stofnanirnar að taka sér óskilgreint vald.</p>	<p>Í verkefni um kortlagningu víðerna felst að viðkomandi stofnanir útfæra viðmið fyrir greiningu á víðernum í samræmi við skilgreiningu á víðernum í náttúruverndarlögum. Í því felst fyrst og fremst að skilgreina hvað telst mannvirki og önnur tæknileg ummerki sem ráða afmörkun víðerna. Skipulagsstofnun telur að hér sé um nauðsynlega túlkun lagaákvæða að ræða sem eðlilegt er að fela opinberum stofnunum á sviði skipulagsmála og náttúruverndar. Skipulagsstofnun telur jafnframt mikilvægt að þetta sé gert á gegnsæjan hátt og greiningin nýtist í skipulagslegu tilliti.</p>
<p>Vatnajökulsþjóðgarður telur markmið 1.1 vera meira afgerandi en yfirmarkmiðið. Gerðar eru tvær tillögur að breytingum: „Viðhaldið verði sérkennum og náttúrugæðum miðhálandisins með áherslu á verndun víðerna hálandisins, landslagsheilda, mikilvægra vistgerða og gróðurlenda, <u>tegunda</u> og verðmætra menningarminja“ eða „Viðhaldið verði sérkennum og náttúrugæðum miðhálandisins með áherslu á verndun víðerna hálandisins, landslagsheilda, mikilvægra vistgerða og gróðurlenda, <u>jarðvegs, gróðurs, dýralífs</u> og verðmætra menningarminja“.</p> <p>Landvernd styður markmið um víðerni og náttúrugæði, en telur óþarfa að skilyrða verndun vistgerða, gróðurlenda og menningarminja og leggur til: „Viðhaldið verði sérkennum og náttúrugæðum miðhálandisins með áherslu á verndun víðerna hálandisins, landslagsheilda, mikilvægra vistgerða, og gróðurlenda og verðmætra menningarminja, <u>auk endurheimtar víðerna og náttúrugæða.</u>“</p>	<p>Skipulagsstofnun telur eiga betur við að við grein 1.1.1 bætist vísun til endurheimtar víðerna og náttúrugæða.</p>

<p>Anna Dóra Sæþórsdóttir vekur athygli á því að ef markmiðið er að vernda víðerni þá þurfi að breyta eða skerpa á ýmsum atriðum í tillögunni og nefnir hún máli sínu til stuðnings rannsóknir á þessu sviði sem hafi sýnt að virði víðerna fyrir ferðamennsku er meira eftir því sem landslagsheildirnar eru stærri. Þess vegna sé mikilvægt að skipuleggja víðernin sem heildstæða auðlind en ekki sem aðgreind landsvæði. Því sé æskilegt að horfa á miðhálandi Íslands sem eina heild og forðast öll mannvirki sem skerða þessa heild. Því náttúrulegra eða frumstæðara (e. primitiveness) og því óaðgengilegra (e. remoteness) sem svæði er, þeim mun meiri séu gæði víðernanna. Til þess að ná fram markmiði um verndum víðerna þá ættu öll önnur markmið landsskipulagsstefnunnar að vera sett fram með hliðsjón af fyrrnefndum atriðum. Í svæðisskipulagi fyrir miðhálandi 2015 sé sagt með skýrum hætti að ekki megi byggja á svæðum sem hafa ekki verið skilgreind sem áfangastaðir fyrir ferðamenn. Í tillögu Skipulagsstofnunar um landsskipulagsstefnu sé hins vegar ekki sagt hvar megi byggja aðstöðu fyrir ferðamenn og hvar ekki og hér sé ekki nógu fast kveðið að orði þar sem ekki komi fram með skýrum hætti hvar megi byggja og hvar ekki. Nauðsynlegt sé að þetta liggja ljóst fyrir sem stefna fyrir miðhálandið þ.a. einstök sveitarfélög fari ekki að veita leyfi fyrir byggingum á nýjum svæðum. Grundvallaratriði í verndun víðerna og lítt spilltra náttúrusvæða, og grundvöllur þess að stuðla að sjálfbærri nýtingu þeirra fyrir ferðamennsku, sé að það sé ekki leyft að byggja á nýjum svæðum. Því ætti megináhersla á uppbyggingu ferðamannaaðstöðu að vera á jaðarsvæðum hálandisins.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir athugasemd um miðhálandið sem eina skipulagheild og vísar til umfjöllunar að framan um það. Hvað varðar athugasemd um að í tillögunni sé ekki sagt um hvar megi byggja aðstöðu fyrir ferðamenn er vísað til umsagnar um grein 1.2 og meðfylgjandi aðgerðir. Tekið er undir athugasemdir um að megináherslan á uppbyggingu ferðamannaaðstöðu ætti að vera á jaðarsvæðum miðhálandisins.</p>
<p>Landvernd og Vatnajökulsþjóðgarður leggja til breytingar á grein 1.1.1 til samræmis við markmið um að viðhalda sérkennum og náttúrugæðum miðhálandisins: „Við skipulagsgerð sveitarfélaga verði þess gætt að mannvirki og umferð um hálandið skerði ekki víðerni hálandisins sem minnst. ...“</p>	<p>Skipulagsstofnun telur ekki vera til staðar forsendur til að útiloka, ef nauðsyn ber til, að framkvæmdir skerði víðerni. Að mati stofnunarinnar þarf ákvörðun um slíkar framkvæmdir að fara í gegnum vandað ferli, svo sem umhverfismat áætlaða og mat á umhverfisáhrifum framkvæmda. Í slíku ferli geta komið til álita mótvægisáðgerðir, til dæmis að endurheimta víðerni og náttúrugæði í stað þess sem skerðist.</p>
<p>Landvernd gerir athugasemdir við síðustu setninguna í grein 1.1.1, en að mati samtakanna á mannvirkjagerð (önnur en gönguskálar, vegslóðar, göngu- og reiðleiðir eins og segir í tillögunni) ekki heima á víðernum og gerð er eftirfarandi tillaga: „Umfangsmeiri mannvirkjagerð verði því beint að svæðum utan eða sem næst jaðri miðhálandisins.“</p>	<p>Skipulagsstofnun telur áherslu á að beina mannvirkjagerð að jaðri hálandisins felast í orðalagi greinarinnar eins og hún stendur.</p>
<p>Landsvirkjun vísar til texta í skýringum við markmið 1.1 þar sem segir að miðhálandið sé eitt stærsta svæði í Evrópu þar sem ekki er föst búseta og telur ástæðu til geta um heimild fyrir þeirri fullyrðingu.</p>	<p>Upplýsingarnar eru fengnar úr skýrslu Önnu Dóru Sæþórsdóttur frá árinu 2012, <i>Ferðamennska á miðhálandi Íslands: Staða og spá um framtíðarhorfur</i>, en hún vísar í eftirfarandi heimild:</p>

	Póra Ellen Þórhallsdóttir (2007). Environment and energy in Iceland: A comparative analysis of values and impacts. Environmental Impact Assessment Review, 27(6), 522-544.
<p>Landgræðsla ríkisins lýsir ánægju með stefnu um að beit verði stjórnað þannig að hún verði sjálfbær og beitarálag í samræmi við ástand vistkerfa. Einnig er tekið undir markmið um að endurheimta og styrkja náttúruleg vistkerfi og draga úr jarðvegseyðingu, en Landgræðslan leggur til að kveða fastar að orði í grein 1.1.2 og „... styrkja náttúruleg vistkerfi og <u>stöðva</u> jarðvegseyðingu“.</p> <p>Landvernd leggur áherslu á að land í slæmu ástandi sé ekki beitt og að beitarálag sé í samræmi við ástand vistkerfa. Í þessu sambandi sé mikilvægt að stjórnvöld þróa viðmið um ástand lands og beitarhæfi með aðkomu hagsmunaaðila og sérfræðinga.</p> <p>Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda telja mikilvægt að komið verði á reglubundinni vöktun á landi á grundvelli skýrra og gagnsærra mælikvarða og það þurfi að vera fyrir hendi skýr viðmið við hvaða aðstæður er heimilt að takmarka landnýtingu svo sem vegna beitar.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir athugasemdir um að kveða fastar að orði um jarðvegseyðingu. Einnig er tekið undir athugasemdir um að beit og beitarálag þurfi að vera í samræmi við ástand vistkerfa og að þróa þurfi viðmið og vöktun á nýtingu lands á miðhálandinu. Skipulagsstofnun bendir í þessu sambandi á reglugerð um gæðastýrða sauðfjárframleiðslu nr. 1160/2013. Samkvæmt henni verða unnar sérstakar landbótaáætlanir fyrir upprekstrarheimalönd og afréttir og framkvæmt árangursmat. Greinargerð verður uppfærð með tilliti til þessa.</p>
<p>Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda, Flóahreppur, Samband íslenskra sveitarfélaga, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, Fjallskilanevnd Fljótshlíðar, Félag sauðfjárbænda í Árnessýslu og Rangárþing ytra, Rangárþing eystra og Skaftárhreppur telja að í tillögunni þurfi að gera betur gerð grein fyrir og taka tillit til óbeins eignarréttar þeirra sem eiga beitarrétt á miðhálandinu og staðfestur hefur verið í dómsniðurstöðum.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir athugasemdir um að betur verði gerð grein fyrir óbeinum eignarrétti á miðhálandinu. Texta þess efnis verður bætt inn í greinargerð og undirstrikað mikilvægi þess að hafa samráð við bændur og aðra sem eiga nýtingarrétt á svæðinu.</p>
<p>Vatnajökulsþjóðgarður og Landvernd telja að bæta eigi inn í grein 1.1.2 að ekki verði notast við framandi tegundir við landgræðslu. Landvernd leggur auk þess til að kveðið verði á um að uppræta skuli ágengar framandi tegundir þar sem þær er að finna.</p>	<p>Skipulagsstofnun mun gera breytingar á greinargerðarskýringum við grein 1.1.2 varðandi notkun framandi tegunda við landgræðslu.</p>
<p>Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda, Flóahreppur, Samband íslenskra sveitarfélaga, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, sameiginleg skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógarbyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps, Fjallskilanevnd Fljótshlíðar, Félag sauðfjárbænda í Árnessýslu og Rangárþing ytra, Rangárþing eystra og Skaftárhreppur gera athugasemdir við að héraðsáætlana Landgræðslu ríkisins sé getið sem forsendu fyrir skipulagsgerð sveitarfélaganna sbr. síðustu málsgrein í grein 1.1.2. Héraðsáætlanir hafi ekki formlega stöðu og eðlilegra</p>	<p>Fallist er á að héraðsáætlanir hafa ekki þá formlegu stöðu að vísa eigi til þeirra eins og gert var í auglýstri tillögu. Texti þess efnis verður felldur út úr grein 1.1.2 en í staðinn sett ákvæði um að beit og landgræðsla byggji á áætlunum um uppgræðslu lands. Þar er m.a. vísað til landbótaáætlana sbr. reglugerð um gæðastýrða sauðfjárframleiðslu.</p>

<p>sé að í landsskipulagsstefnu sé hvatt til þess að auka samstarf við bændur um gróðurvernd sem mikilvæga leið til að tryggja sjálfbærni í landbúnaði.</p> <p>Bláskógabyggð og Grímsnes- og Grafningshreppur benda á að ný reglugerð hafi tekið gildi um gæðastýringu í sauðfjárrækt og í grundvelli hennar séu gerðar landbótaáætlanir af bændum og Matvælastofnun.</p> <p>Lúðvíg Lárusson telur hæpið að bændur og Landgræðslan skipuleggi og hafi samráð um gróðurframvindu á miðhálandinu. Báðir aðilar séu vanhæfir til verksins, þó sérstaklega bændur, vegna mikilla hagsmuna.</p>	
<p>Skógræktarfélag Íslands telur óeðlilegt að útiloka ræktun skóga á hluta miðhálandisins eða að stuðla megi að því að upp vaxi birkiskógur á hluta miðhálandisins. Gerð er tillaga að breytingu á grein 1.1.2: „Áhersla landsskipulagsstefnu á sjálfbæra gróðurframvindu á miðhálandinu verði m.a. útfærð með ákvæðum í aðalskipulagi um beitarsvæði í samráði við bændur, <u>Skógrækt ríkisins</u> og <u>Landgræðslu ríkisins</u>. ...“</p>	<p>Skipulagsstofnun telur ekki ástæðu til breytinga á umræddu ákvæði, en bendir á að tillaga að landsskipulagsstefnu útilokar ekki að stuðla megi að því að upp vaxi birkiskógur á miðhálandinu.</p>
<p>Félag sauðfjárbænda í Árnassýslu telur að ekki verði annað séð en stefnan sé markvisst á að bændur, sérstaklega sauðfjárbændur, verði lagðir af, þeim verði ætlað að tilheyra minjum og sögu, og að þær minjar séu aðeins mikilvægar vegna ferðaþjónustu og náttúruverndar. Bent er á að bændur hafi hingað til litið á sig sem vörslumenn þess lands sem þeir hafa til afnota, þar með talið hálandisins. Félagið telur að hagsmunir bænda og náttúrunnar fari saman varðandi umgengni um hálandið og krafist er þess að réttur bænda á hálandinu verði virtur í hvívetna.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir að bændur eru mikilvægir vörslumenn lands sem þeir hafa til afnota og hagsmunir þeirra og náttúrunnar fara saman.</p>
<p>Landvernd tekur undir að hverfisvernda beri víðerni og náttúrugæði hálandisins, en ítrekar þá stefnu að friðlýsa beri miðhálandið sem eina heild og því beri í skipulagi að útfæra miðhálandið sem friðlýst náttúruverndarsvæði. Þá minna Landvernd og Vatnajökulspjóðgarður á að samkvæmt lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun ber stjórnvöldum að hefja undirbúning að friðlýsingu svæða sem ástæða þykir til að friðlýsa gagnvart orkuvinnslu samkvæmt verndarflokki áætlunarinnar.</p>	<p>Vísað er til umsagnar að framan hvað varðar friðlýsingu miðhálandisins sem einnar verndarheildar.</p>
<p>Bláskógabyggð, Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda, Fjallskilanevnd Fljótshlíðar, Fljótsdalshreppur og Samband íslenskra sveitarfélaga gera athugasemdir við ákvæði um hverfisvernd til að vernda land fyrir búfjárbætt. Bent er m.a. á að þetta úrræði virki ekki gegn ofbeiti á svæðum sem ekki hafa verið afgirt.</p>	<p>Í athugasemdum er bent á að hverfisvernd virki ekki sem úrræði til verndar gegn búfjárbætt á svæðum sem ekki hafa verið girt af eða vegna landfræðilegra aðstæðna eru varin gegn búfé. Grein 1.1.3 og greinargerð verður breytt á þann hátt að hverfisvernd vegna búfjárbættar verði beitt með tilliti til aðstæðna.</p>

<p>Landvernd tekur undir að hverfisvernd sé nýtt til að vernda land sem er talið viðkvæmt fyrir búfjárbreit.</p>	
<p>Lúðvíg Lárusson fagnar verndun og telur að hún komi náttúrunni til góða, en sveitarfélög geti haft ólík sjónarmið og hagsmuni. Þau ættu að láta sig málin varða og samræma upplýsingar og fræðslu um gæði landsins og skapa persónulega ábyrgð allra frá einstaklingum til stærri stjórnábyrgðinga og ekki síst Alþingis. Hér þurfi greinilega skýra lagasetningu um umgengni og vernd í reynd sem er virt.</p>	<p>Kallar ekki á viðbrögð.</p>
<p>Þorvaldur Örn Árnason bendir á að víkja mætti að ferskvatni í umfjöllun um hverfisvernd víðerna og viðkvæmra svæða.</p>	<p>Sjá fyrri svör við athugasemd Þorvaldar.</p>
<p>Landvernd leggur áherslu á að kortlagning víðerna miði ekki einungis við þröng stærðarviðmið heldur taki einnig til huglægarviðmiða eins og upplifunar fólks. Landvernd telur einnig að kalla eigi félagasamtök að þeirri vinnu að skilgreina betur víðernishugtakið og að einnig verði leitað til háskólanna í þeirri vinnu.</p> <p>Grímsnes- og Grafningshreppur telur nauðsynlegt að kortlagning víðerna fylgi landsskipulagsstefnu svo unnt sé að gera sér grein fyrir hvað felist í orðinu víðerni.</p> <p>Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda benda á að óljóst sé hvaða viðmið verði sett um umfang víðerna og leggja til að samkomulagi um Svæðisskipulag miðhálandisins 2015 verði fylgt eftir á þessu stigi.</p> <p>Vatnajökulsþjóðgarður nefnir í sínum athugasemdum að stofnunin hafi betri kortagrunn um landsvæði innan þjóðgarðs en Umhverfisstofnun og því eðlilegt að Vatnajökulsþjóðgarður væri nefndur sem samráðsaðili við kortlagningu víðerna.</p>	<p>Að mati Skipulagsstofnunar er kortlagning víðerna mikilvægt verkefni í framfylgd landsskipulagsstefnu. Stofnunin leggur áherslu á að þessi greining leiði til skynsamlegrar niðurstöðu sem byggð verður á við skipulagsgerð. Skilgreiningu hugtaksins víðerni er að finna í náttúruverndarlögum en við kortlagningu þarf að útfæra samræmd viðmið um hvað teljast mannvirki og önnur tæknileg ummerki sem hafa áhrif á afmörkun víðerna. Skipulagsstofnun bendir á að skilgreining á hugtakinu víðerni í náttúruverndarlögum er sambærileg þeirri skilgreiningu verndarheilda sem byggð var á við gerð Svæðisskipulags miðhálandisins 2015. Í tillögunni er gert ráð fyrir að Skipulagsstofnun og Umhverfisstofnun hafi forgöngu um að reglulega liggja fyrir uppfærð kort af umfangi og þróun víðerna. Eðli málsins samkvæmt þurfa þessar stofnanir að byggja sína greiningu á opinberum gögnum við greininguna og hafa samráð við þá aðila sem málið varðar.</p>
<p>Grein 1.2 Ferðapjónusta í sátt við náttúru og umhverfi</p>	
<p>Að mati Umhverfisstofnunar er markmið um ferðapjónustu í sátt við náttúru og umhverfi skýrt og einnig þær aðgerðir sem settar eru fram varðandi skráningu mannvirkja og þjónustu á hálandinu og upplýsingaöflun um þörf fyrir breyttar áherslur um mannvirkjagerð. Stofnunin tekur undir og lýsir yfir ánægju með kafla greinargerðar þar sem fjallað er um þessa grein.</p> <p>Ferðamálastofa gerir athugasemdir við markmiðið og að skýra þurfi hvað átt sé við með „hótel“ og „vönduð og viðeigandi þjónusta“ þegar kemur að jaðar- og hálandismiðstöðvum. Ferðamálastofa telur eðlilegt að vísa einnig í lög nr. 85/2007</p>	<p>Með hóteli er átt við þann flokk gististaða skv. reglugerð 585/2007.</p> <p>Vísun til „vandaðra og viðeigandi mannvirkja og þjónustu“ í grein 1.2.1 í auglýstri tillögu hafa vakið spurningar og umræður við kynningu tillögunnar. Í ljósi þess að óskýrt þykir hvað átt er við með „vandað“ í þessu samhengi leggur Skipulagsstofnun til að orðið falli út. Skipulagsstofnun telur hinsvegar skýrt hvað telst „viðeigandi“ með vísan til annars í grein 1.2 og 1.2.1 og skýringa við þær í greinargerð.</p> <p>Bætt verður við vísun í lög um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald þar sem vísað er í reglugerð sama efni.</p>

<p>um veitingastaði, gististaði og skemmtanahalda þegar vísað er í reglugerð nr. 585/2007 um sama efni (á við um skýringar bls. 46).</p>	
<p>Landvernd telur að í markmiðssetningu þessa kafla þurfi að leggja meiri áherslu á að uppbygging ferðamannaáðstöðu skerði ekki náttúrugæði hálandisins, ekki frekar en upplifunargildi ferðamanna í óbyggðum. Þannig sé mikilvægt að álag á ferðamannastaði verði í samræmi við þol landsins, eins og vikið er að í greinargerð tillögunnar. Gerð er tillaga að breytingum: „Uppbygging ferðamannaáðstöðu ferðamannastaða <u>taki mið af fjölda og þoli svæða (gagnvart uppbyggingu) og tryggð verði lágmarksaðstaða fyrir ferðamenn þar sem það á við þannig að stuðli að góðri áðstöðu ferðafólks á miðhálandinu, en jafnframt verði gætt að því að óbyggðaupplifun og náttúrugæði</u> skerðist sem minnst vegna mannvirkja og umferðar.“</p> <p>Vatnajökulsþjóðgarður leggur til eftirfarandi orðalag: „Uppbygging <u>áningarstaða á miðhálandinu miði að því að tryggja lágmarksaðstöðu fyrir ferðamenn ferðamannaáðstöðu stuðli að góðri áðstöðu ferðafólks á miðhálandinu, en jafnframt verði gætt að því þannig að óbyggðaupplifun skerðist sem minnst vegna mannvirkja og umferðar.</u></p> <p>Athugasemdir Önnu Dóru Sæþórsdóttur eru á sömu nótum og athugasemdir Landverndar og Vatnajökulsþjóðgarðs. Hún segir að markmiðið sé ekki í takt við þann anda sem ferðamenn eru að sækjast eftir en að mati flestra ferðamanna felst aðdráttarafli hálandisins í frumstæðri uppbyggingu og einfaldleikanum. Alls ekki ætti að leyfa hótélbyggingar á hálandinu. Það myndi breyta markhópnum sem þangað sækir, með því að fjöldaferðamönnum myndi fjölga en náttúrusinum myndi fækka. Anna Dóra Sæþórsdóttir vitnar einnig í Hvítbók um náttúruvernd sem segir að víðernum stafi fyrst og fremst ógn af tvennu, en það er í fyrsta lagi orkuframleiðslu og að hin ógnin við víðernin sé ferðamennska, en þar er um að ræða akstur utan vega, uppbyggingu fjallaskála, auk ferðamannanna sjálfra. Á þessa auðlind hafi verið gengið mjög hratt undanfarin sextíu til sjötíu ár og svo muni væntanlega óhjákvæmilega verða áfram um næstu framtíð. Mikilvægt sé að hægja á og grípa inn í þróunina áður en auðlindin er gengin til þurrðar.</p> <p>Samtök ferðapjónustunnar benda á mikilvægi þess að mannvirkjahönnun og framkvæmdir á hálandinu verði með þeim hætti að tillitsemi við landslag og náttúru verði viðhöfð og að mannvirki falli sem best að umhverfinu.</p>	<p>Að mati Skipulagsstofnunar er skýr stefna um ferðapjónustu mikilvægur þáttur í að viðhalda sérkennum og náttúrugæðum miðhálandisins. Í markmiðinu er kveðið á um að uppbygging ferðapjónustu skerði óbyggðaupplifun sem minnst. Stofnunin fellst á að tilefni sé til að skerpa á áherslum í grein 1.2 þannig að við bætist tilvísun í náttúrugæði, auk óbyggðaupplifunar. Jafnframt verður bætt við umfjöllun í greinargerð um þau atriði sem vakið er máls á í athugasemdunum.</p>

<p>Félag sauðfjárbænda í Árnessýslu bendir á að ekki sé minnst á í tillögunni að ferð fólks verði á nokkurn hátt undir afskiptum Landgræðslunnar vegna gróðurverndarsjónarmiða. Félagið mótmælir harðlega þeirri túlkun að aðeins beit geti ógnað gróðri og jarðvegi og félagið mótmælir allri málsmeðferð sem af þeirri túlkun hlýst.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir að gróðri og jarðvegi geti staðið ógn af ágangi ferðamanna. Stofnunin telur að athugasemd þess efnis eigi heima í skýringum við grein 1.1.2 og verður greinargerðinni breytt með tilliti til þess.</p>
<p>Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda telja eðlilegt að fjallað sé sérstaklega um beitarnot í tillögu að landsskipulagi, en af tillögunni megi skilja að hagsmunir landnýtingar vegna ferðaþjónustu séu metnir hærra en beitarnot. Út frá því megi ætla að beitarnotin víki ef takmarka þarf heildarnýtingu. Samtökin mótmæla þessari nálgun og í ljósi óbeins eignarréttar væri eðlilegt að þessu væri öfugt farið.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir að óbeinn eignarréttur bænda er mikilvægur og að hann ber að virða. Stofnunin telur að í tillögunni séu hagsmunir landnýtingar vegna ferðaþjónustu ekki metnir hærra en beitarnot. Í tillögunni er gert ráð fyrir takmarkaðri uppbyggingu ferðamannaaðstöðu á tilteknum stöðum á miðhálandinu og telur stofnunin að sú stefna styðji hagsmuni beitarréttthafa.</p>
<p>Sveitarfélagið Hornafjörður vekur athygli á að fjallaskálar í Stafafellsfjöllum (Lónsöræfum) eru ekki færðir inn á skýringarmyndir, hálandismiðstöð kunnari að vera skilgreind við Þormóðshnútu, við Skálafellsjökul.</p>	<p>Athugasemdin leiðir ekki til breytinga.</p>
<p>Vatnajökulsþjóðgarður og Landvernd gera athugasemd við orðalag í grein 1.2.2 og benda á að það vanti að geta um gerð viðmiða varðandi fjölda mannvirkja og yfirbragð, auk mats á vistfræðilegu þoli ferðamannastaða gagnvart ferðamönnum. Vatnajökulsþjóðgarður leggur til eftirfarandi: „Skipulagsstofnun ... hafi forgöngu um... á hálandinu og gerð viðmiða varðandi fjölda þeirra, yfirbragð og búnað.“</p>	<p>Í grein 1.2.2 er um að ræða verkefni um að taka saman upplýsingar um þau mannvirki sem eru á miðhálandinu og þá þjónustu sem þar er veitt. Að mati Skipulagsstofnunar á þessi athugasemd betur við um grein 1.2.3 þar sem fjallað er um mat á þörf fyrir breyttar áherslur um mannvirkjagerð.</p>
<p>Sameiginleg skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógabyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps o.fl. gera athugasemd við að Sambandi íslenskra sveitarfélaga sé ætlað hlutverk við verkefni um skráningu mannvirkja á miðhálandinu.</p>	<p>Skipulagsstofnun fellst á þessa athugasemd og verður texta tillögunnar breytt með tilliti til þessa.</p>
<p>Samtök ferðaþjónustunnar fara fram á að eiga fulltrúa í nefnd um þörf fyrir uppbyggingu ferðaþjónustumannvirkja.</p> <p>Hið sama gildir um Vatnajökulsþjóðgarð, en stofnunin gerir tillögu um að koma að þessari vinnu.</p> <p>Samband íslenskra sveitarfélaga og einstök sveitarfélög lýsa efasemdum um að sambandið sé rétti aðilinn til að taka þátt í þessari vinnu. Frekar ætti að tilgreina einstök sveitarfélög á miðhálandinu. Sambandið nefnir jafnframt að tilefni sé til þess í landsskipulagsstefnu að hvetja til meiri samvinnu sveitarfélaga um skipulagsmál á miðhálandinu.</p>	<p>Fallist er á að Samtök ferðaþjónustunnar og Vatnajökulsþjóðgarður komi að verkefni um mat á þörf fyrir uppbyggingu ferðaþjónustumannvirkja. Í ljósi ólíkra sjónarmiða sem koma fram í athugasemdum varðandi aðkomu sveitarfélaga telur Skipulagsstofnun að vísun í að Samband íslenskra sveitarfélaga taki þátt í vinnunni eigi að standa óbreytt.</p>

<p>Í umsögn Svæðisskipulagsnefndar höfuðborgarsvæðisins kemur fram að nefndin telur mikilvægt að hverfa ekki frá þeirri hugmyndafræði að miðhálandi Ísland sé sameign allra landsmanna. Nefndin telur einnig þörf á að skilgreina betur samráðsferla við útfærslu áætlana um þá sameign m.a. með því að tryggja aðkomu allra sveitarfélaga með skýrum hætti að mótun áætlana sem snerta þróun miðhálandisins.</p> <p>Í athugasemdum Lúðvígs Lárussonar kemur fram að skipulag miðhálandisins sé hagsmunamál allra Íslendinga og óeðlilegt að aðeins sveitarfélögin á miðhálandinu taki þátt í því.</p>	
<p>Landvernd tekur undir þá megináherslu landsskipulagsstefnu að uppbygging ferðamannaáðstöðu verði á jaðarsvæðum hálandisins (jaðarmiðstöðvar). Slík uppbygging hafi minnst áhrif á náttúrugæði miðhálandisins og nýtist vel nærliggjandi byggðum efnahagslega. Landvernd er ekki sammála því að í skipulagi sé boðið upp á hótél- og gistiheimilagistingu á hálandismiðstöðvum (sbr. bls. 45 í greinargerð). Landvernd telur hið minnsta að landsskipulagsstefna eigi ekki að gera ráð fyrir þessum möguleika fyrr en farið hefur fram mat á þörf fyrir uppbyggingu ferðaþjónustu mannvirkja.</p>	<p>Með vísan til þessa atriðis í umsögn Landverndar, sem og til annarra umsagna sem greint er frá hér að ofan, telur Skipulagsstofnun að varlega þurfi að fara í uppbyggingu hótél- og gistiheimilaaðstöðu í hálandismiðstöðvum og tekur undir með Landvernd að slík áform geti orkað tvímælis. Stofnunin telur hinsvegar að í ljósi gildandi stefnu svæðisskipulags miðhálandis og þess svigrúms sem þar er veitt séu ekki forsendur til að hverfa alfarið frá slíku svigrúmi nú, en leggur áherslu á að fara þarf sem fyrst í þá vinnu sem felst í verkefnum 1.2.2 og 1.2.3 til að hægt sé að leggja línur til framtíðar um þetta efni.</p>
<p>Grein 1.3 Samgöngur í sátt við náttúru og umhverfi</p>	
<p>Vegagerðin gerir ekki athugasemdir við tillögu að skipulagi samgangna á miðhálandinu, enda liggja fyrir að efnislega sé tillagan samhljóða nógildandi Svæðisskipulagi miðhálandisins 2015. Vitnað er í greinargerð tillögunnar þar sem segir m.a. að stofnvegir á miðhálandinu skuli byggðir upp sem góðir sumarvegir með brúuðum ám og færir fólksbílum. Vegagerðin vekur þó athygli á að nauðsynlegt sé að vegirnir verði færir rútum og álíka stórum bifreiðum á opnunartíma en ekki eingöngu fólksbílum. Einnig er bent á allir nýir vegir séu hannaðir fyrir fullt burðarþol og verði ekki undan því vikist á stofnvegum á hálandinu.</p> <p>Ferðamálastofa hvetur til þess að hafin verði stefnumótandi vinna að samfelldu neti ferðaleiða (göngu- hjóla- og reiðleiða) um hálandið.</p> <p>Umhverfisstofnun telur vera mótsagnir í markmiði 1.3, þ.e. hvernig á að ná markmiði um lágmarksáhrif á víðerni og óbyggðaupplifun með því að stuðla að stóraukinni umferð um hálandið. Umhverfisstofnun bendir á að með því að byggja upp vegi á hálandi Íslands þá geti það þýtt aukna áníðslu á mjög viðkvæm svæði t.d. á vorin en að auki sé verið að ganga enn frekar á þau svæði sem enn þann dag í dag</p>	<p>Skipulagsstofnun telur ábendingar Vegagerðarinnar ekki kalla á breytingar á tillögunni.</p> <p>Skipulagsstofnun fellst á athugasemd Umhverfisstofnunar um að erfitt geti verið að samhæfa „stóraukna umferð um hálandið“ og markmið um lágmarksáhrif á víðerni og óbyggðaupplifun, enda er í grein 1.3 ekki stefnt að „stóraukinni umferð“, heldur talað um gott aðgengi. Sú stefna sem lögð er til um uppbyggingu samgöngumannvirkja á miðhálandinu á líkt og stefna um aðra uppbyggingu á hálandinu að hvíla á þeirri meginstefnu sem sett er fram um miðhálandið, þ.e. að undirliggjandi meginstefna er í öllum tilvikum að standa vörð um sérstöðu miðhálandisins, náttúru og landslag, og að öll áform um uppbyggingu þurfa að taka mið af því. Ljóst er hinsvegar að orðalag greinar 1.3 hefur vakið spurningar og því telur Skipulagsstofnun ástæðu til að yfirfara það og þær skýringar sem settar eru fram við stefnuna í greinargerð.</p> <p>Þótt í tillögu að landsskipulagsstefnu sé lagt til að viðhalda þeirri stefnu um samgöngumál sem sett var fram í Svæðisskipulagi miðhálandisins fyrir bráðum</p>

<p>eru tiltölulega lítið snortin af mannvirkjum og ágangi ferðamanna. Ákveðin náttúruvernd sé fólgin í malarvegum þar sem slíkir vegir geti dregið úr aðsókn, auk þess sem rannsóknir hafi sýnt að sterkar vísbendingar séu um það að í ferðum um malarvegi sé fólgin sérstaða; eftirsóknarverð upplifun fyrir þá sem um þá fara, ekki síst fyrir erlenda ferðamenn.</p> <p>Vatnajökulsþjóðgarður bendir á að nú þegar sé fyrir hendi samgöngukerfi á miðhálandinu og eðlilegt að byrja á að viðhalda því. Lögð er til eftirfarandi breyting á grein 1.3: „<u>Viðhald og frekari uppbygging samgöngukerfis á miðhálandinu stuðli að góðu sumaraðgengi og jafnvægi milli ólíkra ferðamáta. Vegir og umferð hafi lágmarksáhrif á víðerni og óbyggðaupplifun.</u>“</p> <p>Landvernd vísar í umsógn sinni til þeirrar stefnu sem náttúruverndar- og útivistarsamtök á Íslandi hafa mótað um hálendi Íslands. Þar sé lagst gegn allri stórfelldri mannvirkjagerð á hálendinu, þar á meðal uppbyggðum vegum. Landvernd gerir athugasemd við orðalag í grein 1.3 og telur erfitt að átta sig á hvað felst í orðalaginu „stuðla að góðu aðgengi að hálendinu“. Samtökin telja ekki skynsamlegt að hafa að markmiði að stuðla að góðu aðgengi inn á miðhálandið því bætt aðgengi þýði aukinn fjöldi sem eykur álag á umhverfi og náttúru og stuðlar því að uppbyggingu innviða. Landvernd leggur til að grein 1.3 hljóði svo: „Víðáttumikil svæði á miðhálandinu verði áfram án vega og stuðlað að endurheimt víðerna þar sem slóðum er ofaukið. Uppbygging samgöngukerfis miðist við viðhald núverandi vega, jafnvægi milli ólíkra ferðamáta en uppbyggðir vegir takmarkist við jaðar hálendisins. Vegir og umferð hafi lágmarksáhrif á víðerni og óbyggðaupplifun.“ Landvernd bendir jafnframt á að leiðirnar sem lagðar eru til við grein 1.3 feli í raun í sér enga breytingu frá Svæðisskipulagi miðhálandisins 2015 og takmarki ekki uppbyggða, malbikaða vegi sem yrðu færir þungaflutningsbifreiðum og smábílum.</p> <p>Landvernd vísar til stefnu samtakanna um hálendisvegi, en þar er m.a. lögð áhersla á nauðsyn þess að greina á milli þess sem kallast ferðamannavegir og almennra vega. Þá segir í stefnu Landverndar að vegir á miðhálandi Íslands eigi fyrst og fremst að vera ferðamannavegir og mikilvægt að þar séu víðáttumikil svæði án vega.</p> <p>Anna Dóra Sæþórsdóttir bendir á að aukið aðgengi að miðhálandinu muni draga úr gæðum víðernanna. Gott aðgengi að ferðamannasvæði þýði aukinn fjöldi ferðamanna. Fjöldinn auki álag á umhverfið og stuðli að aukinni þörf fyrir uppbyggingu innviða, gistaðstöðu, veitingasölu og bensínstöðvar.</p>	<p>tveimur áratugum, er um leið sleginn ákveðinn tónn um það að tímabært er að endurskoða þá stefnu. Vísast í því sambandi sérstaklega til greinar 1.3.3 og þess sem segir í niðurlagi skýringa í greinargerð á bls. 48 í auglýstri tillögu, þ.e. að þar til endurskoðuð stefna um útfærslu vega á miðhálandinu liggur fyrir verði við endurbyggingu stofnvega um miðhálandið gætt að því að laga þá eftir föngum að landi.</p> <p>Skipulagsstofnun telur, í ljósi framkominna athugasemda, að tilefni sé til að endurskoða orðalag í markmiði 1.3, þannig að það hljóði svo: „<u>Viðhald og frekari uppbygging samgöngukerfis á miðhálandinu stuðli að góðu aðgengi og jafnvægi milli ólíkra ferðamáta. Mannvirki og umferð hafi lágmarksáhrif á víðerni og óbyggðaupplifun.</u>“</p> <p>Skipulagsstofnun tekur undir ábendingar Ferðamálastofu og vísar í því sambandi í vinnu við endurskoðun á samgönguáætlun og frumvarp um landsáætlun um uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar.</p> <p>Varðandi athugasemdir Trausta Valssonar vísast til greina 1.3 og 1.3.1-1.3.3 í tillögu að landsskipulagsstefnu og skýringa við þær greinar á bls. 48-49 í auglýstri tillögu, sbr. einnig framkomnar athugasemdir annarra aðila og viðbrögð við þeim.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Trausti Valsson segir í sínum athugasemdum að þeir sem unnu landsskipulagsstefnu hafi þá sýn að miðhálandið sé eins konar þjóðgarður sem heimsóttur sé frá jöðrunum. Áhersla á verndun og ósnortin víðerni sé svo víðtæk að það leggi stein í götu orkuvinnslu og vegagerðar. Ekki sé tekið tillit til hlýnunar og minni snjóá að halda vegum opnum á miðhálandinu. Byggja þurfi þjónustumiðstöðvar Vegagerðarinnar á miðhálandinu. Tæplega sé hægt að hugsa sé áhrifameiri aðgerð í byggðamálum. Auk þess gagnrýnir Trausti að tillaga að landsskipulagsstefnu taki ekki tillit til þess að Alþingi hafi árið 2001 mótað stefnu um að lagðir verði fjórir stofnvegir yfir miðhálandið. Einnig bendir hann á að hálandisvegir gegni öryggishlutverki ef náttúruhamfarir verða.</p>	
<p>Samband íslenskra sveitarfélaga bendir á að í stefnumörkun um samgöngur reyni á samþættingu landsskipulagsstefnu og samgönguáætlunar hvað varðar aðgreiningu ferðamannaleiða og meginvegakerfisins. Ekkert gerist nema fjármagn verði sett í verkefnið og því tilefni til þess í landsskipulagsstefnu að beina tilmælum til stjórnvalda um að samþætta betur stefnumörkun um samgöngumál og landnýtingu.</p> <p>Bláskógabyggð hvetur til þess að ríkið vandi betur til áætlanagerðar og tengingar hennar við ráðstöfun fjármagns, svo sem áætlana um samgöngur og úthlutun fjármagns.</p> <p>Lúðvíg Lárusson undirstrikar mikilvægi þess að sveitarfélögin komi að skipulagi samgangna til að gæta tryggja jafnræði íbúanna.</p> <p>Umhverfisstofnun telur að leið 1.3.1. boði að það þurfi að gera eitthvað fyrir alla á öllum leiðum og bendir á að betra aðgengi kallar á meiri uppbyggingu. Bent er á að ef áætlað er að aðskilja mismunandi ferðaleiðir þ.e. gönguleiðir, reiðleiðir og reiðhjólaleiðir (sem eiga að vera fyrir utan meginvegakerfið), þá þurfi að gæta þess að grunnnetið verði ekki of fyrirferðamikil.</p> <p>Landvernd tekur undir það að ferðafólki á vélknúnum ökutækjum sé tryggður aðgangur að fjölbreyttum svæðum en jafnframt tryggð kyrrlát svæði án vélknúinnar umferðar. Slíkt sé til þess fallið að mæta kröfum mismunandi útivistarfólks og mikilvægt sé að þessir hópar virði þarfir hverra annarra og að sátt sé um þær takmarkanir sem þessar þarfir hafa í för með sér á þessa mismunandi hópa, hvort sem það er göngufólk, reiðhjólafólk, hestamenn eða jeppafólk.</p>	<p>Vegna athugasemda Sambands íslenskra sveitarfélaga og Bláskógabyggðar bendir Skipulagsstofnun á þá aðgerð sem tilgreind er í grein 1.3.3 sem felst í samvinnu skipulags- og samgönguyfirvalda.</p> <p>Vegna hugleiðinga Umhverfisstofnunar um umfang vegakerfis og annarra leiða, telur Skipulagsstofnun ekki forsendur til að túlka grein 1.3.1 svo að það beri að gera eitthvað fyrir alla á öllum leiðum, eins og Umhverfisstofnun varpar fram.</p> <p>Kallar að öðru leyti ekki á viðbrögð.</p>

<p>Landgræðsla ríkisins tekur undir þau sjónarmið sem koma fram í grein 1.3.2 um að kortagrunnur um vegi og vegslóða skuli byggður á tillögum sveitarfélaga og telur að slíkt eigi að gera á skýrum skipulagsforsendum.</p> <p>Umhverfisstofnun bendir á að það sé ekki hlutverk stofnunarinnar að samþykkja kortagrunna, en stofnunin sé umsagnaraðili slíkra grunna og hafi stofnunin nú þegar komið að slíkum umsögnum hvað varðar kortagrunna fyrir samþykktu vegi og vegslóða utan flokkunarkerfis vegalaga.</p> <p>Sameiginleg skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógarbyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps og Grímsnes- og Grafningshreppur telja nauðsynlegt að skýra lög um útgáfu korta og kortagrunn ef landsskipulagsstefna verður samþykkt.</p> <p>Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárnænda benda á ákvæði náttúruverndarlaga og mikilvægi athafnafrelsis og að umferðarréttur bænda verði ekki skertur. Að sama skapi sé rétt að gera greinarmun á vegslóðum og leiðum sem eru nauðsynlegir bændum t.d. vegna smalamennsku eða landgræðslustarfa og þeim sem ætlunin er að skrá í opinbera kortagrunna. Ekki ætti að beina annarri umferð inn á slíkar leiðir.</p>	<p>Vegna athugasemda Umhverfisstofnunar bendir Skipulagsstofnun á eftirfarandi sem kemur fram í skýringum við þetta ákvæði í tillögu að landsskipulagsstefnu: „Í landsskipulagsstefnu er gengið út frá því að allir vegir og vegslóðar aðrir en þjóðvegir verði skráðir í sérstakan kortagrunn sem Landmælingar Íslands sjái um. Sveitarfélög geri tillögur um hvaða vegir og vegslóðar skuli skráðir í kortagrunninn, en Umhverfisstofnun yfirfari þær tillögur með tilliti til náttúruverndarsjónarmiða, áður en þeir verði skráðir í kortagrunninn. Ef ákvæði náttúruverndarlaga um þetta efni breytast á grundvelli yfirstandandi endurskoðunar laganna, mun framfylgd þessa ákvæðis landsskipulagsstefnu taka mið af því.“</p> <p>Varðandi aðrar athugasemdir vísast til ákvæða náttúruverndarlaga frá 2013 um kortagrunn um vegi og yfirstandandi endurskoðun þeirra laga.</p>
<p>Varðandi grein 1.3.3, telur Umhverfisstofnun að samráð um vegagerð á hálendinu megi ekki vera of þröngt skilgreint og þarna þurfi að hleypa inn aðilum eins og Umhverfisstofnun, Vatnajökulsþjóðgarði, fulltrúum ferðaþjónustunnar, frjálsum félagasamtökum o.fl. Að mati stofnunarinnar ætti stefnumótun um vegakerfi miðhálandisins ekki eingöngu að vera verkefni skipulags- og samgönguyfirvalda.</p> <p>Vatnajökulsþjóðgarður telur nauðsynlegt að stofnunin komi að skipulagi, mótun stefnu og greiningu framtíðarkosta um þróun vegakerfisins.</p>	<p>Tekið er undir ábendingar um að hlutaðeigandi aðilar þurfa að koma að nánari stefnumótun um vegi á miðhálandinu.</p>
<p>Grein 1.4 Sjálfbær nýting orkulinda</p>	
<p>Landsvirkjun telur gæta misræmis milli efnisflokka í markmiðum um skipulagsmál á miðhálandinu þannig að strangari skilyrði séu sett gagnvart orkuvinnslu en uppbyggingu á sviði ferðaþjónustu, samgangna og fjarskipta hvað varðar tillit til umhverfisverndar. Landsvirkjun kallar eftir því að markmið um málaflokka sem fela í sér uppbyggingu á hálendinu verði endurskoðuð og leggur til að grein 1.4 hljóði svo: „Orkulindir á miðhálandinu verði nýttar með sjálfbærni að leiðarljósi“, þannig að brott falli vísun til umhverfisverndar og verndunar víðerna.</p>	<p>Skipulagsstofnun telur það ekki fela í sér ósamræmi á milli efnisflokka sem varða uppbyggingu á miðhálandinu þótt orðalag sé ekki nákvæmlega eins í öllum markmiðum 1. kafla. Markmiðin eru að einhverju marki útfærð með mismunandi hætti þar sem viðfangsefnin eru ólík, en undirliggjandi meginstefna er í öllum tilvikum að standa vörð um sérstöðu miðhálandisins, náttúru og landslag, og að öll áform um uppbyggingu þurfi að taka mið af því. Sem dæmi, þá einskorðast stefna um ferðaþjónustuuppbyggingu að mestu við tiltekna fyrirfram ákveðna staði, á</p>

<p>Landvernd telur sjálfbæra orkunýtingu nýrra virkjanahugmynda á hálendinu ekki mögulega. Beina þurfi slíkri landnotkun frekar í jaðra hálendisins eða utan þess. Landvernd telur einnig vera ósamræmi milli efnisflokka í tillögnum. Þannig eigi að takmarka uppbyggingu ferðamannaáðstöðu á miðhálendinu og leggja megináherslu á jaðarsvæði þess, en þegar komi að nýtingu orkulinda séu engar slíkar takmarkanir settar. Landvernd leggur til að grein 1.4 hljóði svo: „Hvorki verði nýjar orkulindir á miðhálendinu nýttar né frekari orkuflutningsmannvirki byggð og þar með sérstakt tillit tekið til verndar víðerna og náttúrugæða.“</p> <p>Samtök ferðapjónustunnar leggja til að grein 1.4 verði breytt þannig að ekki verði gert ráð fyrir nýtingu orkuauðlinda á miðhálendinu vegna mikilvægis víðernisauðlindarinnar fyrir íslenska ferðapjónustu. Samtökin leggja þetta til í ljósi þess hve víðerni eru þröngt skilgreind í lögum um náttúruvernd og með það í huga að ferðamenn upplifa víðerni með mismunandi hætti.</p> <p>Umhverfisstofnun telur að það vanti leiðbeiningar um hvernig á að ná fram nýtingu á auðlindum með sjálfbærum hætti. Stór mannvirki og önnur uppbygging eigi að eiga sér stað í jaðri miðhálendisins en ekki inni á hálendinu sjálfu.</p> <p>Vatnajökulsþjóðgarður telur óþarft að hvetja til orkunýtingar á miðhálendinu sbr. orðalag greinarinnar „verði nýttar“. Þvert á móti beri í lengstu lög að forðast nýtingu þeirra og þá aðeins að hugleiða rennslisvirkjanir. Vatnajökulsþjóðgarður leggur til að grein 1.4 hljóði svo: „Orkulindir á miðhálendinu verði ekki nýttar nema með sjálfbærni og umhverfisvernd að leiðarljósi, sérstaklega með tilliti verndunar landslagsheilda, víðerna og vistgerða.“</p>	<p>meðan stefna um orkuuppbyggingu þarf að setja fram sjónarmið sem lögð verði til grundvallar við mat á því hvort skilgreina eigi nýja orkuvinnslustaði á hálendinu. Það skýrir meðal annars að nálgun og orðfæri í markmiðum 1.2 og 1.4. er ekki nákvæmlega eins.</p> <p>Landsvirkjun veltir því upp hvort nægilegt sé að vísa til verndarsjónarmiða í grein 1.1 og telur að það sé óþarft að nefna þau í greinum 1.2-1.5. Skipulagsstofnun telur ástæðu til að verndarsjónarmiða sé getið í greinum 1.2-1.5, samanber það sem segir hér að framan um þá náttúruverndaráherslu sem er rauði þráðurinn í meginstefnu um skipulagsmál á miðhálendinu.</p> <p>Varðandi þann skilning sem Vatnajökulsþjóðgarður leggur í orðasambandið „verði nýttar“ í grein 1.4, þá felur það ekki í sér að mati Skipulagsstofnunar að mælt sé fyrir um eða hvatt til hámarks orkunýtingar á hálendinu, heldur að núverandi og hugsanleg framtíðarnýting orkulinda sem kann að koma til á hálendinu hafi sjálfbærni og umhverfisvernd og verndun víðerna að leiðarljósi.</p> <p>Vegna tillagna sem fram koma í athugasemdum um að alfarið verði í landsskipulagsstefnu tekið fyrir möguleika á frekari orkunýtingu á hálendinu: Skipulagsstofnun lítur svo á að réttari vettvangur fyrir ákvarðanir um friðun miðhálendisins gagnvart orkunýtingu sé á grundvelli náttúruverndarlaga eða sérлага. Landsskipulagsstefna er alhliða skipulagsstefna unnin á grundvelli skipulagslaga. Viðfangsefni hennar má með ákveðinni einföldun segja að felist í að stilla saman sjónarmið nýtingar og verndar hvað varðar ráðstöfun lands (sbr. einnig þær áherslur sem ráðherra setti fram um skipulag miðhálendisins í upphafi ferlisins). Eins og að framan hefur verið rakið, þá er í landsskipulagsstefnu settur skýr og ákveðinn grunntónn varðandi skipulagsmál á miðhálendinu, þ.e. að undirliggjandi meginstefna sé að standa vörð um sérstöðu miðhálendisins, náttúru og landslag, og að öll áform um uppbyggingu þurfi að taka mið af því. Þessi stefna er að mati Skipulagsstofnunar skýr og afdráttarlaus, sem og þau ákvæði landsskipulagsstefnu sem varða umhverfismat rammaáætlunar. Ef áform um frekari orkunýtingu á hálendinu mæta ekki þeim kröfum og skilyrðum sem þarna eru sett, mun endurskoðuð rammaáætlun leiða það í ljós.</p> <p>Í ljósi skýringa hér að framan og að teknu tilliti til þeirra ólíku sjónarmiða sem koma fram í athugasemdum við grein 1.4 er það mat Skipulagsstofnunar að greinin kalli ekki á breytingar.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Landsnet bendir á að gert er ráð fyrir háspennulínu yfir Sprengisand í Svæðisskipulagi miðhálandisins 2015 og aðalskipulagi Ásahrepps, Rangárbings ytra og Þingeyjarsveitar. Landsnet vísar til reglugerðarákvæða um að við gerð landsskipulagsstefnu beri að taka mið af aðal- og svæðisskipulagi.</p>	<p>Um samræmi við svæðis- og aðalskipulag segir í skipulagslögum og reglugerð nr. 1001/2011 að landsskipulagsstefna skuli „eftir því sem við á“ hafa hliðsjón af svæðis- og aðalskipulagi. Ljóst er að aðal- og svæðisskipulag getur ekki verið fortakslaut bindandi fyrir gerð landsskipulagsstefnu, enda væri skipulagskerfið þá í sjálfheldu.</p> <p>Í tilviki Sprengisandslínu er um að ræða legu raflínu sem var fest í skipulagi árið 1994, eða fyrir rúmum tveimur áratugum, en gera verður ráð fyrir að margt hafi breyst síðan í skipulags- og umhverfismálum hálandisins og tæknilegum forsendum. Sú staðreynd að skipulagsákvörðun um línuna lá fyrir þegar unnið var að svæðisskipulagi miðhálandis réði áreiðanlega miklu um að línan var tekin upp í Svæðisskipulag miðhálandis Íslands sem staðfest var árið 1999. Aðalskipulag hlutaðeigandi sveitarfélaga hefur síðan einnig þurft að gera ráð fyrir raflínunni í samræmi við svæðisskipulagið. Stærstur hluti línunnar er áformaður í Ásahreppi og Þingeyjarsveit.</p> <p>Við þetta er að bæta að á síðustu árum hafa komið fram háværar kröfur um að raflínur séu lagðar í jörð og að í kerfisáætlun eru til skoðunar mismunandi kostir á að styrkja flutningskerfi raforku.</p> <p>Í ljósi þess sem að framan greinir telur Skipulagsstofnun á engan hátt óeðlilegt að sú stefna sem sett er fram í tillögu að landsskipulagsstefnu nú sé ekki að fullu í samhljómi við ákvæði svæðisskipulags miðhálandis Íslands varðandi þetta efni.</p>
<p>Landsnet bendir á að í Svæðisskipulagi miðhálandisins sé gert ráð fyrir Sprengisandslínu innan mannvirkjabeltis og þannig utan ósnortinna víðerna.</p>	<p>Varðandi mannvirkjabelti í svæðisskipulagi miðhálandisins er rétt að að skýra eftirfarandi: Í almennri stefnu svæðisskipulagsins í 2. kafla þess er sett fram skipulagshugmynd um verndarheildir og mannvirkjabelti sem jafnframt eru sýnd á skýringaruppdrætti í greinargerð svæðisskipulagsins. Út frá þeirri hugmynd eru ákvæði svæðisskipulagsins á einstökum svæðum síðan útfærð. Gildandi landnotkunaruppdráttur svæðisskipulagsins sýnir ekki mannvirkjabelti, heldur eru á honum afmarkaðir landnotkunarreitir og sýnd lega vega og raflína. Í grunninn er skilgreining verndarheilda í 2. kafla svæðisskipulagsins mjög áþekkt skilgreiningu náttúruverndarlaga frá 1999 og 2013 á ósnortnum/óbyggðum víðernum. Í svæðisskipulaginu eru mörk þeirra hinsvegar ekki eingöngu dregin út frá þegar byggðum mannvirkjum, heldur einnig að hluta út frá áformuðum mannvirkjum samkvæmt skipulaginu. Það er að mati Skipulagsstofnunar ekki í samræmi við hugmyndafræði náttúruverndarlaga um víðerni.</p>

<p>Landsnet gerir alvarlegar athugasemdir við framsetningu landsskipulagsstefnu. Landsnet telur að annars vegar skilyrði landsskipulagsstefna að flutningsleiðir skuli samrýmast áherslum um víðerni en hins vegar að afmörkun víðerna sé háð síðari tíma túlkun. Þá telur Landsnet að það megi skilja það svo að ekki verði um að ræða uppbyggingu flutningslína um hálendið jafnvel þó þær leiði ekki til skerðingar víðerna, því engu að síður þurfi þær að liggja meðfram núverandi línunum eða í jörð. Landsnet telur að með þessu sé verið að útiloka möguleika á háspennulínu yfir hálendið, þar sem Landsnet telji ekki raunhæft að leggja jarðstreng alla leið yfir hálendið. Landsnet telur að þetta orðalag sé í ósamræmi við Svæðisskipulag miðhálandisins 2015 og aðalskipulagsáætlanir og útiloki raunhæfa möguleika á línulögn yfir hálendið. Lagt er til að orðalagi í greinargerð verði breytt með eftirfarandi hætti: „Nýjar flutningslínur raforku geta samrýmst landsskipulagsstefnu en áhersla er lögð á að komið sé eins og kostur er í veg fyrir skerðingu víðerna við leiðarval og að áhrifum á náttúrufar og landslag sé haldið í lágmarki. Sé þess kostur ber að leggja áherslu á að línurnar liggja meðfram núverandi línustæðum eða lagðar í jörð, ef slík framkvæmd samræmist væntanlegri stefnumótun stjórnvalda um lagningu jarðstrengja.“</p> <p>Þá bendir Landsnet á að í vinnslu er stefnumótun stjórnvalda um lagningu jarðstrengja sem eðlilegt er að litið verði til við ákvarðanatöku um jarðstrengi.</p> <p>Samorka gerir athugasemdir við umfjöllun í greinargerð um markmið 1.4. Að mati Samorku verði nauðsyn á lagningu raflína ávallt skilgreind í kerfisáætlun og í samhengi landsskipulagsstefnu metin í ljósi þess skilgreinda umhverfisviðmiðs landsskipulagsstefnu að skipulag byggðar og landnotkunar feli í sér sveigjanleika og þanþol gagnvart umhverfisbreytingum og breyttum þörfum samfélagsins.</p> <p>Landvernd vísar í umsögn sinni til þeirrar stefnu sem náttúruverndar- og útivistarsamtök á Íslandi hafa mótað um hálendi Íslands. Þar sé lagst gegn allri stórfelldri mannvirkjagerð á hálendinu, þar á meðal háspennulínum. Í stefnunni sé sérstök áhersla lögð á vernd óraskaðra svæða og víðerna. Landvernd gerir tillögu að orðalagsbreytingu á yfirmarkmiði 1. kafla landsskipulagsstefnu þannig að þar segi að orkuflutningur verði utan hálandisins. Sambærilegar athugasemdir koma fram í umsögnum Samtaka ferðaþjónustunnar og Vatnajökulsþjóðgarðs.</p>	<p>Landsnet telur að sú stefna sem lögð er til í tillögu að landsskipulagsstefnu sé óljós hvað varðar lagningu háspennulína á hálendinu. Því atriði í athugasemd Landsnets sem lýtur að því sem fyrirtækið kallar síðari tíma túlkun á afmörkun víðerna er svarað í athugasemdum að ofan við grein 1.1.</p> <p>Í grein 1.4.1 í tillögunni er því beint til skipulagsgerðar sveitarfélaga að skipulagsákvæðanir um orkuflutningsmannvirki taki mið af áherslu landsskipulagsstefnu á verndun víðerna og náttúru miðhálandisins og að meiriháttar mannvirkjagerð verði beint að stöðum sem rýra ekki víðerni eða landslagsheildir hálandisins.</p> <p>Í greinargerð segir um ofangreint ákvæði að „það geti helst átt við“ að nýjar flutningslínur samrýmist ofangreindum áherslum ef þær eru lagðar meðfram núverandi línustæðum eða lagðar í jörð. Þessi skýring leiðir beint af því hvernig víðerni eru skilgreind í náttúruverndarlögum. Landsnet veltir upp hvort þetta feli í sér að lagning háspennulínu yfir hálendið sé þar með útilokuð. Um það vísar Skipulagsstofnun til þess sem segir einnig til skýringar við þetta ákvæði í greinargerð: „Ekki verði reistar frekari loftlínur innan miðhálandisins nema nauðsyn beri til og aðrir kostir hafi verið útilokaðir, þ.e. aðrar leiðir eða lagning í jörð.“ Slíkt mat þarf að fara fram á vettvangi kerfisáætlunar.</p> <p>Skipulagsstofnun tekur undir ábendingu Samorku um að hér beri einnig, eins og við alla túlkun landsskipulagsstefnu, að horfa til þeirra fjögurra leiðarljósa sem lögð eru til grundvallar allri stefnunni og varða sjálfbærni, seiglu, lífsgæði og samkeppnishæfni.</p> <p>Varðandi ábendingu Landsnets um að eðlilegt sé að litið sé til þingsályktunartillögu um lagningu raflína þá minnir Skipulagsstofnun á hlutverk landsskipulagsstefnu samkvæmt lögum (sbr. m.a. umfjöllun í nýjum kafla um framfylgd stefnunnar í greinargerð með tillögu að landsskipulagsstefnu) sem og á að landsskipulagsstefna hlýtur afgreiðslu sem þingsályktun frá Alþingi. Skipulagsstofnun telur ekki eðlilegt að landsskipulagsstefna setji fram tiltekin skilyrði varðandi raforkuflutningskerfið með tilliti til annarrar landnotkunar sem koma þá eftir atvikum til viðbótar við þá stefnu sem Alþingi kann að hafa samþykkt á formi þingsályktunar um lagningu raflína. Hvorar tveggja þingsályktanirnar eiga þá að liggja til grundvallar við vinnu Landsnets að kerfisáætlun og við vinnu sveitarstjórna að skipulagsáætlunum.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>Í ljósi skýringa hér að framan og að teknu tilliti til þeirra ólíku sjónarmiða sem koma fram í athugasemdum við grein 1.4 er það mat Skipulagsstofnunar að greinin og skýringar við hana kalli ekki á breytingar.</p>
<p>Landsvirkjun leggur til að síðari setningin í grein 1.4.1 verði felld út og greinin hljóði svo: „Skipulagsákvæðanir um landnýtingu og mannvirkjagerð vegna orkuvinnslu og orkuflutnings taki mið af <u>verndar- og orkunýtingaráætlun auk áherslu landsskipulagsstefnu á sjálfbæra nýtingu orkulinda og verndun víðerna og náttúru miðhálandisins.</u>“</p> <p>Landvernd og Vatnajökulsþjóðgarður gera athugasemdir við þessa grein í samræmi við tillögu þeirra að breytingu á ákvæði um skipulag áfangastaða ferðamanna. Tillaga Vatnajökulsþjóðgarðs að breyttum lokamálslið greinar 1.4.1 er eftirfarandi: „Meiriháttar mannvirkjagerð verði beint að <u>jöðrum miðhálandisins.</u>“</p>	<p>Fyrirmæli laga um verndar- og orkunýtingaráætlun um það hvernig fara skuli með niðurstöður rammaáætlunar í skipulagsáætlunum sveitarfélaga eru það ótvíræð að Skipulagsstofnun telur ekki sérstakt tilefni sé til að tilgreina verndar- og orkunýtingaráætlun í grein 1.4.1.</p> <p>Varðandi tillögu Landsvirkjunar um að síðasti málsliður greinar 1.4.1 falli brott, þá vísar Skipulagsstofnun til svara að ofan um grein 1.4 og telur að þar sé um að ræða hluta af megináherslum landsskipulagsstefnu varðandi landnotkun á miðhálandinu sem ekki sé tilefni til að fella út. Þessu ákvæði er ætlað að spila saman með umhverfismati rammaáætlunar, sbr. einnig grein 1.4.2 í tillögu að landsskipulagsstefnu.</p> <p>Um tillögu Landverndar og Vatnajökulsþjóðgarðs vísast til svara að ofan um grein 1.4.</p> <p>Skipulagsstofnun fellst hinsvegar á að eðlilegt geti verið að vísa til sjálfbærrar nýtingar orkulinda í greininni.</p>

<p>Landsvirkjun leggur til að markmið um umhverfismat virkjunarkosta í grein 1.4.2 verði tekið út eða umorðað og leggur til eftirfarandi breytingu: „Við umhverfismat verndar- og orkunýtingaráætlunar verði lagt mat á <u>áhrif nýtingarkosta og verndarkosta</u> á víðerni og náttúru miðhálandisins innan miðhálandis Íslands.“ Þessari tillögu til stuðnings nefnir Landsvirkjun að landsskipulagsstefna hljóti að endurspegla vilja Alþingis sem fram kemur í rammaáætlun. Einnig að rammaáætlun fjalli um landsvæði og því sé það ekki hlutverk umhverfismats rammaáætlunar að fjalla um áhrif einstakra virkjana, hvað þá orkuflutningsmannvirkja. Einnig að ekki liggi fyrir nægar upplýsingar á áætlanastigi til að leggja mat á áhrif á víðerni og náttúru og þá sé mikilvægt að verkefni um kortlagningu víðerna fari af stað sem fyrst og sátt verði um þau viðmið sem þar verða lögð til grundvallar. Þá bendir Landsvirkjun á að ekki sé gerð krafa um samskonar samlegðarmat við gerð samgönguáætlunar eða ferðamálastefnu.</p> <p>Landvernd tekur undir áherslur í grein 1.4.2 um umhverfismat virkjunarhugmynda.</p>	<p>Skipulagsstofnun telur ekki vera forsendur til að fella út grein 1.4.2.</p> <p>Með vísan til orðalags í lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun telur Skipulagsstofnun eiga við að í grein 1.4.2 sé vísað til virkjunarkosta, enda er um að ræða mat á framlögðum virkjunarkostum, áður en endanleg afstaða hefur verið tekin til þess hvort viðkomandi landsvæði falli í nýtingarflokk, biðflokk eða verndarflokk.</p> <p>Skipulagsstofnun tekur undir að landsskipulagsstefna þarf að endurspegla vilja Alþingis eins og hann kemur fram í samþykkttri rammaáætlun. Skipulagsstofnun bendir jafnframt á að landsskipulagsstefna, líkt og rammaáætlun, hlýtur afgreiðslu Alþingis sem þingsályktun og felur þá sambærilega í sér vilja Alþingis um meginstefnu í skipulagsmálum og þurfa aðrar áætlanir stjórnvalda að taka mið af því. Hér hlýtur því að þurfa að verða um að ræða eðlilegt samspil þessara tveggja áætlana.</p> <p>Skipulagsstofnun telur það ekki fela í sér ósamræmi þótt sérstaklega sé vikið að samlegðaráhrifum í grein 1.4.2 en ekki í greinum um ferðabjónustu og samgöngur. Það liggur í því að áætlanir um þessa málaflokka eru ólíkar. Í tilviki rammaáætlunar hefur verið beitt verklagi þar sem hver virkjunarkostur er metinn sjálfstætt og skort hefur á heildstætt mat á áhrifum áætlunarinnar í heild. Skipulagsstofnun telur mikilvægt að tryggja að fram fari mat á samlegðaráhrifum virkjanakosta á víðerni og náttúru miðhálandisins.</p> <p>Varðandi það hvort raunhæft sé að leggja mat á víðerni og náttúru á þessu stigi áætlanagerðar, þá telur Skipulagsstofnun að svo sé. Bæði á að vera einfalt að leggja mat á áhrif á til dæmis víðerni og vistgerðir með einföldum kortaaðferðum.</p> <p>Að lokum tekur Skipulagsstofnun undir mikilvægi þess að farið sé sem fyrst í verkefni við kortlagningu víðerna og að um það ríki sem mest og best sátt.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Landsnet leggur til breytingar á skýringartexta í greinargerð á bls. 51 þannig að hann hljóði svo: „Þar sem kerfisáætlun Landsnets_er eina áætlunin sem fjallar um þróun raforkukerfis landsins í heild er eðlilegt að þar verði bornir saman helstu þróunarkostir raforkuflutningskerfisins, lagt mat á umhverfisáhrif þeirra og afstaða tekin til framtíðarþróunar meginflutningskerfisins byggt á þeirri niðurstöðu. Ef þörf er talin á línulögn innan miðhálandisins, skal við greiningu og samanburð kosta skoða alla raunhæfa möguleika með það að markmiði að takmarka eins og kostur er nýjar loftlínur.“</p> <p>Landvernd tekur undir áherslur í grein 1.4.3 um umhverfismat orkuflutningskosta og tekur undir umfjöllun á bls. 51 í greinargerð tillögurnar um flutningskerfi raforku inni á miðhálandinu.</p> <p>Vatnajökulsþjóðgarður gerir tillögu um breytingu á grein 1.4.3 þannig að hún hljóði svo: „Við umhverfismat kerfisáætlunar verði lagt mat á hvort orkuflutningsmannvirki samræmist markmiðum um vernd víðerna og annarra náttúrugæða miðhálandisins, auk mats á áhrifum mismunandi kosta ...“</p>	<p>Meginatriðið í tillögu Landsnets að textabreytingu í greinargerð á bls. 51 felst í að út falli eftirfarandi texti: „Ekki verði reistar frekari loftlínur innan miðhálandisins nema nauðsyn beri til og aðrir kostir hafi verið útilokaðir, þ.e. aðrar leiðir eða lagning í jörð.“ Og í staðinn komi: „Ef þörf er talin á línulögn innan miðhálandisins, skal við greiningu og samanburð kosta skoða alla raunhæfa möguleika með það að markmiði að takmarka eins og kostur er nýjar loftlínur.“</p> <p>Skipulagsstofnun telur ekki vera tilefni til að fella út ofangreindan málslið, en fellst á tillögu Landsnets um viðbótartexta. Landsnet gerir einnig tillögu um að í stað „brýnt“ segi „eðlilegt“ þar sem fjallað er um samanburð kosta. Skipulagsstofnun leggur til að í stað komi „mikilvægt“.</p> <p>Í ljósi skýringa hér að framan og að teknu tilliti til þeirra ólíku sjónarmiða sem koma fram í athugasemdum sem varða grein 1.4.3 er það mat Skipulagsstofnunar að greinin kalli ekki á breytingar.</p>
<p>Landsnet gerir athugasemdir við niðurlag texta á bls. 51 í greinargerð með tillögunni þar sem m.a. er fjallað um umhverfismat rammaáætlunar og umhverfismat flutningsmannvirkja á viðkomandi svæði og leggur til að umræddur texti falli út. Landsnet telur það sjálfsagt að farið verði að lögformlegum ferlum umhverfismats áætlana og mats á umhverfisáhrifum framkvæmda og ekki sé ástæða til að taka það sérstaklega fram í landsskipulagsstefnu. Jafnframt bendir Landsnet á að rammaáætlun og umhverfismat hennar fjallar einungis um þörf fyrir tengingu einstakra orkuflutningskosta en ekki um þörf fyrir uppbyggingu flutningskerfisins í heild.</p>	<p>Skipulagsstofnun vísar til svara að ofan við athugasemdum við greinar 1.4.2. og 1.4.3 og tekur undir með Landsneti að umhverfismat rammaáætlunar getur eingöngu beinst að tengingu einstakra virkjunarkosta við flutningskerfi raforku en ekki að uppbyggingu flutningskerfisins í heild.</p>

Grein 1.5 Trygg fjarskipti í sátt við náttúru og umhverfi	
<p>Grímsnes- og Grafningshreppur vísar til víðernishugtaksins í tengslum við uppbyggingu á fjarskiptamálum. Nauðsynlegt sé að skýra víðernin með þemakorti svo mögulegt verði að taka afstöðu til hvaða svæða sé vitnað til.</p> <p>Landvernd leggur á það ríka áherslu að fjarskiptamannvirki skerði sem allra minnst víðerni og landslag, bæði vegna sjónrænna áhrifa af mannvirkjunum sjálfum og slóðum og vegagerð sem þeim kann að fylgja. Þá telja samtökin áhugavert að skoða hvort skilgreina ætti einhver svæði sérstaklega þar sem gsm samband næst ekki.</p>	<p>Skipulagsstofnun vísar til þess sem áður hefur verið sagt um skilgreiningu víðerna. Tekið er undir að fjarskiptamannvirki skerði sem minnst víðerni og landslag á miðhálandinu. Hvað varðar að skilgreina svæði þar sem gsm samband næst ekki þá var það til skoðunar í ferlinu, en frá því var fallið þar sem slík svæði væru án neyðarsambands í gegnum gsm kerfið.</p>
Grein 1.6 Skipulag með tilliti til náttúruvár	
<p>Innanríkisráðuneytið telur æskilegt að við skipulagsgerð fari fram heildstætt áhættumat byggt á áhættuskoðun Almannaþingis sem taki til fleiri þátta en getið er um í stefnuáttum.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi þess að fjallað sé ítarlega um hættu vegna náttúruvár og telur að slíks sé gætt við skipulagsgerð. Því verði beint í endurskoðun landsskipulagsstefnu að taka ný skref í þá átt, í þá veru sem nefnt er í athugasemdum ráðuneytisins.</p>

Skipulag í dreifbýli

Helstu atriði athugasemda	Umsögn Skipulagsstofnunar
Almennar athugasemdir	
Landgræðsla ríkisins telur eðlilegt að sömu eða svipaðar kröfur séu gerðar til sjálfbærrar nýtingar lands í dreifbýli og á miðhálandinu. Mikilvægt sé eins og kemur fram í tillögunni að í aðalskipulagi verði fjallað um landgræðslu og endurheimt vistkerfa enda í mörgum sveitarfélögum þörf á því. Vakin er athygli á því að héraðsáætlanir Landgræðslunnar hafa ekki formlegt gildi.	Tillögunni verður breytt með tilliti til athugasemda um að héraðsáætlanir Landgræðslunnar hafa ekki formlegt gildi.
Að álit Sambands íslenskra sveitarfélaga má vænta þess að til lengri tíma litið geti landsskipulagsstefna veitt sveitarstjórnnum ákveðna viðspyrnu gagnvart illa ígrunduðum framkvæmdaáformum sem fela ekki í sér skynsamlega og sjálfbæra nýtingu lands.	Kallar ekki á viðbrögð.
Húnaþing vestra telur að stefna um landnotkun í dreifbýli megi ekki verða of stýrandi þannig að sveitarstjórnir eða landeigendur verði svipt skipulagsvaldinu og forræði á nýtingu eigin lands.	Kallar ekki á viðbrögð.
Fjallskilanefnd Fljótshlíðar telur að það vanti orðið „búfjárhald“ inn í yfirmarkmið.	Að mati Skipulagsstofnunar innifelur orðið „ræktun“ m.a. að nýta landið til búfjárhalds.
Grímsnes- og Grafningshreppur bendir á að fjalla þurfi almennt um atvinnumál í dreifbýli, ekki bara ferðaþjónustu.	Vísar til yfirmarkmiðs en þar er dregið fram að skipulag í dreifbýli gefi kost á fjölbreyttri nýtingu lands.
Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins telur betra ef stigið væri skrefi lengra og landbúnaðarland kortlagt með miðlægum hætti, líkt og aðrar auðlindir landsins.	Kallar ekki á viðbrögð.
Bláskógabyggð bendir á að hvergi sé litið á beitarnesland sem auðlind sem ber að vernda og viðhalda. Þetta er frumforsenda þess að landbúnaður geti viðgengist.	Skipulagsstofnun tekur undir að beitarnesland er mikilvæg landnýting hér á landi. Kallar að öðru leyti ekki á viðbrögð.
Grein 2.1 Sjálfbær byggð í dreifbýli	
Sjá umfjöllun um grein 3.1 í kafla um búsetumynstur og dreifingu byggðar.	
Grein 2.2 Umhverfis- og menningargæði	
Grímsnes- og Grafningshreppur telur nauðsynlegt að unnið verði samræmt mat á vistgerðaflokkun og gróðurmati.	Skipulagsstofnun tekur undir að mikilvægt er að vistgerðaflokkun lands liggja fyrir sem fyrst, en það er verkefni Náttúrufræðistofnunar Íslands.
Grímsnes- og Grafningshreppur o.fl. telja vísun til héraðsáætlana Landgræðslunnar ekki eiga við varðandi lönd í einkaeigu á láglandi.	Vísun til héraðsáætlana Landgræðslunnar verður felld út.

<p>Skorradalshreppur bendir á að í aðalskipulagi sveitarfélagsins sé litið svo á að frístundabyggð falli undir landbúnað.</p>	<p>Í skipulagslegu tilliti er frístundabyggð skilgreind sem sérstök landnotkun. Varðandi skilgreiningu á landbúnaðarlandi vísast til svara um grein 2.3 hér að neðan.</p>
<p>Skógrækt ríkisins leggur til að setningin „Flokkun landbúnaðarlands, landslagsgreining og vistgerðaflokkun verði lögð til grundvallar skipulagsákvörðunum“ falli út og að þess í stað komi „Við skipulagsákvörðanir verði tekið tillit til áhrifa á náttúru og landslag“ í grein 2.2.1. Landslagsgreining eigi hugsanlega rétt á sér þegar verið er að skipuleggja byggð. Flokkun landbúnaðarlands liggja óvída fyrir og vanti samræmdar reglur um hana. Vistgerðaflokkun liggja ekki fyrir á láglandi og sé umdeild.</p>	<p>Um leið og Skipulagsstofnun tekur undir að taka þarf tillit til áhrifa á náttúru og landslag við mótun skipulagsákvörðana, þá er stofnunin ekki sammála því að vísun til vistgerðaflokkunar og flokkunar landbúnaðarlands eigi að falla út. Vistgerðaflokkun er aðferðafræði sem ákveðið hefur verið að beita á landsvísu hér á landi. Þótt slík kortlagning liggja ekki fyrir nú á öllu landi, er unnið að því verkefni og mun sú kortlagning nýtast við skipulagsgerð. Um flokkun landbúnaðarlands vísast til svara að neðan um grein 2.3.</p>
<p>Skógrækt ríkisins leggur til að í stað „stefnu um vistheimt og verndun gróðurs og jarðvegs“ í grein 2.2.2 segi „stefnu um vernd og eflingu gróðurs, jarðvegsvernd og vistheimt“. Þá leggur Skógræktin til að í stað þess að vísa til landslagsgreiningar, vistgerðaflokkunar, héraðsáætlana Landgræðslunnar og vatnaáætlunar eigi fremur að vísa til skýrslu Skógræktar ríkisins <i>Skógar á Íslandi: stefna á 21. öld</i> og skýrslunnar <i>Jarðvegsrof á Íslandi</i> ásamt vatnaáætlun. Norðurlandsskógar vekja einnig athygli á skýrslu Skógræktar ríkisins.</p>	<p>Skipulagsstofnun leggur til að umræddur texti verði „stefnu um vistheimt og verndun og eflingu gróðurs og jarðvegs“. Skipulagsstofnun lítur á greiningu á landslagi sem lykilkþátt í skipulagsvinnu og fellst ekki á að fella eigi út tilvísun til hennar. Um tillögu um að fella út vísun til vistgerðaflokkunar vísast til svars að ofan. Annarsstaðar er jafnframt svarað ábendingum sem lúta að vísunum til héraðsáætlana Landgræðslunnar.</p> <p>Við gerð landsskipulagsstefnu voru fjölmargar skýrslur og gögn nýtt við vinnslu þeirra mælikvarða sem settir eru fram í forsenduskýrslu landsskipulagsstefnu <i>Skipulagsmál á Íslandi 2014, lykilmælikvarðar og fyrirliggjandi áætlanir</i>. Til grundvallar stefnunnar liggja hins vegar tilteknar áætlanir stjórnvalda sem m.a. eru tilgreindar í fyrrgreindri forsenduskýrslu og <i>Lýsingu Landsskipulagsstefnu 2015-2026</i>.</p>
<p>Náttúrufræðistofa Kópavogs telur að inn í landsskipulagsstefnu eigi að koma ákvæði um vöktun og bendir í því sambandi til dæmis á grein 2.2.</p>	<p>Sjá fyrri svör við athugasemd Náttúrufræðistofu Kópavogs.</p>
<p>Lúðvíg Lárusson setur fram í athugasemdum sínum ýmsar hugleiðingar um landbúnaðarland og nýtingu þess. Kallar meðal annars eftir nýrri lagasetningu um sauðfjárrækt og lausagöngu sauðfjár. Telur þurfa skilgreina hvað telst til landbúnaðarlands. Einnig að breyta þurfi reglum um lögheimili einstaklinga og hjóna.</p>	<p>Skipulagsstofnun vísar til svara við athugasemdum við grein 2.3 varðandi flokkun landbúnaðarlands. Kallar að öðru leyti ekki á viðbrögð.</p>
<p>Grein 2.3 Sjálfbær nýting landbúnaðarlands</p>	
<p>Bændasamtök Íslands og Landssamband sauðfjábænda telja þörf á verulegu átaki við að skrá og flokka land t.d. með það fyrir augum að gott ræktunarland sé ekki tekið til annarra nota athugasemdalaust, að afmörkuð séu í skipulagi sérstök svæði til skógræktar og að stefnumörkun um landnýtingu hvers sveitarfélags sé sem skýrust. Samtökin lýsa sig reiðubúin til að taka þátt í vinnslu leiðbeininga um flokkun</p>	<p>Skipulagsstofnun telur ekki tímabært að taka afstöðu til þess á þessu stigi hvort slíka flokkun er ástæða til að festa í skipulagsreglugerð. Sambands íslenskra sveitarfélaga er getið sem samstarfsaðila í grein 2.3.2 og bætt verður úr varðandi það í greinargerðarskýringum við greinina. Skipulagsstofnun fellst á að við geti átt að</p>

<p>landbúnaðarlands, en telja hinsvegar ekki ástæðu til að Landgræðsla ríkisins komi að verkefninu. Skilgreina þurfi flokkun landbúnaðarlands betur og lagt til að vinna verði lögð í að flokka gæði lands m.t.t. ræktunar annarsvegar og annarra landbúnaðarnota hinsvegar. Samtökin telja að flokkun landbúnaðarlands ætti síðan að festa í reglugerð, t.a.m. skipulagsreglugerð.</p> <p>Sameiginleg skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógabyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps og Grímsnes- og Grafningshreppur telja mikilvægt að settar verði fram samræmdar leiðbeiningar um hvernig skuli staðið að flokkun og greiningu landbúnaðarlands. Einnig telur nefndin eðlilegt að ákvæði um hvaða gögn skuli lögð til grundvallar skipulagi skuli vera í skipulagsreglugerð en ekki landsskipulagsstefnu.</p> <p>Samband íslenskra sveitarfélaga vill hafa beina aðkomu að gerð leiðbeininga um flokkun landbúnaðarlands og bendir á að ósamræmi er á milli tillögutexta og greinargerðar um þá aðkomu.</p> <p>Skógrækt ríkisins leggur til að hennar verði getið sem samstarfsaðila í grein 2.3.2. Landssamtök skógareigenda leggja til að fulltrúar samtakanna og Skógræktar ríkisins verði aðilar að gerð leiðbeininga um flokkun landbúnaðarlands. Norðurlandsskógar leggja einnig til að Skógrækt ríkisins eigi aðild að vinnunni. Suðurlandsskógar óska eftir að fulltrúa skógræktar verði bætti inn í vinnuhóp um gerð leiðbeininga um flokkun landbúnaðarlands.</p> <p>Bláskógabyggð telur flokkun landbúnaðarlands ekki einfalt mál til að vinna úr. Mörg sjónarmið séu á lofti og umræðan geti tekið miklum breytingum eftir því hver segir frá. Mikilvægt sé að fundinn verði ásættanlegur flötur eða nálgun fyrir þetta verkefni og aðkoma sveitarfélaga verði tryggð við þá vinnu.</p>	<p>Skógrækt ríkisins eigi að vera tilgreindur samstarfsaðili í grein 2.3.2. Athugasemdirnar kalla að öðru leyti ekki á viðbrögð.</p>
<p>Grímsnes- og Grafningshreppur telur að ekki fái staðist að vinna flokkun landbúnaðarlands í samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga. Það sé ekki þeirra verkefni.</p>	<p>Það verkefni sem stjórnvöld áforma í grein 2.3.2, meðal annars í samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga, felst í að útbúa samræmdar leiðbeiningar um flokkun landbúnaðarlands, sem verður væntanlega gert með því að skilgreina tiltekna flokka. Það er síðan sveitarfélaganna í samráði við landeigendur að hagnýta þá flokkun í skipulagsvinnu á hverjum stað.</p>

<p>Í sameiginlegri umsögn Rangárþings ytra, Rangárþings eystra og Skaftárhrepps er bent á að nú þegar liggja fyrir margar skýrslur um flokkun landbúnaðarsvæða og dæmi um sveitarfélög sem hafa flokkað landbúnaðarland í sínu skipulagi. Sveitarfélögin hvetja til samráðs um frekari vinnu við flokkun landbúnaðarlands og að byggt verði á þeirri vinnu sem farið hefur fram.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir þessar ábendingar, en telur þær ekki gefa tilefni til breytinga á tillögunni.</p>
<p>Samband íslenskra sveitarfélaga telur að tilefni hefði verið til þess að setja fram markvissari ábendingar um skógræktarmál og mögulega fleiri áskoranir í skipulagsmálum í dreifbýli þar sem stefnu hefur skort af hálfu ríkisins.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir þessa ábendingu, en telur jafnframt að frekari stefnumörkun á þessu sviði þurfi að verða viðfangsefni næstu endurskoðunar landsskipulagsstefnu.</p>
<p>Landssamtök skógareigenda gera tillögu að breytingu á grein 2.3.1. Í stað „Val á svæðum til skógræktar og stefna um þau taki mið af því að skógrækt falli vel að landi og að eftir því sem við á séu samþætt sjónarmið skógræktar, landbúnaðar og útivistar.“ komi „Við val á svæðum til skógræktar verði aðstæður metnar og stefnt að sem bestum árangri í ræktuninni. Samspil skógræktar við annan landbúnað, útivist og ferðapjónustu verði eðlilegur þáttur í heildarskipulagi landbúnaðarlands.“</p> <p>Vesturlandsskógar telja ekki eðlilegt að nefna eingöngu skógrækt þegar fjallað er um að skógrækt skuli falla vel að landi. Þar ætti að nefna allar gerðir landnýtingar.</p> <p>Suðurlandsskógar segja það vekja furðu að tekið sé sérstaklega fram að skógrækt skuli falla vel að landi og telja að ekki sé skýrt nægilega vel hvers vegna svo sé.</p>	<p>Ekki þykir ástæða til að hafa sérstök ákvæði í landsskipulagsstefnu um að aðstæður skuli metnar vegna skógræktar og stefnt að sem bestum árangri með skógrækt, enda á það sama væntanlega við aðra ræktun og landnýtingu almennt.</p> <p>Í grein 2.3.1 er lagt til að hugað sé að því að skógrækt falli vel að landi og sé samþætt öðrum notum landbúnaðarlands og útivistarsjónarmiðum. Í ljósi þess að skógrækt getur gert land erfitt yfirferðar sem áður var opið og að skógrækt getur eðli málsins samkvæmt haft þegar fram líða stundir meiri áhrif á ásýnd lands og útsýni en hefðbundin nýting landbúnaðarlands, þótti tilefni til að nefna hana sérstaklega í þessu tilliti. Orðalagi umrædds ákvæðis verði breytt þannig að þar segi: „Val á svæðum til skógræktar og stefna um þau taki mið af því að skógrækt falli vel að landi og að eftir því sem við á séu samþætt sjónarmið skógræktar, annars landbúnaðar og útivistar.“</p>
<p>Norðurlandsskógar gera einnig breytingartillögu um grein 2.3.1. Þeir leggja til að við 2. mál. í grein 2.3.1 bætist „þ.m.t. skógræktar“ svo hún hljóði: „Landi sem hentar vel til ræktunar, þ.m.t. skógræktar ...“ Þá leggja þeir til að í stað „taki mið af því að skógrækt falli vel að landi og að eftir því að við á séu samþætt sjónarmið skógræktar, landbúnaðar og útivistar“ komi „taki mið af landsskipulagsstefnu í skógrækt“. Þá telja Norðurlandsskógar brýnt að hafist verði handa sem fyrst við að vinna landsskipulagsstefnu fyrir skógrækt.</p> <p>Skógrækt ríkisins og Skógræktarfélag Íslands gera sambærilega breytingartillögu varðandi grein 2.3.1 og Landssamtök skógareigenda og Norðurlandsskógar að ofan.</p>	<p>Skipulagsstofnun vísar til svara við athugasemdum Landssamtaka skógareigenda og Suðurlandsskóga við sömu grein hér að ofan. Skipulagsstofnun tekur jafnframt undir hvatningu um að mótuð verði stefna á landsvísu um skógrækt.</p>

<p>Vesturlandsskógar telja vanta skilgreiningu í grein 2.3.1 á því hvað er óafturkræf notkun lands. Félag skógareigenda á Suðurlandi gera einnig athugasemd við þetta atriði.</p>	<p>Skipulagsstofnun telur ekki endilega vera tilefni til þess að afdráttarlaus viðmið um það séu sett niður í landsskipulagsstefnu. Óafturkræf áhrif er hugtak sem er vel þekkt í umhverfismatsfræðum. Í tilviki landbúnaðarlands myndi það til dæmis væntanlega eiga við þegar landbúnaðarland er tekið undir byggð. Sama gæti einnig átt við varðandi skerðingu á búsvæðum með til dæmis framræsingu votlendis. Í leiðbeiningariti Skipulagsstofnunar frá 2005 þar sem fjallað er um vægi umhverfisáhrifa segir eftirfarandi um óafturkræf áhrif:</p> <p><i>Óafturkræf áhrif (e. irreversible impact): Áhrif sem í eðli sínu fela í sér að tilteknir umhverfisþættir verða fyrir varanlegri breytingu eða tjóni vegna framkvæmdar eða áætlunar sem ekki er raunhæft eða unnt að afturkalla.</i></p> <p><i>Dæmi sem geta lýst óafturkræfum áhrifum framkvæmda:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> a) Skerðing á hrauni, t.d. vegna byggðar, vegagerðar eða efnistöku. b) Skerðing á gróðri, jarðmyndunum og fornleifum, t.d. vegna byggðar eða miðlunarlóns vegna virkunar jökulár. c) Skerðing á náttúrulegum birkiskógi, t.d. vegna byggðar.
<p>Vesturlandsskógar telja skipta miklu máli fyrir framtíð skógræktar að skipulagsumgjörð landnýtingar í dreifbýli sé með þeim hætti að ekki séu lagðar skipulagslegar hindranir á eitt form landnýtingar umfram aðra. Á meðan ekki liggi fyrir vönduð, trúverðug greining á að eitt form landbúnaðar sé arðsamara en annað sé óeðlilegt að setja íþyngjandi hömlur á atvinnufrelsi og eignarrétt þeirra sem vilja stunda skógrækt. Suðurlandsskógar gera sambærilegar athugasemdir.</p>	<p>Skipulagsstofnun fær ekki séð að í tillögu að landsskipulagsstefnu sé það gert. Skógrækt, líkt og önnur landnýting er eftir atvikum háð stefnumörkun stjórnvalda, umhverfismati og leyfisveitingum samkvæmt m.a. skipulagslögum, lögum um umhverfismat áætlana og lögum um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda. Í tillögu að landsskipulagsstefnu er talað fyrir fjölbreyttri og hagkvæmri nýtingu landbúnaðarlands í sátt við umhverfið. Þar undir getur skógrækt að sjálfsögðu fallið.</p>
<p>Norðurlandsskógar gera tillögu um að við 2. mgr. í skýringum við markmið 2.3 bætist: „Skógrækt hefur einnig aukist verulega á undanförunum árum og talið er líklegt að arðsemi skógræktar verði veruleg í framtíðinni.“ Suðurlandsskógar telja að í tillögu að landsskipulagsstefnu sé sett fram tilgáta um að ein grein landbúnaðar sé hugsanlega betri og arðsamari en önnur. Suðurlandsskógar spyrja hvort eitthvað bendi til þess að hagkvæmni kornræktar geti aukist hér í framtíðinni umfram annan landbúnað.</p>	<p>Tillaga Norðurlandsskóga er sett fram með vísan til þess sem segir í 2. mgr. skýringa við markmið 2.3 um aukna kornrækt og framtíðarmöguleika kornræktar. Sá texti er fenginn úr skýrslu sérstaks starfshóps á vegum umhverfis- og auðlindaráðherra sem falin var undirbúningsvinna fyrir mótun landsskipulagsstefnu hvað varðar dreifbýlið og er þar væntanlega ekki settur fram til að halda því fram að kornrækt sé betri og þessvegna arðsamari en önnur nýting, heldur fremur til að draga fram möguleika þessarar tiltölulega nýju greinar hér á landi. Sambærilegar ályktanir um skógrækt og Norðurlandsskógar leggja hér til koma ekki fram í skýrslu nefndarinnar og telur Skipulagsstofnun sig ekki hafa forsendur til að álykta um líklega arðsemi skógræktar til framtíðar. Skipulagsstofnun leggur því til að við málsgreinina bætist eingöngu, með vísun til fyrrnefndrar skýrslu: „Skógrækt hefur einnig aukist verulega á undanförunum tveimur áratugum.“</p>
<p>Í athugasemd við grein 2.3.1 nefnir Lúðvíg Lárusson að þar endurspeglar mögulega mismunun á möguleikum til atvinnustarfsemi í dreifbýli þar sem</p>	<p>Það vísast til svara að ofan um samspil skógræktar við aðra landnýtingu í dreifbýli.</p>

<p>matvælaframleiðslu sé stillt upp andspænis skógrækt. Viðhorf sem þessi orsakist af því að mannsævin sé of stutt til að fólk sjái breytingar á umhverfinu.</p>	
<p>Félag sauðfjárbænda í Árnessýslu gerir alvarlegar athugasemdir við að beitiland sé hvergi skilgreint sem auðlind eða kostur sem ber að vernda og viðhalda.</p> <p>Bændasamtök Íslands og Landssamband sauðfjárbænda telja eðlilegt að fjallað sé sérstaklega um beitarnot í tillögu að landsskipulagsstefnu.</p> <p>Flóahreppur tekur undir mikilvægi þess að flokka landbúnaðarland eftir gæðum, en leggur áherslu á að flokkunin verði ekki of ítarleg og að fyrst og fremst verði horft til ræktunarhæfni lands.</p> <p>Skorradalshreppur telur mikilvægt að flokka gæði ræktunarlands en ekki hyggilegt að ráðast í allsherjar flokkun landbúnaðarlands.</p>	<p>Í markmiði 2.3 er mælt fyrir möguleikum á fjölbreyttri og hagkvæmri nýtingu landbúnaðarlands í sátt við umhverfið. Því er takmarkað fylgt eftir í tillögunni hvað í því geti falist, en ljóst má vera að beitarnot geta verið dæmi um slíka nýtingu. Í aðgerð 2.3.1 er lagt til að aðalskipulag dreifbýlissveitarfélaga byggji á flokkun landbúnaðarlands. Í aðgerð 2.3.2 er síðan lagt til að stjórnvöld standi fyrir gerð leiðbeininga um flokkun landbúnaðarlands til nota við skipulagsgerð og aðra stefnumótun um landnýtingu. Sú flokkun sem þar er mælt fyrir um liggur ekki fyrir á þessu stigi, en væntanlega mun slík flokkun taka til beitilands og skógræktarlands eins og annars landbúnaðarlands. Vegna athugasemda Flóahrepps og Skorradalshrepps, þá liggur flokkun og leiðbeiningar um hana við skipulagsgerð enn ekki fyrir og því tækifæri til að hafa hliðsjón af ábendingum þeirra.</p>
<p>Þorvaldur Örn Árnason telur að víkja hefði mátt að vatnsauðlindinni í grein 2.3.1, en henni stafi víða hættu af mengun frá landbúnaði.</p>	<p>Sjá fyrri svör við athugasemd Þorvaldar.</p>
<p>Grein 2.4 Ferðaþjónusta í sátt við náttúru og umhverfi</p>	
<p>Ferðamálastofa leggur áherslu á að stefnumótun í ferðaþjónustu sé hluti af aðalskipulagi sveitarfélaga. Ferðamálastofa hvetur einnig til þess að við skipulag frístundabyggða sé tekið tillit til þeirrar þróunar að frístundahús eru leigð til ferðamanna og að tækifæri myndast til að skipuleggja tengda þjónustu. Varðandi hugtakið gæði í tengslum við ferðaþjónustu bendir Ferðamálastofa á vottunarkerfið VAKANN.</p>	<p>Hér eru settar fram áhugaverðar ábendingar, sem þó leiða ekki að mati Skipulagsstofnunar til breytinga á tillögunni.</p>
<p>Bændasamtök Íslands og Landsamband sauðfjárbænda telja hagsmuni ferðaþjónustu setta ofar en beitarnot í tillögunni og mótmæla þeirri nálgun.</p> <p>Sameiginleg skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógabyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps telur að ekki eigi að fjalla sérstaklega um eflingu ferðaþjónustu í dreifbýli, heldur fremur að fjalla um eflingu atvinnustarfsemi í dreifbýli almennt.</p>	<p>Því verður vart á móti mælt að hinn mikið aukni straumur ferðamanna til landsins á síðustu árum og það álag sem honum fylgir og þörf fyrir uppbyggingu ýmiskonar innviða og þjónustumannvirkja er ný og mikilvæg áskorun að takast á við í skipulagsmálum hér á landi. Það er tilefni þeirrar stefnu sem lögð er til í grein 2.4.1, en hún felur ekki í sér að settur sé forgangur á ferðaþjónustu umfram aðra landnýtingu í dreifbýli, heldur þvert á móti.</p>

Grein 2.5 Orkumannvirki í sátt við náttúru og umhverfi	
Landsvirkjun gerir tillögu um þá breytingu á markmiði 2.5 að brott falli „og umhverfisvernd“. Tillagan er rökstudd með því að tilvísun til sjálfbærni feli einnig í sér að taka skuli tillit til umhverfisverndar. Landsvirkjun telur vera ósamræmi í stefnu um orkumannvirki samanborið við ferðaþjónustu- og samgöngumannvirki, þar sem hin fyrrnefndu eigi eingöngu að falla sem best að landslagi.	Þótt hugtakið sjálfbærni feli í sér umhverfislega vídd, auk félagslegrar og hagrænnar, telur Skipulagsstofnun engu að síður geta átt við að draga sérstaklega fram þátt umhverfisverndar með þeim hætti sem gert er í markmiði 2.5. Skipulagsstofnun telur orðalagsmun á milli greina í 2. kafla ekki fela í sér misræmi, heldur sé þar um eðlilegan blæbrigðamun að ræða á milli ólíkra viðfangsefna.
Með vísan til greinar 2.5.1 bendir Landsvirkjun á að útlit mannvirkja liggi sjaldan fyrir á áætlanastigi og því geti reynst erfitt að leggja mat á sjónræn áhrif við skipulagsgerð.	Skipulagsstofnun telur þetta ekki vera takmarkandi þátt. Í grein 2.5.1 er fjallað um skipulagsákvæðanir, svo sem í aðalskipulagi, um virkjanir (vatnsafl, jarðvarma og vindorku) og raforkuflutningsmannvirki (loftlínur og jarðstrengir). Við ákvæðanir um slíka mannvirkjagerð í til að mynda aðalskipulagi sveitarfélaga er unnt að leggja gróft mat á landslagsáhrif.
Samband íslenskra sveitarfélaga fagnar áformum um gerð leiðbeininga og upplýsingamiðlun um skipulag vindorkunýtingar. Bláskógabyggð telur mikilvægt að markvisst verði unnið að grundvelli stefnumörkunar um skipulag vindorkunýtingar.	Kallar ekki á viðbrögð.
Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda segja að Landsneti bera að velja hagkvæmasta kostinn. Óljóst sé hvernig sú stefna eigi að spila saman við landsskipulagsstefnu og þingsályktunartillögu um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína. Samtökin telja meginatriði að takmarka háspennuloftlínur í byggð eins og kostur er. Hvalfjarðarsveit vísar til tillögu að landsskipulagsstefnu um að umfangsmeiri mannvirkjagerð verði beint að stöðum sem rýra ekki víðerni hálendisins. Hvalfjarðarsveit telur verða að skilja þessa stefnu svo að ekki verði heimilt að fjölga línunum meðfram Sultartangalínu 3, en náðst hafi breið samstaða meðal íbúa Hvalfjarðarsveitar um að nýjar háspennulínur verði einungis lagðar meðfram Sultartangalínu 3, en ekki öðrum háspennulínunum í sveitarfélaginu. Sveitarfélagið telur stefnuna fela í sér að í stað uppbyggingar raflína um hálendið verði að hringtengja raforkuflutningskerfið á láglandi og það gangi þvert á stefnu aðalskipulags Hvalfjarðarsveitar. Skorradalshreppur gerir athugasemdir við tillöguna varðandi raforkuflutning. Sveitarfélagið vísar til áforma Landsnets um lagningu nýrrar línu samsíða núverandi	Skipulagsstofnun vísar til svara við athugasemdum við grein 1.4 að framan. Í grunninn er sett fram sambærileg stefna í tillögu að landsskipulagsstefnu og gert er í Svæðisskipulagi miðhálandisins varðandi verndun víðerna (kallað verndarheildir í svæðisskipulaginu). Varðandi lagningu nýrra háspennulína er þó sett fram afdráttarlausari stefna um að sýna þurfi fram á nauðsyn þess að leggja línur um hálendið, hafi þær í för með sér skerðingu á víðernum. Á láglandi er sett fram stefna um sambærileg sjónarmið hvað varðar umhverfisáhrif af uppbyggingu raforkuflutningskerfisins, sbr. umfjöllun í greinargerð um markmið 2.5. Varðandi þörf fyrir uppbyggingu raforkukerfisins vísast til þess sem fram kemur í umfjöllun um markmið 1.4 í greinargerð tillögu að landsskipulagsstefnu. Þar er með vísan til kerfisáætlunar nefndir þeir þrír megin kostir sem Landsnet hefur kynnt sem mögulega fyrir langtímaþróun flutningskerfis raforku. Tveir þeirra kalla á lagningu raflínu yfir Sprengisand. Allir kostirnir þrír fela í sér lagningu nýrra raflína í byggð, mismikið og ólíkt eftir landshlutum, eftir því hvaða kostur á í hlut. Þannig snýst spurningin ekki aðeins um það hvort kerfið verði styrkt á hálendi eða láglandi. Kerfið mun samkvæmt þessum kostum alltaf þurfa að styrkja á láglandi og velja þarf hvaða kostur verður ofan á, hvað varðar leiðarval og tækni (loftlínur/jarðstrengir) að

<p>línu á milli Brennimels og Blönduvirkjunar. Skorradalshreppur mótmæli slíkum áformum og vill beina uppbyggingaráformum meðfram Sultartangalínu 3.</p> <p>Skorradalshreppur telur að umhverfismat raflína í dreifbýli eigi einnig að taka til kosta sem felast í lagningu jarðstrengja.</p>	<p>metnum áhrifum á umhverfi og samfélag og að teknu tilliti til langtíma- og almannahagsmuna.</p> <p>Vegna athugasemdar um jarðstrengi, þá er að mati Skipulagsstofnunar tilefni til að gaumgæfa ítarlegar þá kosti að leggja jarðstrengi á tilteknum köflum meginflutningskerfisins, hvort sem til skoðunar er að leggja raflínur á láglandi eða hálendi.</p> <p>Í athugasemd er sagt að Landsneti beri að velja hagkvæmasta kostinn. Vegna þess vill Skipulagsstofnun vekja athygli á því að í raforkulögum segir að Landsnet skuli byggja flutningskerfið upp á „hagkvæman hátt að teknu tilliti til öryggis, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar og gæða raforku“. Í lögnum segir einnig að markmið þeirra sé að stuðla að þjóðhagslega hagkvæmu raforkukerfi og skal þá meðal annars taka tillit til umhverfissjónarmiða.</p>
<p>Grein 2.6 Sjálfbærar samgöngur</p>	
<p>Samtök ferðapjónustunnar vilja koma á framfæri ábendingu um að samgöngur eru lífæð atvinnulífs og byggðapróunar og mjög mikilvægt að landskipulagsstefna beri þess merki. Þá benda samtökin á að ferðir um vegi og vegslóða séu hluti af upplifun ferðamanna og að mikilvægt sé fyrir ferðapjónustuna að ástand samgöngumannvirkja sé gott.</p>	<p>Kallar ekki á viðbrögð.</p>
<p>Sameiginleg skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógabyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps og Grímsnes- og Grafningshreppur telja nauðsynlegt að samgönguleiðir séu skilgreindar á víðum grunni, ekki bara ferðamannaleiðir heldur samgöngur almennt.</p> <p>Lúðvíg Lárusson telur að í þessari grein komi fram þröngsýn uppsetning á forsendum því hvergi koma fram forsendur um samgöngur á sjó eða vötnum. Að auki býður þetta upp á möguleikann að skera jarðir í sundur.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir athugasemd sveitarfélaganna, en vísar að að öðru leyti til umsagna um sjálfbærar samgöngur í stefnu um búsetumynstur (grein 3.5).</p>
<p>Fjallskilanefnd Fljótshlíðar og Lúðvíg Lárusson vekja athygli á nauðsyn þess að umferð ferðafólks og skilgreining ferðamannaleiða sé í sátt við þá starfsemi sem fyrir er og valdi ekki ónæði.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir þessa ábendingu en telur hana ekki leiða til breytinga á tillögu.</p>
<p>Landgræðsla ríkisins tekur undir þau sjónarmið að kortagrunnur um vegi og vegslóða skuli byggður á tillögum sveitarfélaga. Slíkt eigi að gera á skýrum skipulagsforsendum.</p>	<p>Kallar ekki á viðbrögð.</p>
<p>Þorvarður Örn Árnason telur þörf á að minnast á vatnstökusvæði í kafla um vegi og vegslóða.</p>	<p>Sjá fyrri svör við athugasemd Þorvaldar.</p>

Grein 2.7 Trygg fjarskipti í sátt við umhverfið	
Flóahreppur tekur undir mikilvægi þess að tryggja gott fjarskiptasamband í dreifbýli.	Kallar ekki á viðbrögð.
Grein 2.8 Skipulag með tilliti til náttúruvár og loftslagsbreytinga	
<p>Sameiginleg skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógabyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps og Grímsnes- og Grafningshreppur telja nauðsyn á að fara yfir lagaumgjörð í tengslum við náttúruvá og skilgreina hver ber ábyrgð á mati á náttúruvá, útgáfu korta og viðmiðana.</p> <p>Samband íslenskra sveitarfélaga tekur undir mikilvægi þess að huga vel að forvörnum gegn gróðureldum við gerð skipulagsáætlana.</p> <p>Að mati Umhverfisstofnunar ætti að fara fram athugun á staðsetningu byggðakjarna með tilliti til náttúruvár.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi þess að lagaumgjörð skipulagsmála hvað varðar náttúruvá sé endurskoðuð reglulega ekki síst með tilliti til nýrra áskorana sem blasa við í tengslum við loftslagsbreytingar. Samkvæmt skipulagsreglugerð ber við gerð aðalskipulags sveitarfélaga að fjalla um og taka mið af náttúruvá við ákvarðanir um skipulag byggðar. Athugasemdir leiða ekki til textabreytinga.</p>
Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda og Hvalfjarðarsveit benda á að æskilegt er að fjalla um hækkun sjávarstöðu vegna skipulags í dreifbýli.	Skipulagsstofnun bendir á að ekki er gerður greinarmunur á þéttbýli og dreifbýli í textanum. Athugasemdir leiða ekki til textabreytinga.

Búsetumynstur og dreifing byggðar

Helstu atriði athugasemda	Umsögn Skipulagsstofnunar
Grein 3.1 Heildstætt búsetumynstur og jafnvægi í byggðapróun	
<p>Nokkur sveitarfélög og atvinnu- og nýsköpunarráðuneytið gera athugasemdir við þá stefnu sem lögð er til um byggð í þéttbýli og dreifbýli í greinum 2.1 og 3.1.</p> <p>Sameiginleg skipulagsnefnd Grímsnes- og Grafningshrepps, Bláskógabyggðar, Hrunamannahrepps, Skeiða- og Gnúpverjahrepps, Flóahrepps og Ásahrepps telur að auk þess að tryggja vöxt þéttbýliskjarna sé nauðsynlegt að byggð þróist í dreifbýli sem valkostur fyrir þá sem það kjósa, en tekur fram að þá sé ekki sérstaklega horft til uppbyggingar stórra hverfa (t.d. búgarðabyggðar), heldur frekar til þess að byggð verði stök smábýli þar sem það á við og án tengsla við ákveðnar atvinnugreinar.</p> <p>Flóahreppur, Fljótsdalshreppur, Grímsnes- og Grafningshreppur og Skorradalshreppur gera sambærilega athugasemd sem og Rangárþing ytra, Rangárþing eystra og Skaftárhreppur í sameiginlegri umsögn.</p> <p>Samtök sunnlenskra sveitarfélaga leggja áherslu á að landsskipulagsstefna undirstriki nauðsyn þess að styrkja dreifbýlið til jafns við þéttbýli og stefnan taki bæði til verndar og nýtingar lands og hvernig þessir þættir geta stuðlað að betri búsetuskilyrðum.</p>	<p>Sú tillaga sem sett er fram í grein 3.1 undir yfirskriftinni <i>Heildstætt búsetumynstur og jafnvægi í byggðapróun</i> miðar ekki að því að styrkja þéttbýli á kostnað dreifbýlis, heldur miklu fremur að stuðla að búsetumynstri til framtíðar sem gerir alla landshluta samkeppnisfærari og styrkir bæði þéttbýli og dreifbýli. Inntak þessa markmiðs er útskýrt svo í greinargerð: <i>Því fjölmennari sem þéttbýlisstaðir og byggð innan nánasta upplands þeirra er, þeim mun líklegra er að þeir geti staðið undir fjölbreyttri og öflugri starfsemi, hvort sem það er opinber þjónusta, menningarlíf, verslun og þjónusta, atvinnustarfsemi eða menntastofnanir og stutt þannig byggð í viðkomandi byggðarlagi.</i></p> <p>Eins og fram kemur í skýringum við grein 2.1 er markmið þessarar stefnu að samþætta byggðapróun í þéttbýli og dreifbýli. Sett er fram stefna um að styrkja þéttbýliskjarna með fjölbreyttari þjónustu og atvinnutækifærum sem íbúar jafnt í þéttbýli og dreifbýli njóti góðs af. Inntak stefnunnar er að meiriháttar vexti sé fremur beint að slíkum kjörnum, þótt áfram verði svigrúm til þróunar og vaxtar í dreifbýli. Í grein 2.1 er gert ráð fyrir að ný íbúðarbyggð í dreifbýli tengist fremur búrekstri og annarri staðbundinni landnýtingu og atvinnustarfsemi. Með því er lagt til að almennt tengist ný íbúðarbyggð í dreifbýli fremur atvinnurekstri á viðkomandi svæði, en að ýtt sé undir búsetu án tengsla við viðkomandi svæði.</p>
<p>Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins telur mikilvægt að setja inn aðgerðir sem snúa að skipulagðri kortlagningu virkra borgarsvæða til viðbótar við þá aðgerð sem snýr að kortlagningu vinnusóknarsvæða.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir þessa ábendingu og leggur til breytingar á grein 3.1.2 í samræmi við hana.</p>
<p>Nokkur sveitarfélög og Samband íslenskra sveitarfélaga gera athugasemdir við hversu víða er vísað til Sambands íslenskra sveitarfélaga í framfylgdarverkefnum landsskipulagsstefnunnar og telja að öll þau verkefni falli ekki undir verksvið sambandsins. Í grein 3.1.2 er gert ráð fyrir samstarfi við Sambandið um greiningu á vinnusóknar- og þjónustusvæðum.</p>	<p>Í þessu tilviki er um að ræða verkefni við að útbúa samræmt verklag og viðmið fyrir vinnu landshlutanna og einstakra sveitarfélaga að ákvörðunum um kjarna og vinnusóknar- og þjónustusvæði í hverjum landshluta. Um er að ræða verkefni sem Skipulagsstofnun telur að falli vel að hlutverkum Sambandsins samkvæmt lögum þess og leggur því til að tilvísun til Sambands íslenskra sveitarfélaga verði óbreytt á þessum stað.</p>

Grein 3.2 Sjálfbært skipulag þéttbýlis	
Bláskógabyggð og Samband íslenskra sveitarfélaga gera athugasemd við orðalagið <i>lögð er áhersla á</i> og telja að finna þurfi hentugra orðalag á þann veg að það falli að gefnum markmiðum.	Merking orðasambandsins að leggja áherslu á er samkvæmt orðabók að undirstrika mikilvægi einhvers, að draga eitthvað fram, að undirstrika eitthvað, að telja eitthvað þýðingarmikið, svo dæmi séu tekin. Skipulagsstofnun telur þetta orðfæri eiga ágætlega við í stefnumótun á borð við þá sem hér er til umræðu. Í landsskipulagsstefnu skal ríkisvaldið leggja til heildstæða sýn í skipulagsmálum sem lögð verði til grundvallar við skipulagsgerð sveitarfélaga. Í landsskipulagsstefnu eru því sett fram sjónarmið og markmið í skipulagsmálum sem talin er ástæða til að leggja áherslu á. Það er síðan sveitarfélaganna að útfæra og taka afstöðu til þess með hvaða hætti á best við að vinna úr þeirri stefnu innan sinnar lögsögu og í samvinnu við önnur sveitarfélög þegar þannig háttar. Í greinargerð með tillögu að landsskipulagsstefnu verður bætt umfjöllun um framfylgd landsskipulagsstefnu, þar sem er vikið að þessu.
Samband íslenskra sveitarfélaga telur mjög brýnt að markmiði sem sett er fram um húsnæðismál verði fylgt eftir í góðri samvinnu við sveitarfélögin. Í sama streng tekur Reykjavíkurborg sem tekur undir áform um að efla gagnagrunna um húsnæðismál og að Þjóðskrá hafi forgöngu um slíkt í samvinnu við Skipulagsstofnun og sveitarfélögin.	Kallar ekki á viðbrögð.
Ferðamálastofa leggur áherslu á að stefnumótun í ferðaþjónustu fari fram í skipulagsvinnu sveitarfélaga, meðal annars með tilliti til hlutfalls húsnæðis undir ferðatengda þjónustu (gististaði og veitingastaði) og nefnir í því sambandi dæmi af aðalskipulagi Reykjavíkur. Þetta sé mikilvægt þegar kemur að þolmörkum íbúa gagnvart ferðaþjónustu.	Skipulagsstofnun tekur undir að hér er um mikilvægt skipulagsmál að ræða og sem varðar ekki eingöngu þolmörk íbúa gagnvart ferðaþjónustu heldur einnig staðaranda viðkomandi staðar. Skipulagsstofnun telur þó ekki tilefni til breytinga á tillögunni vegna þessarar ábendingar en telur hinsvegar mikilvægt að hafa hana í huga þegar kemur að framkvæmd verkefnis sem tilgreint er í grein 3.2.3. Einnig er tilefni til að víkja á þessu atriði í greinargerðarskýringum við markmið 3.2.
Nokkur sveitarfélög og Samband íslenskra sveitarfélaga gera athugasemdir við hversu víða er vísað til Sambands íslenskra sveitarfélaga í framfylgdarverkefnum landsskipulagsstefnunnar og telja að öll þau verkefni falli ekki undir verksvið sambandsins. Í grein 3.2.3 er gert ráð fyrir samstarfi við Sambandið um úrbætur í skráningu, greiningu og miðlun upplýsinga um húsnæðismál.	Í þessu tilviki er um að ræða verkefni sem lýtur kannski fyrst og fremst að því að húsnæðisupplýsingar hjá Þjóðskrá séu aðgengilegar og á því formi að þær nýtist skipulagsyfirvöldum sem best. Um er að ræða verkefni sem Skipulagsstofnun telur að falli vel að hlutverkum Sambandsins samkvæmt lögum þess og leggur því til að tilvísun til Sambands íslenskra sveitarfélaga verði óbreytt á þessum stað. Jafnframt leggur Skipulagsstofnun til að Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu verði einnig getið sem samstarfsaðila í þessu verkefni, enda er yfirsýn yfir tölfraði í húsnæðismálum sérstakt áherslumál í yfirstandandi svæðisskipulagsvinnu á höfuðborgarsvæðinu.

Grein 3.3 Gæði hins byggða umhverfis	
Náttúrufræðistofa Kópavogs telur að inn í landsskipulagsstefnu eigi að koma ákvæði um vöktun og bendir í því sambandi til dæmis á grein 3.3.2.	Sjá fyrri svör við athugasemd Náttúrufræðistofu Kópavogs.
Skógræktarfélag Íslands telur ítrekaðan ágreining við skipulagsyfirvöld um skógræktarsvæði nærri þéttbýli kalla á að skógræktar- og útivistarsvæði við þéttbýli verði sérstakur flokkur í skipulagi til að tryggja stöðu þeirra betur.	Skipulagsstofnun telur að núverandi landnotkunarflokkar samkvæmt skipulagsreglugerð, auk viðeigandi stefnu í viðkomandi skipulagsáætlun, eigi að gefa kost á að skilgreina mikilvæg skógarsvæði og skógræktarsvæði með fullnægjandi hætti í skipulagi.
Skógræktarfélag Íslands leggur til orðalagsbreytingu í grein 3.3.1 þannig að á eftir almenningsrýmum í 2. málslið segi „, útivistarsvæðum og skógum með það að markmiði ...“. Skógrækt ríkisins leggur til að við grein 3.3.2 bætist: „Auka má gæði og heilnæmi hins byggða umhverfis með skipulagðri skóg- og trjárækt.“	Skipulagsstofnun telur eiga betur við að gera breytingu á greinargerð varðandi þetta efni.
Skógræktarfélag Íslands og Skógræktarfélag Reykjavíkur leggja fram kafla um skógrækt í aðalskipulagi Reykjavíkur sem gagnlegt dæmi fyrir vinnu við landsskipulagsstefnu.	Höfð verður hliðsjón af þessu efni í næstu endurskoðun landsskipulagsstefnu.
Vegagerðin leggur áherslu á að við skipulagsgerð í þéttbýli verði í aðalatriðum tekið mið af flokkuðu gatnakerfi. Flokkað gatnakerfi komi í veg fyrir að óviðkomandi umferð fari um íbúðarhverfi með tilheyrandi háum umferðarhraða, slyshættu og hávaðamengun. Í því sambandi sé mikilvægt að hafa afkastamikil stofnvegakerfi. Vegagerðin telur að út frá greinargerð með markmiði 3.3 megi jafnvel ætla að hvatt sé til þess að hverfa frá flokkuðu gatnakerfi.	Í tillögu að landsskipulagsstefnu er ekki mörkuð stefna um hvernig staðið skuli að flokkun gatnakerfis. Miðað við þær áherslur sem settar eru fram í markmiðum 4. kafla landsskipulagstillögunnar telur Skipulagsstofnun þó ljóst að flokkun gatna sem styður þau markmið sem þar eru sett fram þarf bæði að byggja á sjónarmiðum um umferðarflæði og um götuna sem bæjarrými og nærumhverfi götunnar, líkt og rutt hefur sér til rúms í samgönguskipulagi þéttbýlis á síðustu áratugum. Í þessu samhengi má einnig vísa til þeirrar stefnu sem mörkuð er í fyrirbyggjandi tillögu að svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins og samkomulags Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu og Vegagerðarinnar um þróun samgöngukerfa á höfuðborgarsvæðinu.
Vistbyggðarráð telur stefnu sem sett er fram undir markmiði 3.3 um þetta og blandaða byggð falla vel að markmiðum um vistvænt skipulag og að hún verði vonandi til þess að auka gæði hins byggða umhverfis og draga úr þörf fyrir ferðir innan þéttbýlis.	Kallar ekki á viðbrögð.
Þorvaldur Örn Árnason telur þörf á sérstökum kafla um vatnsvernd í 3. kafla landsskipulagsstefnunnar.	Sjá fyrri svör við athugasemd Þorvaldar.
Ferðamálastofa leggur áherslu á að stefnumótun í ferðaþjónustu fari fram í skipulagsvinnu sveitarfélaga og nefnir í því sambandi atriði eins og ferðaleiðir, stefnu tengda menningarminjum og mannvirkjagerð og stefnu um staðsetningu gististaða og veitingastaða. Þetta sé mikilvægt þegar kemur að þolmörkum íbúa gagnvart ferðaþjónustu.	Skipulagsstofnun tekur undir að hér er um mikilvægt skipulagsmál að ræða og sem varðar ekki eingöngu þolmörk íbúa gagnvart ferðaþjónustu heldur einnig staðaranda viðkomandi staðar.

<p>Grímsnes- og Grafningshreppur bendir á að landsskipulagsstefna sé tæki til að taka á stefnumótun stærri þátta í skipulagi og telur full langt gengið að hluti stefnunnar sé hvatning til útivistar og matjurtaræktunar í þéttbýli.</p>	<p>Eitt af leiðarljósum fyrir einstök viðfangsefni landsskipulagsstefnu er að skipulag stuðli að lífsgæðum fólks. Sýnt hefur verið fram á að fyrirkomulag byggðar getur haft bein áhrif á hreyfingu fólks í daglegu lífi, sem svo aftur getur verið áhrifaþáttur varðandi lífsstílstengda sjúkdóma. Þá er bæði hérlendis og erlendis vaxandi áhersla á að efla möguleika fólks til svokallaðs borgarbúskapar, þ.e. til matjurtaræktunar til eigin þarfa, sem í senn felur í sér tækifæri til heilnæmrar útivistar, aðgang að heilnæmum matvælum og lítil neikvæð umhverfisáhrif við framleiðslu matvæla. Í þessu ljósi er einnig áhugavert hvernig nýútkomin bók Eggerts Þórs Bernharðssonar, Sveitin í sálinni, varpar ljósi á hversu stutt er síðan að matjurtaræktun var algeng meðal borgarbúa í Reykjavík.</p>
<p>Grein 3.4 Samkeppnishæf samfélög og atvinnulíf</p>	
<p>Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins telur að marka þurfi skýrari stefnu um hlutverk höfuðborgarsvæðisins við að efla samkeppnishæfni landsins.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir þessa ábendingu og leggur til breytingar á greinargerðarskýringum með markmiði 3.4 sem vikur að þessu.</p>
<p>Grein 3.5 Sjálfbærar samgöngur</p>	
<p>Fjórðungssamband Vestfirðinga tekur undir sjónarmið sem sett eru fram um samgöngur innan og á milli skilgreindra vinnusóknar- og þjónustusvæða og telur almenningssamgöngur lykilþáttur í þessu samhengi. Jafnframt bendir fjórðungssambandið á mikilvægi höfuðborgarsvæðisins fyrir aðra byggðakjarna og á mikilvægi flugsamgangna fyrir byggðakjarna sem eru í meira en 2,5 til 3 klst. fjarlægð frá Reykjavík. Með vísan til þessa er gerð athugasemd við orðalag í greinargerð og minnt á starfandi samráðsnefnd innanríkisráðuneytis og Reykjavíkurborgar um staðsetningu innanlandsflugvallar.</p>	<p>Ábendingar fjórðungssambandsins eiga við þann kafla í greinargerð sem fjallar um markmið 3.5. Skipulagsstofnun fellst á þær ábendingar sem fjórðungssambandið setur fram og mun gera breytingar á greinargerðinni til samræmis við það.</p>
<p>Samband íslenskra sveitarfélaga telur að tillaga í grein 3.5.3 um úrlausn ágreiningsmála eigi almennt að vera jákvæð fyrir sveitarfélögin, þótt breytingar á vegalögum og nýlegar leiðbeiningar um vegi og skipulag dragi úr hættu á alvarlegum ágreiningi.</p> <p>Sveitarfélagið Skagafjörður telur nauðsynlegt að gæta þess að sjónarmið sveitarfélaganna verði ekki fyrir borð borin og jafnræðis verði gætt við skipan í slíkan samráðshóp.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir ábendingu Sveitarfélagsins Skagafjarðar. Kallar að öðru leyti ekki á viðbrögð.</p>

<p>Reykjavíkurborg telur að æskilegt væri að ákvæði um stofnun samráðshóps um úrlausn ágreiningsmála sem fjallað er um í grein 3.5.3 í tillöggunni ætti sér stoð í lögum og/eða reglugerð og þar kveðið nánar á um málsmeðferð og fyrirkomulag slíkrar sáttaleiðar. Jafnframt að ákvæði um úrlausn ágreiningsmála ætti hugsanlega að taka til fleiri viðfangsefna en þeirra sem fjallað er um í markmiði 3.5.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir að til framtíðar getur verið tilefni til að kveða á um slíka málsmeðferð í skipulagslögum. Hinsvegar telur stofnunin að þótt slík ákvæði sé ekki að finna í skipulagslögum nú, eigi það ekki að hindra að unnt sé að vinna að slíkum verkefnum til úrlausnar, þar sem ágreiningur er uppi. Skipulagsstofnun tekur einnig undir að til framtíðar mætti sjá fyrir sér að slík málsmeðferð geti átt við fleiri tilvik en vikið er að í grein 3.5.3. Byggt á reynslu af framkvæmd skipulagsmála á undangengnum árum er þó talin sérstök ástæða til að setja fyrst í stað fram hvatningu til slíkrar málsmeðferðar vegna þeirra mála sem tilgreind eru í grein 3.5.3.</p>
<p>Samband íslenskra sveitarfélaga telur að huga þurfi betur að orðalagi um ákvarðanir um samgöngur innan vinnusóknarsvæða. Orðalagið megi skilja svo að kallað sé eftir því að sveitarfélög vinni svæðisskipulag um samgöngur innan vinnusóknarsvæða í öllum landshlutum, en á fundum með Skipulagsstofnun hafi komið fram að það sé ekki ætlunin.</p>	<p>Fyrirsjáanlega munu vinnusóknarsvæði víða ná yfir sveitarfélagamörk og því er lögð áhersla á að sveitarfélög vinni saman að skilgreiningu þeirra. Í tillöggunni (grein 3.1.1) er því verkefni beint til skipulagsgerðar sveitarfélaga og sóknaráætlana landshluta. Um það segir síðan í greinargerð: <i>Gert er ráð fyrir að áherslu landsskipulagsstefnu á meginkjarna og vinnusóknar- og þjónustusvæði verði fylgt eftir í aðalskipulagi sveitarfélaga, sóknaráætlunum landshluta og eftir því sem við á svæðisskipulagi.</i> Orðalagi í þessum málslið í greinargerð verður breytt til að taka af vafa um merkingu.</p>
<p>Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins vekur athygli á því að framfylgd markmiðs 3.5 sé ekki eingöngu háð útfærslu í skipulagsgerð sveitarfélaga, heldur þurfi ábyrgð á framfylgd þess einnig að hvíla hjá ríkinu. Nefndin telur að til að þetta markmið náist sé mjög mikilvægt að það verði einnig útfært í samgönguáætlun. Stofnkerfi samgangna sé fjármagnað af ríkinu og áherslur um útdeilingu fjármagns muni hafa áhrif á hversu vel gengur að uppfylla markmiðið. Nefndin leggur því til að bætt verði við aðgerð undir markmiði 3.5 sem snúi að útfærslu þess í samgönguáætlun.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir að mikilvægt er að landsskipulagsstefna, samgönguáætlun og skipulagsáætlanir sveitarfélaga vinni að sama marki í þessu efni. Gerð verður tillaga að nýrri aðgerð (grein 3.5.4).</p>

<p>Innanríkisráðuneytið gerir athugasemd við að í grein 3.5.1 skuli vera miðað við eina klukkustund og að þess í stað eigi eingöngu að segja að miða skuli við daglegar ferðaparfir íbúa til og frá vinnu eða skóla.</p> <p>Sveitarfélagið Hornafjörður telur að 60 km skilgreining á vinnusóknarsvæði sé of þröng og vísar til aðstæðna í sveitarfélaginu því til stuðnings.</p>	<p>Skipulagsstofnun bendir á að í samgönguáætlun 2011-2022 er sett markmið um að sköpuð verði skilyrði fyrir flesta landsmenn til að komast til atvinnu- og þjónustukjarna á innan við einni klukkustund. Í greinargerð með tillögu að samgönguáætlun 2011-2022 segir m.a.: <i>Í greinargerð faghóps HA, sem unnin var í tengslum við samgönguáætlun, er atvinnusóknarsvæði skilgreint sem það landsvæði kringum tiltekinn vinnustað sem búast má við að fólk sækir vinnu af daglega. Á seinni árum hefur verið miðað við u.þ.b. 45 mínútna akstur og er þar stuðst við evrópskar byggðarannsóknir. Ýmislegt annað en ferðatími hefur áhrif á hversu langt fólk er reiðubúið að aka til vinnu. Má þar m.a. nefna eldsneytiskostnað, laun, vinnutíma og vaktafyrirkomulag, ástand vega og atvinnumöguleika í heimabyggð. Hér á landi sækja fæstir vinnu lengra en sem nemur 30 mínútna akstri. Jafnframt kemur fram að hámarksvegalengd sem reikna má með að fólk sækir þjónustu er nokkuð lengri. Hún er þó breytileg eftir því um hvaða þjónustu er að ræða og hversu oft hennar er þörf. Stærð þjónustusvæða fer eftir því hversu sérhæfð og fjölbreytt þjónustan er en framboðið ræðst að töluverðu leyti af íbúafjölda á viðkomandi stað.</i></p> <p>Meðal annars með vísan til framangreinds telur Skipulagsstofnun varlega eða rúmt áætlað að miða við eina klukkustund og ekki sé sérstakt tilefni til að fella það markmið út. Eftir sem áður verða aðstæður, eins og minnst er á í athugasemdum Sveitarfélagsins Hornafjarðar, þar sem vinna er sótt um lengri veg.</p>
<p>Ferðamálastofa hvetur til þess að hafin verði stefnumótandi vinna að samfelldu neti ferðaleiða (göngu-, hjóla- og reiðleiða) á milli þéttbýliskjarna.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir ábendingu Ferðamálastofu, sem veganesti fyrir næstu endurskoðun landsskipulagsstefnu.</p>
<p>Grein 3.7 Náttúruvá og loftslagsbreytingar</p>	
<p>Seltjarnarnesbær og Ragnhildur Ingólfssdóttir og Stefán Bergmann telja að landsskipulagsstefna eigi að mæla fyrir um að jafnan sé fyrir hendi mat á þeirri hættu sem gera þarf ráð fyrir á strandsvæðum vegna loftslagsbreytinga. Matið taki tillit til aukins rúmmáls sjávar, jarðskorpuhreyfinga og veðurs.</p>	<p>Í grein 3.7.1 í tillögunni segir að við skipulagsgerð sveitarfélaga skuli taka tillit til áhrifa loftslagsbreytinga, svo sem vegna hækkunar sjávarborðs með það að markmiði að varna slysum á fólki og tjóni á mannvirkjum. Jafnframt segir að leggja skuli upplýsingar frá Veðurstofu Íslands til grundvallar slíkum skipulagsákvörðunum. Í framangreindu felst að mati Skipulagsstofnunar að við skipulagsgerð á slíkum svæðum þarf að leggja mat á hættu af hækkun sjávarborðs og sjávarflóðum og leggja til grundvallar skipulagsákvörðunum. Veðurstofa Íslands hefur gefið umsögn um tillöguna og gerir ekki athugasemdir við þennan þátt hennar. Skipulagsstofnun telur þau tilmæli sem þarna eru sett fram til skipulagsgerðar sveitarfélaga skýr, þótt þau séu ekki ítarleg og ekki vera forsendur á þessu stigi til að ganga lengra í útfærslu þeirra.</p>

Innanríkisráðuneytið telur æskilegt að við skipulagsgerð fari fram heildstætt áhættumat byggt á áhættuskoðun Almannaþinganna sem taki til fleiri þátta en getið er um í stefnudrögum.	Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi þess að fjallað sé ítarlega um hættu vegna náttúruvár og telur að slíks sé gætt við skipulagsgerð. Því verði beint í endurskoðun landsskipulagsstefnu að taka ný skref í þá átt, í þá veru sem nefnt er í athugasemdum ráðuneytisins.
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Skipulag á haf- og strandsvæðum

Helstu atriði athugasemda	Umsögn Skipulagsstofnunar
Almennar athugasemdir	
<p>Fjórðungssamband Vestfirðinga telur mikilvægt að fjalla um málefni hafs og stranda í landsskipulagsstefnu. Lagt er til að þessi hluti landsskipulagsstefnu verði samþykktur, en með þeim fyrirvara að metið verði hvort taka eigi upp að nýju þennan kafla landsskipulags, þegar lög um haf- og strandsvæðaskipulag liggja fyrir.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir nauðsyn þess að sett verði lagaumgjörð fyrir skipulag haf- og strandsvæða. Jafnframt bendir stofnunin á að samkvæmt skipulagslögum skal umhverfisráðherra leggja fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu innan tveggja ára frá alþingiskosningum. Í tillögunni skal felast endurskoðun á gildandi landsskipulagsstefnu þegar þörf er á. Samkvæmt því verður landsskipulagsstefna endurskoðuð í kjölfar alþingiskosninga og eðlilegt að breytingar á stefnu um skipulag á haf- og strandsvæðum fari í þann farveg.</p>
<p>Samtök ferðaþjónustunnar benda á hraðar breytingar í þjónustu og vinnslu við strendur landsins og að nauðsynlegt sé að taka tillit til þess við gerð skipulagsáætlana. Samtökin gera tillögu um að haf- og strandsvæði verði flokkuð og leggja til eftirfarandi flokka í því sjónarmiði.</p> <ul style="list-style-type: none"> · 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) <p>Ennfremur telja samtökin nauðsynlegt að skipuleggja ákveðin hafsvæði fyrir afþreyingu eingöngu þar sem veiðar með stórvirkum veiðarfærum í atvinnuskyni eru útilokaðar.</p>	<p>Að mati Skipulagsstofnunar er hér um að ræða atriði sem verða til umfjöllunar við svæðisbundna skipulagsgerð á haf- og strandsvæðum. Ekki liggur fyrir með hvaða hætti starfsemi eða athafnir á haffletinum verða flokkaðar í skipulagi, en almennt er leitast við í skipulagsgerð að samþætta og samræma ólíka nýtingu og koma í veg fyrir hagsmunaárekstra.</p>
<p>Umhverfisstofnun leggur til að sett verði fram meginstefna eða sýn varðandi skipulag haf- og strandsvæða í landsskipulagi þrátt fyrir að löggjöf skorti. Mikilvægt sé að við skipulag haf- og strandsvæða verði beitt vistkerfisnálgun þannig að metið verði og skipulagt hver konar atvinnustarfsemi fari fram á haf- og strandsvæðum.</p> <p>Ragnhildur Ingólfssdóttir og Stefán Bergmann telja einnig að ákvæði um haf- og strandsvæði í tillögunni séu allra góðra gjalda verð, s.s. áhersla á vistkerfisnálgun, sjálfbærni við nýtingu og að tryggja fjölbreytta útivistarmöguleika, en að þau mættu vera skýrari hvað varðar haf- og strandsvæði í þéttbýli. Ekki sé gerður greinarmunur á þeim og strandsvæðum almennt.</p> <p>Þá bendir Umhverfisstofnun á þörf fyrir samvinnu sveitarfélaga á milli sem og samvinnu ríkis og sveitarfélaga við skipulag haf- og strandsvæða.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir að mikilvægt er að skapa heildarsýn fyrir skipulag á haf- og strandsvæðum og vistkerfisnálgun. Í þessari fyrstu landsskipulagsstefnu eru skilgreind ýmis verkefni sem eiga að gera það kleift að marka nánari og ítarlegri stefnu um skipulagsmál haf og strandsvæða, ef þörf er á, við endurskoðun landsskipulagsstefnu. Dæmi um það er verkefni 4.1.1 um upplýsingar um vernd og nýtingu.</p> <p>Skipulagsstofnun tekur undir þau sjónarmið að ríki og sveitarfélög þurfi að eiga gott samstarf um skipulag haf- og strandsvæða, en lykilþáttur í framkvæmd slíkrar skipulagsgerðar er ekki síður náíð samráð við þá sem hagsmuna eiga að gæta, svo sem þá sem nýta hafsvæðin.</p>

<p>Ragnhildur Ingólfssdóttir og Stefán Bergmann og Seltjarnarnesbær fjalla í sínum athugasemdum m.a. um þann vafa sem hlýst af óvissum spám um hækkun sjávarborðs. Gæta þurfi þess að teknar séu ábyrgar ákvarðanir um landnotkun á strandsvæðum. Lagt er til að landsskipulagsstefna kveði á um að jafnan sé fyrir hendi mat á þeirri hættu sem gera þarf ráð fyrir á strandsvæðum vegna loftslagsbreytinga. Í tillögunni sé nú þegar mælt fyrir um að kortleggja skuli strandlínu en gefa megi hliðstæð fyrirmæli um mat á vá vegna loftslagsbreytinga á strandsvæðum hringinn í kringum landið.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir að hækkun sjávarborðs er ein af þeim áskorunum sem við er að eiga í skipulagi byggðar við strendur landsins. Að mati stofnunarinnar þurfa ákvarðanir í því sambandi að byggja á vísindalegri þekkingu á loftslagsmálum og breytingum af völdum hlýnunar lofthjúpsins.</p>
<p>Ragnhildur Ingólfssdóttir og Stefán Bergmann telja að það vanti í tillögunum leiðbeiningar varðandi verndun og landnotkun o.fl. sem hlýtur að vera mismunandi eftir stöðum. Bent er á sérstöðu Seltjarnarness sem er veruleg sem er næstum ósnortin náttúruparadís á höfuðborgarsvæðinu og ætti að hafa ákveðið vægi í landsskipulagi. T.d. er bent á að ekki gangi að nota sama landnýtingarflokkinn fyrir fiskeldi og svæði eins og Seltjarnanes.</p> <p>Þau benda einnig á mikilvægi þess að sett verði viðmið og leiðbeiningar varðandi verndun og nýtingu grunnsævis innan netlaga, svo sem er varða mikilvægi lífríkisins í svæðisheildinni, umgengni og útivist, meðferð fyllingarefna, veiðarfæra og netaveiði sérstaklega. Einnig varðandi standmenningu og menningar- og söguminjar.</p>	<p>Hér er um að ræða atriði sem fyrirsjáanlega verður fjallað um í svæðisbundinni skipulagsgerð haf- og strandsvæða, sbr. markmið 4.3 og verkefni 4.3.1 í tillögu að landsskipulagsstefnu.</p>
<p>Hvalfjarðarsveit og Skorradalshreppur leggja til að skoðað verði að hringtengja flutningskerfi raforku innan haf- og strandsvæða.</p> <p>Skorradalshreppur bendir m.a. á að í ljósi umræðu um að tengja raforkuflutningskerfi landsins við meginland Evrópu sé ljóst að möguleikar séu á því að hringtengja raforkuflutningskerfi landsins á haf- og strandsvæðum. Það hefði jákvæð umhverfisáhrif fyrir miðhálandið og dreifbýlið.</p>	<p>Valkostir um að hringtengja flutningskerfi raforku um haf- og strandsvæði voru ekki til skoðunar við gerð landsskipulagsstefnu og telur stofnunin að raunhæfni slíkra framkvæmda þurfi að fjalla um að vettvangi kerfisáætlunar.</p>
<p>Ferðamálastofa bendir á mikilvægi ferðaþjónustu á strandsvæðum og að hugað verði að leiðum skemmtiferðaskipa og áhrifa þeirra á umhverfi og samfélag.</p> <p>Umhverfisstofnun tekur í sama streng og telur að gera eigi grein fyrir siglingaleiðum og fiskveiðislóðum í skipulagi. Mikilvægt sé að skipuleggja haf- og strandsvæði sem náttúrufarslegar heildir, sérstaklega sé þörfin rík í þröngum fjörðum þar sem atvinnustarfsemi og hagsmunir geta rekist á.</p>	<p>Hér er um að ræða atriði sem fyrirsjáanlega verður fjallað um í svæðisbundinni skipulagsgerð haf- og strandsvæða, sbr. markmið 4.3 og verkefni 4.3.1 í tillögu að landsskipulagsstefnu.</p>

<p>Vegagerðin vísar til þess að í tillögu að landsskipulagsstefnu sé tekið mið af því að lagaumgjörð skipulagsmála sé enn í mótun. Vegagerðin telur ekki ljóst hvort tekið sé mið af lögum um sjóvarnir.</p>	<p>Unnið er að frumvarpi um skipulagsmál á haf- og strandsvæðum og á innanríkisráðuneytið fulltrúa í þeim starfshópi sem vinnur að frumvarpinu. Tryggt á að vera að tekið sé tillit til annarra laga sem varða skipulag haf- og strandsvæða bæði í landsskipulagsstefnu og frumvarpsvinnunni.</p>
<p>Samtök atvinnulífsins, Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi, Samtök iðnaðarins og Samtök verslunar og þjónustu telja óeðlilegt að vísa til draga að lagafrumvarpi sem hefur ekki verið kynnt. Samtökin leggja til að þessari tilvísun verði sleppt. Samtökin kalla eftir aðkomu að vinnu við frumvarp um skipulag haf- og strandsvæða þannig að umfjöllun um þessi mál í landsskipulagsstefnu geti fengið meira efnisinnihald en nú.</p>	<p>Skipulagsstofnun mun yfirvara vísun til frumvarpsvinnu í tillögunni og tekur undir mikilvægi samráðs við hagsmunaaðila.</p>
<p>Samtök sveitarfélaga á Suðurlandi telja að hraða beri gerð lagafrumvarps um skipulag haf- og strandsvæða, enda mikið hagsmunamál fyrir sveitarfélög þar sem mikil starfsemi fer fram á strandsvæðum.</p> <p>Samband íslenskra sveitarfélaga leggur einnig áherslu á að vinnu við gerð lagafrumvarps um skipulag haf- og strandsvæða verði hraðað.</p> <p>Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins vekur athygli á því að skilgreind strandsvæði við höfuðborgarsvæðið er gjörvallur Faxaflóinn. Skipulag slíks svæðis kallar á samvinnu sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu við hluta sveitarfélaga á Suðurnesjum og Vesturlandi. Á þessu hafsvæði hafa orðið árekstrar milli hefðbundinna nytja og nýrra greina eins ferðaþjónustu. Hraða beri gerð lagafrumvarps um skipulag haf- og strandsvæða.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi þess að komið verði á lagaumgjörð um skipulag haf- og strandsvæða og hafin vinna við svæðisbundna skipulagsgerð.</p>
<p>Vegagerðin gerir athugasemd við að ekki hafi verið haft samráð við Vegagerðina í vinnu við skipulag haf- og strandsvæða. Vegagerðin, og forverar hennar Siglingastofnun, Vita- og hafnamálastofnun og Hafnamálastofnun ríkisins hafi í gegnum árin komið að flestum málaflokkum sem tengjast skipulagi haf- og strandsvæða, hafnaframkvæmdum, sjöörnum og ýmis konar nýtingu haf- og strandsvæða.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi þess að Vegagerðin sé með í ráðum og hvað varðar skipulag haf- og strandsvæða.</p>
<p>Grein 4.1 Sjálfbær nýting auðlinda</p>	
<p>Að mati Orkustofnunar kemur ekki fram í áherslum ráðherra, mikilvægi auðlindanýtingar á hafsbotni. Gerð er tillaga um breytingar á markmiði 4.1 í samræmi við það: "<i>Skipulag nýtingar á haf- og strandsvæðum grundvallist á heildarsýn á málefni hafsins þar sem viðhaldið er heilbrigði, líffræðilegri fjölbreytni og framleiðslugetu hafsins og á hafsbotni ...</i>"</p>	<p>Skipulagsstofnun telur ekki tilefni til breytinga á markmiði 4.1, en fellst á tilefni sé til að skýra þetta í greinargerð með tillögunni.</p>

Vegagerðin bendir að í greinargerð séu taldir sú upp ýmsir þættir sem fjalla þarf um í frekari stefnumótun, en það vanti að geta um sjóvarnir.	Skipulagsstofnun felst á athugasemdina og sjóvörnum verður bætt inn í upptalningu.
Samtök atvinnulífsins, Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi, Samtök iðnaðarins og Samtök verslunar og þjónustu gera athugasemdir við notkun hugtaksins „staðbundin nýting“ og benda á að það sé ekki frekar skýrt. Af lestri skýringa megi ráða að átt sé við þol afmarkaðra fjarða eða strandsvæða til að taka við lífrænu álagi eða til nýtingar jarðefna.	Hugtakið staðbundin nýting vísar hér til þeirrar nýtingar sem fjallað er um á vettvangi skipulagsgerðar, en á ekki við auðlindanýtingu lífrænna auðlinda sem alfarið fellur undir aðra löggjöf en skipulagslöggjöf. Skipulagsstofnun leggur til að nánari afmörkun á viðfangsefnum skipulagsgerðar á haf- og strandsvæðum sé vísað til yfirstandandi vinnu við löggjöf um það efni.
Þorvaldur Örn Árnason bendir á að í greinargerð mætti víkja sérstaklega að fráveitum sem valda víða álagi á vistfræði strandsvæða.	Fallist er á þessa athugasemd og texta greinargerðar verður breytt í samræmi við það.
Umhverfisstofnun bendir á að Ísland hefur skuldbundið sig til að hafa hugmyndafræði sjálfbærrar þróunar að leiðarljósi. Á alþjóðlegum vettvangi sé lögð aukin áhersla á heildræna stjórnun strandsvæða.	Kallar ekki viðbrögð.
Vegagerðin telur að gagnagrunnur um vernd og nýtingu ætti að geyma upplýsingar um núverandi og fyrirhugaðar sjóvarnir.	Skipulagsstofnun tekur undir athugasemdina og tekið verður tilliti til þess við vinnslu gagnagrunns um vernd, nýtingu og starfsemi á haf- og strandsvæðum.
Umhverfisstofnun bendir á að Landmælingar Íslands sé grunnstofnun og hefur þau úrræði og tækjakost sem til þarf til að vinna að landfræðilegum gagnagrunni eða vefgátt í samráði við hlutaðeigandi stofnanir sem hefur að geyma upplýsingar um siglingaleiðir, verndarsvæði og starfsemi á haf- og strandsvæðum. Stofnunin telur að ofangreindum verkefnum eigi að ráðstafa til Landmælinga Íslands.	Hér er um að ræða greiningu forsendna vegna mótnar skipulagsstefnu, sem er eðlilegur hluti skipulagsvinnu og því er lagt til að Skipulagsstofnun sé í forsvari fyrir þessu verkefni. Upplýsingar sem þarna verður unnið með koma frá mörgum aðilum og mun verkefnið því fela í sér samráð við margar opinberar stofnanir.
Grein 4.2 Skýr og skilvirk stjórnsýsla	
Að mati Orkustofnunar vantar að skilgreina stórstraumsfjörumörk þar sem eignarréttur á landi nær á haf út að netlögum, það er 115 m frá stórstraumsfjöruborði. Orkustofnun telur mikilvægt að þetta atriði komi fram í landsskipulagsstefnu.	Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi þess að skilgreina stórstraumsfjörumörk. Það er hins vegar ekki hluti af tillögu að landsskipulagsstefnu að þessu sinni.
Vegagerðin bendir á að stofnunin hefur einna mest komið að skilgreiningu á strandlínu og hefur það hlutverk samkvæmt lögum um sjóvarnir að sjá um mat á nauðsynlegum framkvæmdum með hliðsjón af hættu á sjávarflóðum.	Texta greinargerðar verður breytt í samræmi ábendingu Vegagerðarinnar.
Hafnarfjarðarbær tekur undir mikilvægi þess að skilgreina strandlínu þar sem byggð er.	Kallar ekki á viðbrögð.
Ísafjarðarbær telur mikilvægt að landsskipulagsstefna skerði ekki skipulagsvald sveitarfélaga. Jafnframt er áréttað mikilvægi þess að sveitarfélög öðlist skipulagsvald yfir strandsvæðum sínum út að einni sjómílu frá grunnlínupunktum.	Breytingar á mörkum sveitarfélaga til hafs eru ekki hluti af tillögu að landsskipulagsstefnu. Að öðru leyti vísast til vinnu að frumvarpi um skipulagsmál á haf- og strandsvæðum.

<p>Vegagerðin telur eðlilegt að stofnunin komi að gerð lagafrumvarps um skipulag haf- og strandsvæða.</p>	<p>Starfshópur um samningu frumvarps um skipulagsmál haf- og strandsvæða var skipaður af umhverfis- og auðlindaráðherra árið 2014. Í honum á sæti fulltrúi tilnefndur af innanríkisráðuneyti. Auk þess er fyrirhugað að áður en gengið verður frá endanlegri tillögu að frumvarpi verði haft samráð við hlutaðeigandi stofnanir, þar á meðal Vegagerðina.</p>
<p>Grein 4.3 Svæðisbundin skipulagsgerð</p>	
<p>Samtök atvinnulífsins, Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi, Samtök iðnaðarins og Samtök verslunar og þjónustu lýsa sig andvíg því að sveitarfélögin beri ábyrgð á svæðisbundnu skipulagi hafsvæða utan netlaga eins og ráða megi af umfjöllun í kaflanum sem gefur til kynna að sveitarfélögum sé ætlað ákveðið hlutverk við skipulag svæða utan netlaga og þá sérstaklega strandsvæða. Fiskveiðar fari að miklu leyti fram á grunnsævi og því sem mætti telja til strandsvæða. Stjórn fiskveiða sé á ábyrgð sjávarútvegsráðherra, en ekki sveitarfélaga. Landsskipulagsstefna verði að taka mið af gildandi lögum og laga verði tillögur að texta í kafla 4 um skipulag haf- og strandsvæða samkvæmt því.</p>	<p>Ekki er í grein 4.3 eða skýringum við hana að finna stefnu um að sveitarfélög fari með skipulagsgerð utan netlaga. Ákvörðun um forræði þeirra mála verður tekin í löggjöf um skipulagsmál haf- og strandsvæða, sem er í smíðum.</p>
<p>Umhverfisstofnun tekur undir mikilvæg svæðisbundinnar skipulagsgerðar á haf- og strandsvæðum en telur að hún þurfi að gera ráð fyrir samþættingu nýtingar og verndar við ströndina.</p> <p>Vegagerðin telur að stefnumótun í svæðisbundinni skipulagsgerð eigi einnig að ná til sjóvarna og hvaða svæði á að verja fyrir ágangi sjávar og landbroti. Það hefur áhrif á ákvörðun um nýtingu strandsvæða, frístunda og ferðaþjónustu og vernd náttúru og menningarminja.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir þessi sjónarmið um að skipulag haf- og strandsvæða hafi eðli málsins samkvæmt skörun við skipulag á landi, þar á meðal varðandi sjóvarnir.</p>
<p>Innanríkisráðuneytið bendir á mikilvægi þess að í skipulagi haf- og strandsvæða verði ítarlegri umfjöllun um hafnir, siglingaleiðir til og frá höfnum sem og siglingaleiðir á grunnsævi. Þá saknar ráðuneytið þess að ekki sé fjallað um fjarskipti í þessum kafla en öryggi sjófarenda byggir á því að traustir fjarskiptainviðir séu til staðar. Víða við strendur landsins eru fjarskiptaskuggar og nauðsynlegt að í skipulagsáætlunum sé fjallað um mikilvægi þess að byggja upp traust fjarskiptakerfi með ströndum landsins og á helstu miðum.</p>	<p>Skipulagsstofnun tekur undir þessi sjónarmið og telur að þessi atriði komi til skoðunar við svæðisbundna skipulagsgerð á haf- og strandsvæðum..</p>

Umhverfismat

Helstu atriði athugasemda	Umsögn Skipulagsstofnunar
Almennar athugasemdir	
Minjastofnun Íslands tekur undir niðurstöður umhverfismats varðandi menningarminjar.	Kallar ekki á viðbrögð.
<p>Hörður Einarsson segir í sínum athugasemdum sérlega aðfinnsluvert að því sé algjörlega sleppt að taka til umhverfismats þann valkost að vernda miðhálandið í heild sinni á forsendum náttúrunnar og víðtækrar umhverfisverndar.</p> <p>Umhverfismatið veiti engan veginn þær upplýsingar, sem skylt er samkvæmt lögum. Maður er engu nær um það hvers vegna þessar tillögur eru gerðar um skipulag miðhálandisins en ekki einhverjar aðrar og hvers vegna er ekki gerðar tillögur um víðtækari umhverfisvernd miðhálandisins.</p> <p>Hörður segir að tillagan sé ekki unnin með hliðsjón af þeim heildarsjónarmiðum (víðtæk umhverfisvernd, 1. gr. tilskipun 2001/42/EB), sem hafa ber í huga - og efni hennar beri þess því miður slæm merki.</p>	<p>Varðandi greiningu valkosta, þá telur Skipulagsstofnun þá þrjá kosti sem fjallað er um varðandi miðhálandið í valkostaskýrslu sem kom út í ágúst 2014 gefa nægilega mynd af valkosti um að vernda hálandið í heild. Stofnunin telur jafnframt að það umhverfismat sem farið hefur fram í ferlinu sé í samræmi við kröfur tilskipunar og laga um umhverfismat áætlaða.</p>
Grein 1.1 Víðerni og náttúrugæði	
<p>Umhverfisstofnun telur erfitt að sjá hvers vegna stefnan styður umhverfisviðmið á bls. 90 og 91. Umhverfisviðmið 1 og umhverfisviðmið 9 séu nánast eins, stefnan styðji það fyrra en það seinna eigi ekki við.</p> <p>Að mati Umhverfisstofnunar er ekki samræmi milli umhverfisviðmiðs 10 og skýringar á áhrifum stefnu í grein 1.1. Það að skerða víðerni með mannvirkjum og umferð samræmist ekki umhverfisviðmiði um að efla og viðhalda sérstöðu Íslands sem áfangastaðar ferðamanna.</p>	<p>Skipulagsstofnun telur ekki að fyrsta og níunda umhverfisviðmið séu nánast eins. Hið fyrra fjallar um búsetuskilyrði og samkeppnishæfni byggða og bæja og er þar m.a. vísað til gæða hins byggða umhverfis, þjónustu o.s.frv. Níunda viðmiðið snýr eingöngu að atvinnulífi, grænu hagkerfi og samkeppnishæfni atvinnulífs.</p> <p>Hvað varðar umhverfisviðmið 10 þá er stefnan að viðhalda sérkennum miðhálandisins og það er talið styðja umhverfisviðmiðið. Að mati Skipulagsstofnunar eru skýringarnar í samræmi við það.</p>
Grein 1.2 Ferðaþjónusta í sátt við náttúru og umhverfi	
<p>Umhverfisstofnun telur að mat á stefnu í grein 1.2 (sagt 1.6 í umsögn UST, en virðist eiga við 1.2) á móti umhverfisviðmiði 7 sé í innbyrðis mótsögn, þar sem umhverfisviðmiðið segir „Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að góðum tækifærum til útivistar og tryggi rétt almennings að frjálsum aðgengi um náttúru landsins“, en í skýringum segir að stefnan taki ekki á rétti almennings að frjálsum</p>	<p>Skipulagsstofnun telur að þótt þetta tiltekna markmiðsákvæði stefnunnar fjalla ekki um rétt almennings að frjálsum aðgengi um náttúruna, þá falli það að öðru leyti vel að þessu umhverfisviðmiði.</p>

<p>aðgengi um náttúru landsins. Umhverfisstofnun telur að stefna sem ekki tryggir almennarétt sé í ósamræmi við þetta umhverfisviðmið.</p>	
<p>Grein 1.4 Sjálfbær nýting orkulinda</p>	
<p>Landsvirkjun bendir á að samkvæmt umhverfismati, þar sem fjallað sé um markmið um sjálfbæra nýtingu orkulinda (markmið 1.4), eigi ekki við viðmiðið um að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að minni losun gróðurhúsaáhrifa. Svo virðist sem gengið sé út frá staðbundnum áhrifum. Í Rammasamningi Sameinuðu þjóðanna um loftslagsbreytingar og samþykktum heimsráðstefnu Sameinuðu þjóðanna um umhverfi og þróun í Ríó de Janeiro árið 1992 sé lögð áhersla á aukna notkun endurnýjanlegra orkugjafa, sem dragi úr losun gróðurhúsalofttegunda á hnattræna vísu. Því ætti einkunnin að vera í „ósamræmi“ fremur en „á ekki við“ ef horft sé til hnattrænna áhrifa.</p>	<p>Skipulagsstofnun telur ekki að stefna um að orkulindir á miðhálandinu verði nýttar með sjálfbærni og umhverfisvernd að leiðarljósi, sé í ósamræmi við viðmið um að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að minni losun gróðurhúsalofttegunda. Stefnan gerir ráð fyrir möguleika á sjálfbærri orkunýtingu, að uppfylltum skilyrðum um tillit til náttúruverndarsjónarmiða.</p>
<p>Landvernd telur að tillagan styðji ekki öll þau umhverfisviðmið sem Skipulagsstofnun kemst að niðurstöðu um að hún geri. Ekki verði séð hvernig komast megi að þeirri niðurstöðu að stefna sem gerir ráð fyrir frekari nýtingu orkulinda sé í samræmi við vernd víðerna og landslags. Slík nýting hafi einfaldlega afar neikvæð áhrif í för með sér og gangi gegn markmiðum um vernd víðerna og náttúrugæða og ætti því ekki að vera í samræmi við viðkomandi umhverfismarkmið, auk þess sem hún geti ekki talist sjálfbær.</p>	<p>Tillagan gerir ráð fyrir sjálfbærri nýtingu orkulinda, þ.e. ekki er gert ráð fyrir aukinni orkunýtingu á miðhálandinu, nema að uppfylltum skilyrðum um áhrif á víðerni og náttúru.</p>
<p>Grein 3.3 Gæði hins byggða umhverfis</p>	
<p>Umhverfisstofnun gerir athugasemd við skýringu við 8. umhverfisviðmið. Að mati stofnunarinnar stangast það að taka ekki á losun gróðurhúsalofttegunda á við þá stefnu að skapa aðstæður fyrir grænt hagkerfi og að stefna að sjálfbærum samgöngum.</p>	<p>Hér virðist vera um misskilning að ræða. Þegar segir í þessum kafla að „stefnan“ taki ekki sérstaklega á losun gróðurhúsalofttegunda vísar „stefnan“ eingöngu til markmiðs 3.3. en ekki landsskipulagstillögunnar í heild.</p>