

Skipulagsstofnun

# Umsögn Skipulagsstofnunar um athugasemdir við lýsingu landsskipulagsstefnu 2013- 2024, ásamt matslýsingu vegna umhverfismats

Samantekt og afrit athugasemda

7. maí 2012

## EFNISYFIRLIT

INNGANGUR .....	2
UMSÖGN SKIPULAGSSTOFNUNAR .....	2
BÚSETUMYNSTUR OG DREIFING BYGGÐAR .....	2
HAF- OG STRANDSVÆÐI .....	2
SAMFÉLAG OG BYGGÐ .....	3
GREINARGERÐ Á LANDSVÍSU .....	3
SAMGÖNGUR .....	5
ÞRÓUN FERÐAMENNSKU .....	5
SKÓGRÆKT.....	5
ÁHRIF VERNDUNAR .....	6
SJÁLFBÆR NÝTING .....	6
NÁTTÚRA OG JARÐVEGUR .....	6
LANDSLAG OG ÍMYND .....	7
ÞRÓUN Í LANDBÚNAÐI.....	7
LOFTSLAGSMÁL .....	7
VATN.....	8
NÁTTÚRUVÁ .....	8
ÁHRIF UMHVERFISMATS Á LANDSSKIPULAGSSTEFNU .....	8
TÍMARAMMI.....	8
VIÐAUKI 1. FRAMKOMNAR ATHUGASEMDIR VIÐ LÝSINGU .....	10

## INNGANGUR

Lýsing landsskipulagsstefnu 2013-2024, ásamt matslýsingu vegna umhverfismats var auglýst til kynningar frá 8. til 29. mars 2012 skv. 16. gr. reglugerðar um landsskipulagsstefnu (nr. 1001/2011). Athugasemdir bárust frá sjö aðilum við lýsinguna á kynningartímanum, frá: Akureyrarbæ, Bláskógabyggð, Landsneti, Umhverfisstofnun, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Stefáni Þ. Ingólfssyni og skipulags- og byggingarnefnd uppsveita Árnessýslu og Flóahrepps. Bréf ofangreindra aðila eru í birt í Viðauka 1.

Skipulagsstofnun hefur farið yfir framkomnar ábendingar og athugasemdir og birtir hér umsögn stofnunarinnar skv. 16. gr. reglugerðar um landsskipulagsstefnu (nr. 1001/2011).

## UMSÖGN SKIPULAGSSTOFNUNAR

### BÚSETUMYNSTUR OG DREIFING BYGGÐAR

Umhverfisstofnun telur þau markmið um landsskipulagsstefnu sem koma fram í kafla 2.2.2 um búsetumynstur og dreifingu byggðar mikilvæg og tekur sérstaklega undir það áhersluatriði að dregið verði fram gildi náttúruverndar fyrir sjálfbærni búsetu og að skipulagsgerð grundvallist á heildarsýn á náttúrufari viðkomandi sveitarfélags og hafi sjálfbæra þróun að leiðarljósi.

Samband íslenskra sveitarfélaga, Bláskógabyggð og skipulags- og byggingarnefnd uppsveita Árnessýslu og Flóahrepps telja að í lýsingu landsskipulagsstefnunnar sé fyrirfram lýst mikilli neikvæðni til „búgarðabyggðar“, um sé að ræða valkost sem taka þurfi til jákvæðrar og neikvæðrar skoðunar.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Búsetumynstur og dreifing byggðar, er eitt þriggja áhersluatriða sem umhverfisráðherra hefur ákveðið að landsskipulagsstefnan fjalli um. Í kafla 5.4.4 er fjallað um viðfangsefni í umhverfismati landsskipulagsstefnu, m.a. viðfangsefni sem snúa að samfélagi og byggð. Skipulagsstofnun mun hvorki, hvað varðar þennan þátt, né aðra þá þætti sem snerta landsskipulagsstefnuna leggja upp með fyrirfram gefnar skoðanir. Hvað varðar búsetumynstur og dreifingu byggðar verður lögð áhersla á að leggja til almenna stefnu um dreifingu íbúðabyggðar sem ekki tengist búskap. Sú stefna sem lögð verður fram mun m.a. byggja á niðurstöðum umhverfismats, þar sem bæði hafa verið skoðuð jákvæð og neikvæð áhrif stefnunnar á umhverfisþættina: samfélag og byggð, loftslag, landslag og ímynd, náttúru og jarðveg auk sjávar og vatns.

### HAF- OG STRANDSVÆÐI

Umhverfisstofnun bendir á að mikilvægt sé að við skipulag haf- og strandsvæða verði hugað að samþættingu ólíkra þátta eða hagsmuna óháð sveitarfélagamörkum. Í landsskipulagsstefnu ættu að koma fram tillögur um svæðaskiptingu, þ.e. hvaða svæði ættu að vera eitt skipulagssvæði við frekari stefnumörkun eða skipulag. Einnig verði hugað að áhrifum frá starfsemi á landi t.d. frárennsli í sjó og að samlegðaráhrifum.

Samband íslenskra sveitarfélaga bendir á að gera þurfi greinarmun á annars vegar strandsvæðum og hins vegar hafsvæðum. Viðfangsefni skipulagsmála á þessum svæðum sé mjög ólíkt. Þá er bent á að ekki sé minnst á hugsanlega aukningu farskipaumferðar og

annarrar mengandi starfsemi í hafi, t.d. olíuvinnslu. Þá vantar að fjalla um fiskveiðar og nýtingu hlunninda í því sambandi.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Skipulag á haf- og strandsvæðum er eitt þriggja áhersluatriða sem umhverfisráðherra hefur ákveðið að landsskipulagsstefnan fjalli um. Í kafla 5.4.4 er fjallað um viðfangsefni í umhverfismati landsskipulagsstefnu, m.a. vatn og sjó. Skipulagsstofnun mun í umfjöllun sinni um haf- og strandsvæði í landsskipulagsstefnunni gera greinarmun á því hvort fjallað verður um svæði innan netlaga eða utan. Hins vegar er rétt að hafa í huga að í landsskipulagsstefnunni, sem nú er unnin í fyrsta skipti, er lögð áhersla á greiningu á núverandi stöðu sem nýst getur sem forsenda fyrir frekari stefnumörkun fyrir haf- og strandsvæði. Því mun það ráðast við vinnu landsskipulagsstefnunnar hvernig umfjöllun þessa hluta verður nákvæmlega skipt niður. Þá er ljóst að gagna verður aflað sem m.a. taka til helstu nýtingar haf – og strandsvæða, s.s. helstu fiskimið, flutningaleiðir skipa með hættuleg efni og fyrirhuguð rannsóknasvæði m.t.t. olíuvinnslu.

## SAMFÉLAG OG BYGGÐ

Skipulags- og byggingarnefnd uppsveita Árnassýslu og Flóahrepps gerir athugasemdir við viðfangsefni í umhverfismati landsskipulagsstefnu. Bendir á að umfjöllun um áhrifaþætti samfélags og byggðar tilgreini eingöngu á tvo þætti [„ósjálfbært byggða- og búsetumynstur“ og „náttúruvá“] en þyrfti að ná til fleiri, t.d. áhrifa á íbúa og atvinnu. Ákvarðanir um nýtingu hálendisins hafi áhrif á íbúa og atvinnu ákveðinna svæða. Þá hafi stefna varðandi búsetumynstur áhrif á uppbyggingu þjónustu og tekjuöflun, t.d. ef takmarkanir verða settar varðandi uppbyggingu íbúða- og/eða frístundabyggða.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Í kafla 5.4.4. er fjallað um viðfangsefni í umhverfismati landsskipulagsstefnu, m.a. samfélag og byggð. Skipulagsstofnun tekur undir þessar ábendingar. Viðfangsefnin sem fjallað var um í lýsingu voru ekki tæmandi og það hafa fleiri þættir komið fram á rýnifundum um sviðsmyndir sem hafa átt sér stað frá því lýsing var lögð fram, m.a. þau sömu og koma fram í athugasemdum skipulags- og byggingarnefndar uppsveita Árnassýslu- og Flóahrepps. Því mun umfjöllun um áhrif á samfélag og byggð snúa að fleiri þáttum en þeim tveimur sem tilgreindir eru sem viðfangsefni samfélags og byggðar í kafla 5.4.4.

## GREINARGERÐ Á LANDSVÍSU

Landsnet vekur athygli á nýrri kerfisáætlun 2012-2016 og langtímaáætlun til 2026. Landsnet telur nauðsynlegt að umfjöllun um grunnkerfi samfélagsins s.s. flutningskerfi raforku takmarkist ekki við afmörkuð landsvæði s.s. miðhálendið. Bera þurfi saman valkosti á landsvísu til að fá heildstæða sýn ekki síst út frá heildarumhverfishagsmunum.

Umhverfisstofnun minnir sérstaklega á Vatnaáætlun og aðgerðaráætlun um stjórn vatnamála og telur að þeim eigi að bæta við í kafla 3.2. Vekur einnig athygli á eftirfarandi skjölum: „Hafið -stefna Ísl. Stjórnvalda“, „Ísland á norðurslóðum“, „Auglýsing um friðunarsvæði þar sem eldi laxfiska er óheimilt“, „Vákort fyrir NA-Atlandshafið“, „Leiðarstjórnun v. Ísland um afmörkun siglingaleiða“, „Framkvæmdaáætlun Íslands um mengun frá landsstöðvum“, „Verndarsvæði í hafi (OSPAR)“, „Líffræðileg fjölbreytni,

stefnumörkun" og „framkvæmdaáætlun um líffræðilega fjölbreytni". Síðar verða til kort um flokkun vatnshlota o.fl. og þau geta nýst við endurskoðun landsskipulagsstefnu.

Samband íslenskra sveitarfélaga telur æskilegt að til mótvægis við „ríkisáætlunir" verði einnig fjallað um stefnumörkun Sambands íslenskra sveitarfélaga 2011-2014. Þá beri að athuga hvort rétt sé að hafa inni stefnu Landsnets sem sé að mati sambandsins ekki viðeigandi. Þá sé Náttúruminjaskrá frá 1996 orðin gömul og spurt hvort ekki sé hægt að byggja á nýrri gögnum. Inn í upptalningu í lýsingunni vanti að geta um framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks. Þá þurfi að skoða hvað gert er við stefnumörkun sem er í vinnslu, meta hve langt hún er komin og hve mikið samráð hefur verið við sveitarfélögin. Meginreglan ætti að vera að nota staðfesta stefnu.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Í kafla 3.2 er gerð grein fyrir stefnumörkun og helstu áætlunum í einstökum málaflokkum á landsvísu sem varða landnotkun og skipulagsgerð sveitarfélaganna. Í athugasemdum Sambandsins er því velt upp hvort Kerfisáætlun Landsnets eigi heima í yfirlitinu en þar sem áætlunin kveður á um veigamikil grunnkerfi á landsvísu mun Skipulagsstofnun hafa hana með í yfirlitinu. Hins vegar er gert ráð fyrir því að í yfirlitinu verði vakin athygli á því ósamræmi sem er í stefnumótun og áætlanagerð um veigamikil grunnkerfi, t.d. þegar borin er saman samgönguáætlun og kerfisáætlun. Varðandi ábendingar Landsnets um nýja útgáfu Kerfisáætlunar þá var athygli Skipulagsstofnunar vakin á nýrri útgáfu og stuðst verður við hana við gerð yfirlitsins. Hvað varðar Stefnumörkun Sambands íslenskra sveitarfélaga 2011-2014 þá telur Skipulagsstofnun að þar sem sambandið er ekki stjórnvald, sbr. sveitarstjórnarlög og yfirlitinu er ætlað að skýra forsendur stefnu á efra skipulagsstigi um landnotkun er lagt til að yfirlitið nái ekki til þessarar stefnumörkunar. Hins vegar hvað varðar framkvæmdaáætlun um málefni fatlaðs fólks til ársins 2014 er um að ræða áætlun sem kveður á um ýmislegt sem varðar skipulag og landnotkun, m.a. aðgengi, og verður hún því með í yfirlitinu.

Umhverfisstofnun bendir m.a. á vatnaáætlun og aðgerðaráætlun um stjórn vatnamála. Þessi gögn eru enn í mótun og ekki gert ráð fyrir að Vatnaáætlun sé fullmótuð fyrr en 2016 og því gerir Skipulagsstofnun ekki ráð fyrir þessum áætlunum við mótun landsskipulagsstefnu nú og því ekki gert ráð fyrir þeim í yfirlitinu. Þá telur Skipulagsstofnun að ekki sé um að ræða stefnu eða áætlun í ritinu „Ísland á norðurslóðum“. Þetta rit er fyrst og fremst samantektarskýrsla þar sem lagður er „grundvöllur að umræðu og heildstæðri stefnumótun á sviði norðurslóðamála“ eins og segir í inngangi ráðherra. Þá telur Skipulagsstofnun að auglýsing um friðunarsvæði þar sem eldi laxfiska er óheimilt sé stjórnvaldsákvörðun af áþekku tagi og reglugerð og falli því ekki undir þá afmörkun sem yfirlitið miðast við.

Skipulagsstofnun telur hins vegar að „Hafið – Stefnumótun íslenskra stjórnvalda“ sem er stefna sem kveður á um strandsvæði og varnir við mengun hafs af landi, eigi heima í yfirlitinu. Það sama á við „Verndarsvæði í hafi“ og „Leiðarstjórnun við Ísland um afmörkun siglingaleiða“. Þrátt fyrir að efni þessara rita skipti ekki beint máli fyrir skipulag og landnotkun sveitarfélaga, þá getur það haft áhrif á skipulag haf- og strandsvæða, sem er eitt af áhersluatriðum landsskipulagsstefnu. Hvað varðar Vákort fyrir NA-Atlantshafið þá er kortið ekki komið út en mögulega verður það haft til hliðsjónar.

Skipulagsstofnun telur jafnframt að ritið Líffræðileg fjölbreytni sem er stefnumörkun Íslands um framkvæmd Samningsins um líffræðilega fjölbreytni eigi heima í yfirlitinu. Það sama á við um framkvæmdaáætlun Íslands um mengun frá landsstöðvum, sem er áætlun sem nefnist Iceland's National Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from

Landbased Activities og er á vegum umhverfisráðuneytis. Þar eru tíundaðar ráðstafanir sem snerta sveitarfélög á ýmsan hátt og því geti áætlunin átt heima í yfirlitinu þótt áætlunin sjálf byggji á stefnu sem fram kemur annars staðar, t.d. í Velferð til framtíðar.

Um athugasemdir Sambandsins um Náttúruverndaráætlun 2009-2013 bendir Skipulagsstofnun á að í áætluninni segir að áfram verði unnið að friðlýsingu svæða sem eru á fyrri náttúruverndaráætlun og ekki hefur verið hrundið í framkvæmd enn. Það má því líta svo á að eldri áætlanir séu sjálfkrafa innifaldar. Hvað varðar Náttúru-minjaskrá 1996 þá hefur hún verið uppfærð, þó hún beri þetta heiti, sbr. heimild í lögum um náttúruvernd.

## SAMGÖNGUR

Stefán Þ. Ingólfsson bendir á að móta þurfi stefnu um almenningsamgöngur sem byggja á raflestakerfi. Víða í lýsingunni sé talað um samgöngur en almenningsamgöngur séu ekki nefndar og gera þurfi „almenningsamgönguáætlun“. Grunnur að slíkri áætlun væri landsskipulagsstefna og gera þurfi langtímaáætlun um uppbyggingu lestakerfi til að tengja helstu þéttbýlisstaði landsins, m.a. yfir miðhálandi landsins.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Réttilega er bent á að í lýsingu landsskipulagsstefnu er víða minnst á samgöngur. Hins vegar eru samgöngumál ekki áhersluatriði landsskipulagsstefnu að þessu sinni og því mun umfjöllun um samgöngumál ekki hljóta sérstakan sess í stefnunni umfram það sem mun felast í að samþætta samgönguáætlun með öðrum opinberum áætlunum við gerð landsskipulagsstefnunnar.

## ÞRÓUN FERÐAMENNSKU

Samband íslenskra sveitarfélaga gerir athugasemd við upptalningar á bls. 17 í lýsingu, um þætti sem helst eru taldir þarfnast umræðu, þar væri réttara að tala um „þróun“ í fjölda ferðamanna en „aukningu“. Þá er bent á að máli skipti hvernig staðið verði að úrbótum á ferðamannastaðum og hvort markvisst verði staðið að því að draga úr álagi á vinsælustu ferðamannastaðina.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Skipulagsstofnun tekur þessa ábendingu til greina og mun fjalla um fjölda ferðamanna út frá þróun í stað aukningar. Þá mun við mótun landsskipulagsstefnu verða horft til álagspóls ferðamannastaða og hvernig stefna megi að því að dreifa álagi á vinsælustu staðina.

## SKÓGRÆKT

Samband íslenskra sveitarfélaga gerir athugasemd við upptalningar á bls. 17 í lýsingu, um þætti sem helst eru taldir þarfnast umræðu og bendir á að lítið sé hugað að hlut skógræktar, sem sé líklegri til að valda umtalsverðum breytingum á landslagi og náttúruferfari víða um land. Þá tengist skógrækt jafnframt umfjöllun á bls. 21 í lýsingunni [loftslag sem viðfangsefni í umhverfismati] sem mótvægisáðgerð og áhrif á landslag og landnotkun.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Skógrækt mun verða eitt viðfangsefna sem tekin verða til umfjöllunar í landsskipulagsstefnu. Hins vegar er rétt að hafa í huga að unnið er að mótun skógræktarstefnu á vegum umhverfisráðuneytis og Skógræktar ríkisins. Ljóst er að þegar sú

stefna mun liggja fyrir má búast við að umfjöllun um skógrækt verði meiri þegar næst verður mótuð landsskipulagsstefna.

## ÁHRIF VERNDUNAR

Samband íslenskra sveitarfélaga og Bláskógabyggð benda á að í landsskipulagsstefnu sé ástæða til að ræða hvaða áhrif það hafi að fjölga þjóðgörðum, friðlýstum svæðum o.fl. samanber náttúruverndaráætlanir, breytingar á náttúruverndarlögum og verndar- og orkunýtingaráætlun. Fjalla mætti um hvernig tekist hafi til við framkvæmd ákvarðana og fjármögnun til að tryggja sómasamlega framkvæmd friðunar.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Verndun og áhrif hennar verða til umfjöllunar í landsskipulagsstefnunni. Ábendingar um fjármögnun til að tryggja viðeigandi framfylgd friðunar verða hafðar í huga þegar fjallað verður um leiðir til að framfylgja landsskipulagsstefnunni.

## SJÁLFBÆR NÝTING

Samband íslenskra sveitarfélaga bendir á að markmið landsskipulagsstefnu sé ekki að leggja til að öll umsvif verði bönnuð á tilteknum landsvæðum, svo sem miðhálandinu, heldur miklu fremur að tryggja sjálfbæra nýtingu, vernd landgæða og heildarsýn á stefnumótun ríkis og sveitarfélaga.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Skipulagsstofnun mun vinna að gerð landsskipulagsstefnu í samræmi við 1. gr. reglugerðar um landsskipulagsstefnu nr. 1001/2011, sem tilgreinir markmið landsskipulagsstefnu.

## NÁTTÚRA OG JARÐVEGUR

Umhverfisstofnun bendir á að mikilvægi þess að við gerð landsskipulagsstefnu sé einnig lögð áhersla á jarðfræðilegar minjar eða jarðminjar. Hingað til hafi þær fengið minni athygli en líffræðilegur hluti náttúrunnar og mat á verndargildi sé skemmra á veg komið. Mikilvægt að skilgreindir verði og verndaðir einstakir staðir og/eða svæði sem ná yfir margar gerðir jarðminja fremur en að vernda litla skika á víð og dreif. Við stefnumótunina ætti að tengja vernd jarðminja við verndun landslagsheilda sem innihalda fjölda mismunandi jarðminja fremur en safn staða eða svæða.

Samband íslenskra sveitarfélaga bendir á að sem viðfangsefni um náttúru og jarðveg mætti minnst á utanvegaakstur. Einnig mætti fjalla meira í skjalinu um merkingu og flokkun vega og slóða og um sjálfbæran ferðamáta s.s. hjóltreiar og almenningssamgöngur.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Hvað varðar ábendingu Umhverfisstofnunar um áherslu á verndun jarðminja þá bendir Skipulagsstofnun á að landsskipulagsstefna á að taka mið af þeim áætlunum sem eru í gildi þ.m.t. náttúruverndaráætlun og þeirri aðferðarfræði sem þar hefur verið lagt upp með við gerð áætlana um verndun svæða og náttúruminja. Hins vegar getur Skipulagsstofnun tekið undir ábendingu Umhverfisstofnunar og líkt og fram kemur í lýsingu er einn umhverfisþátta sem notaður er við umhverfismat stefnunnar landslag, sem innifelur m.a. í sér skoðun stærra heilda og þá oft sem afmarkast af jarðfræðilegum þáttum. Hvað varðar ábendingu Sambands íslenskra sveitarfélaga þá verður hugað að ferðamálum og samgöngumálum á hálandinu, en það mun m.a. velta á stöðu vinnu á vegum

umhverfisráðuneytisins við skilgreiningu vegakerfis á miðhálandinu hversu ítarlega verður hægt að fjalla um þennan þátt í þessari landsskipulagsstefnu.

## LANDSLAG OG ÍMYND

Samband íslenskra sveitarfélaga bendir á að nákvæmara væri að tala um þjónustu á og við miðhálandið og önnur viðkvæm svæði þegar fjallað er um viðfangsefnið landslag og ímynd sem viðfangsefni í umhverfismati.

Bláskógabyggð og skipulags- og byggingarnefnd uppsveita Árnessýslu og Flóahrepps gera athugasemd við að fjalla eigi um gildi búsetulandslags m.t.t. verndunar í skipulagsgerð. Þetta feli í sér fyrirframgefna afstöðu og hætta sé á að ekki verði tekið tillit til allra sjónarmiða. Einnig þurfi að skoða þennan þátt t.d. út frá mögulegri nýtingu.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Eins og áður sagði mun Skipulagsstofnun ekki leggja upp með fyrirfram gefnar skoðanir við vinnu landsskipulagsstefnunnar. Þá verða sjónarmið bæði hvað varðar nýtingu og verndun reifuð m.t.t. áhrifa á landslag og ímynd.

## ÞRÓUN Í LANDBÚNAÐI

Samband íslenskra sveitarfélaga telur að betur mætti fjalla á almennan hátt um þróun í landbúnaði m.t.t. skýrslu nefndar um landnotkun út frá sjónarmiðum um matvælaöryggi og sjálfbærni í landbúnaði. Fjölgun eyðibýla og fækkun jarða með hefðbundnum landbúnaði sé meira áhyggjuefni en búgarðabyggð. Að sjálfsögðu sé vert að fjalla um þróun frístundahúsabyggða og umhverfisleg og hagræn áhrif þeirrar þróunar.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Skýrsla nefndar um landnotkun út frá sjónarmiðum um matvælaöryggi og sjálfbærni í landbúnaði verður höfð til hliðsjónar við gerð landsskipulagsstefnu. Hvað varðar áherslu landsskipulagsstefnu um búsetumynstur og dreifingu byggðar þá verður fjallað um dreifingu íbúðarbyggðar utan þéttbýlis og tegundir landnotkunar. Þróun búsetumynstursins verður kortlögð og skilgreindar þær áskoranir sem við er að eiga, s.s. fjölgun eyðibýla og fækkun jarða með hefðbundnum landbúnaði.

## LOFTSLAGSMÁL

Umhverfisstofnun bendir á hvort fjalla mætti um loftmengun og loftgæði í umhverfismati landsskipulagsstefnunnar. Loftmengun frá ýmsum uppsprettum beri að halda í lágmarki. Einnig bendir stofnunin á að þrávirk lífræn efni eru meðal alvarlegustu umhverfisvandamála heimsins.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Undanfarin misseri hefur verið umræða um tengsl skipulagsmála og loftslagsmála með tilliti til gróðurhúsaáhrifa, bæði með fyrirbyggjandi aðgerðum sem og viðbrögðum við þeim, með tilliti til landnotkunar. Að þessu sinni mun landsskipulagsstefnan aðallega fjalla um losun gróðurhúsalofttegunda miðað við ólíkar sviðsmyndir og samlegðaráhrif. Ekki verður að þessu sinni fjallað sérstaklega um uppsprettu þrávirkra efna, en Skipulagsstofnun telur rétt að ábendingar Umhverfisstofnunar séu hafðar í huga m.a. við endurskoðun landsskipulagsstefnu.



## VATN

Umhverfisstofnun bendir á að skv. Vatnaáætlun megi notkun og nýting á vatnasvæðum ekki hafa neikvæð áhrif á lífríki vatna. Meta verði hvort þeir þættir sem taldir eru líklegir til að valda umhverfisáhrifum hafi áhrif á vatn og ef svo er gera ráðstafanir skv. aðgerðaráætlun. Þessu þurfi að gera skil í umhverfismati fyrir landsskipulagsstefnu. Þá bendir Umhverfisstofnun á að áætlanir geta haft áhrif á yfirborðsvatn og ætti það að koma fram í töflu 3.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Skipulagsstofnun mun eftir atvikum í umfjöllun sinni um áhrif stefnunnar á vatn fjalla um yfirborðsvatn, en ljóst er að þegar Vatnaáætlun og aðgerðaráætlun henni tengd hafa litið dagsins ljós munu þær gegna mikilvægu hlutverki í landsskipulagsstefnu.

## NÁTTÚRUVÁ

Samband íslenskra sveitarfélaga gerir athugasemd við orðalag tengt viðfangsefni í umhverfismati tengdu samfélagi og byggð sem snýr að náttúruvá og nýjum áskorunum og segir náttúruvá ekki nýja af nálinni.

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Fram kemur í lýsingu um þetta viðfangsefni að náttúruvá og nýjar áskoranir á því sviði verði viðfangsefni sem komi til vegna loftslagsbreytinga og áhrifa hækkunar sjávarborðs á byggð við strendur landsins. Ekki er verið að draga úr mikilvægi annarrar náttúruvár, en það sem snýr að áhrifum loftslagsbreytinga má segja að sé ný áskorun sem snýr að landnotkun við strandlengjuna.

## ÁHRIF UMHVERFISMATS Á LANDSSKIPULAGSSTEFNU

Samband íslenskra sveitarfélaga gerir athugasemdir við kafla 5.4.2 um áhrif umhverfismats á landsskipulagsstefnu og nokkra þá punkta sem þar eru tilgreindir að hafi áhrif á gerð landsskipulagsstefnunnar, m.a. að „leggja til viðfangsefni sem marka þarf skýrari stefnu um í áætlunum á landsvísu“ og „ tryggja að við mótun landsskipulagsstefnu verið ávallt litið til megin viðfangsefna umhverfismála á landsvísu.“

**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Það er einn megintilgangur með umhverfismati áætlana að matið móti viðkomandi áætlun og hafi áhrif á niðurstöðuna. Við vinnu landsskipulagsstefnunnar hefur átt og mun áfram eiga sér stað samhliða mat á umhverfisáhrifum. Unnið hefur verið með sviðmyndir á rýnifundum m.a. með tilliti til umhverfisáhrifa og út frá þessari samhliða vinnu mótast landsskipulagsstefnan. Þau rök sem lögð verða fram með tillögu að landsskipulagsstefnu munu m.a. byggja á þessu mati sem átt hefur sér stað við mótun tillögunnar. Að auki mun verða lagt mat á umhverfisáhrif þeirrar stefnu sem að lokum verður lögð fram.

## TÍMARAMMI

Í athugasemd Akureyrarbæjar kemur fram að tímasetningar samráðsferlis við gerð landsskipulagsstefnu séu of knappar, sem geti haft áhrif á að afrakstur stefnumótunarvinnunnar verði ómarkviss.

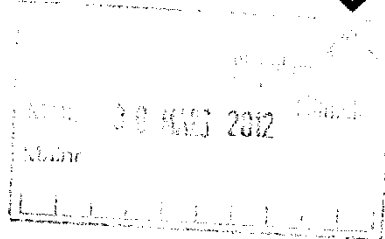
**Viðbrögð Skipulagsstofnunar:** Skipulagsstofnun vinnur í samræmi við bréf umhverfisráðherra, dagsett 30. september 2011, vegna vinnu við landsskipulagsstefnu og ákvæði til bráðabirgða í skipulagslögum nr. 123/2010. Þar er skýrt kveðið á um að umhverfisráðherra skuli eigi síðar en árið 2012 leggja fyrir Alþingi í fyrsta sinn tillögu til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu.

## VIÐAUKI 1. FRAMKOMNAR ATHUGASEMDIR VIÐ LÝSINGU



**Akureyri**  
OLL LÍFSINS GÆÐI

Skipulagsstofnun  
Laugavegi 166  
150 Reykjavík



Akureyri, 29. mars 2012  
2012030117 / 09-201

**Efni:** Landsskipulagsstefna 2013-2024 - skipulagslýsing og matslýsing vegna umhverfismats

Bæjarráð hefur á fundi sínum þann 29. mars 2012 gert eftirfarandi bókun:

8. liður í fundargerð skipulagsnefndar dags. 28. mars 2012:

Skipulagsstofnun hefur tekið saman lýsingu á gerð landsskipulagsstefnu og umhverfismati sbr. reglugerð um landsskipulagsstefnu nr. 1001/2011. Stofnunin auglýsir eftir athugasemdum og ábendingum við lýsinguna á samráðsvettvangi og er hægt að koma athugasemdum á framfæri við Skipulagsstofnun til 29. mars 2012.

Skipulagsnefnd telur að lýsingin sé almennt vel unnin og í samræmi við þær áherslur sem kynntar hafa verið í undanfara verkefnisins. Ekki eru gerðar athugasemdir við framlagningu og áherslurnar sem fram koma í lýsingunni um landsskipulagsstefnuna eða í matslýsingunni um umhverfismatið en þó er tekið undir þau atriði sem fram koma í minnisblaði skipulagsmálanefndar Sambands ísl. sveitarfélaga dagsett 13. mars sl.

Skipulagsnefnd telur að tímasetningar samráðsferlisins séu of knappar þar sem gert er ráð fyrir að öllu samráðsferli verði lokið á haustdögum sem getur haft þau áhrif að afrakstur stefnumótunarvinnunnar verði ómarkviss.

Afgreiðslu málsins er vísað til bæjarráðs.

Pétur Bolli Jóhannesson skipulagsstjóri sat fund bæjarráðs undir þessum lið.

*Bæjarráð tekur undir bókun skipulagsnefndar.*

Þetta tilkynnist hér með.

Virðingarfyllt  
fyrir hönd bæjarráðs

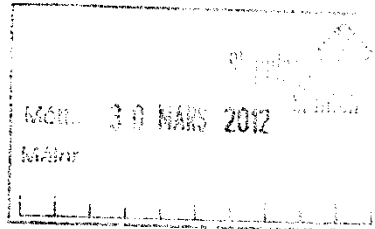
Kolbrún Magnúsdóttir  
SKJALAVÖRÐUR

Kolbrún Magnúsdóttir  
skjalavörður



Reykholti, 28. mars 2012

Skipulagsstofnun  
b.t. Einars Jónssonar  
Laugarvegi 166  
150 Reykjavík

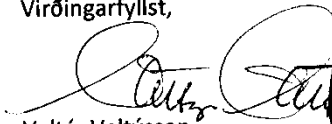
**Efni: Athugasemdir við lýsingu á landsskipulagsstefnu.**

Sveitarstjórn Bláskógabyggðar hefur fjallað um drög að lýsingu á landsskipulagsstefnu ásamt matslýsingu vegna umhverfismats, sem Skipulagsstofnun hefur sent til umsagnar. Umsagnarfrestur var gefinn til 29. mars 2012.

Sveitarstjórn Bláskógabyggðar gerir eftirfarandi athugasemdir við efni lýsingarinnar:

- Í umfjöllun um landslag og ímynd kemur fram að fjalla þurfi um gildi búsetulandslags með tilliti til verndunar í skipulagsgerð. Bláskógabyggð telur að umfjöllunin feli í sér fyrir fram gefna afstöðu, og því hættu á að ekki verði tekið tillit til allra sjónarmiða. Þessi framsetning er þröngt sjónarhorn þar sem skoða skal þennan þátt eingöngu út frá verndunarsjónarmiðum en ekki t.d. með tilliti til mögulegrar nýtingar.
- Efnistöð og umræða um búsetuformið „búgarðabyggð“, fær ekki notið eðlilegrar umfjöllunar eða sanngjarns mats. Þar sem þetta nýja búsetuform hefur nýlega verið tekið upp hér á landi, þá er nauðsynlegt að taka þetta til skoðunar og umræðu. Ekki getur talist eðlilegt að fella neikvæða dóma á þessu stigi, heldur benda á þennan valkost og taka til umræðu jákvæð og neikvæð áhrif við mismunandi aðstæður. Þeir íbúar sem þetta búsetuform velja, gera það af ákveðnum ástæðum, sem tengjast dreifbýli, og vilja til að búa við sambærileg skilyrði. Ef ekki væri til staðar þetta búsetuform mætti auðveldlega draga þá ályktun að aukin sókn yrði eftir bújörðum sem þá gætu lagst af sem búrekstrarlegar einingar. Það er að mati Bláskógabyggðar frumhlaup að afneita því, að þetta búsetuform geti ekki, við ákveðin skilyrði, haft jákvæð áhrif s.s. út frá sjónarmiðum um sjálfbæra þróun, matvælaöryggi og hagkvæma nýtingu landbúnaðarsvæða.
- Í landsskipulagsstefnu er þörf á að ræða afleiðingar af fjölgun þjóðgarða, friðlýstra svæða og verndarsvæða, sbr. fyrirbyggjandi náttúruverndaráætlanir, fyrirhugaðar breytingar á náttúruverndarlögum og verndar- og nýtingaráætlun vegna vatnsafls og jarðvarma. Í þeirri umræðu væri öllum hollt að fjalla um hvernig til hafi tekist við framkvæmd fyrri ákvarðana um verndarsvæði. Hvort fjárveitingar hafi gengið eftir, til að hægt hafi verið að standa við framkvæmd ákvarðana um uppbyggingu aðstöðu, þjónustu og verndarstarf.

Virðingarfyllst,

  
Valtýr Valtýsson

sveitarstjóri Bláskógabyggðar





Skipulagsstofnun  
Laugarvegji 166  
150 Reykjavík

Reykjavík, 30. mars 2012  
20.60

### Efni: Umsögn Landsnets um Landsskipulagsstefnu

Vísað er til erindis Skipulagsstofnunar, dags. 8. mars 2012 þar sem óskað er umsagnar Landsnets um lýsingu á gerð landsskipulagsstefnu.

Af þeim áherslum sem umhverfisráðherra hefur ákveðið að landsskipulagsstefna skuli fjalla um hefur Skipulagsstofnun ákveðið að leggja megin áherslu á skipulagsmál á miðhálandinu. Aðrar áherslur landsskipulagsáætlunar eru búsetumynstur – dreifing byggðar og skipulag á haf- og strandsvæðum.

Landsskipulagsstefnan skal taka til eftirfarandi þátta sbr. 7. gr. reglugerðar um landsskipulagsstefnu:

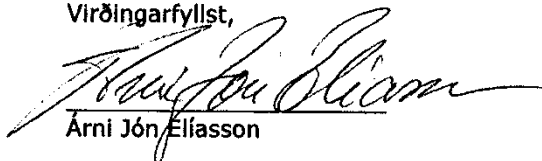
1. Yfirlit um stefnu stjórnvalda í einstökum málaflokkum sem varða landnotkun.
2. Greinargerð um stöðu og þróun skipulagsmála.
3. Samræmd stefna ríkisins um skipulagsmál.
4. Stefna um skipulagsmál miðhálandisins.

Í lýsingunni kemur fram að í landsskipulagsstefnu verði gerð grein fyrir stefnumörkun og helstu áætlunum í einstökum málaflokkum á landsvísu sem varða landnotkun og skipulagsgerð sveitarfélaganna. Kerfisáætlun Landsnets 2010-2014 er ein þeirra áætlana. Landsnet vekur í þessu samhengi athygli á að út er komin kerfisáætlun fyrir árin 2012 – 2016 auk langtímaáætlunar til ársins 2026. Auk þess hefur Landsnet nýlega kynnt mögulegar sviðsmyndir til enn lengri tíma.

Jafnframt kemur fram að landsskipulagsstefna felur í sér stefnu ríkisins í skipulagsmálum og almenn sjónarmið til leiðbeiningar við skipulagsgerð sveitarfélaga. Hún feli almennt ekki í sér fyrirmæli um nákvæma útfærslu landnotkunar nema að um hana sé fjallað í fyrirliggjandi áætlunum opinberra aðila.

Í kerfisáætlun Landsnets kemur fram að þörf er á verulegri styrkingu flutningskerfisins á landsvísu. Ýmsir kostir eru til skoðunar. Flutningskerfið virkar sem ein heild og getur því ákvörðun um útfærslu afmarkaðs hluta þess haft áhrif á þróun þess á öðrum landssvæðum. Því telur Landsnet nauðsynlegt að umfjöllun um grunnkerfi samfélagsins, eins og flutningskerfi raforku, og umhverfisáhrif þeirra afmarkist ekki við tiltekin landsvæði. Þannig er nauðsynlegt, ekki síst út frá heildar umhverfishagsmunum, að bera saman valkosti á landsvísu með heildstæða sýn, en horfa ekki eingöngu á afmörkuð svæði s.s. miðhálandið.

Virðingarfyllst,

  
Arní Jón Eliasson



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Skipulagsstofnun  
b.t. Einars Jónssonar  
Laugavegi 166  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 29. mars 2012

1111001SA GB  
Málalykill: 180

### Efni: Athugasemdir við lýsingu á landsskipulagsstefnu ásamt matslýsingu vegna umhverfismats

Skipulagsmálanefnd Sambands íslenskra sveitarfélaga hefur fjallað um drög að lýsingu á landsskipulagsstefnu ásamt matslýsingu vegna umhverfismats, sem Skipulagsstofnun hefur sent til umsagnar. Fulltrúar sambandsins í ráðgjafanefnd um gerð landsskipulagsstefnu tóku einnig þátt í umræðu um málið ásamt lögfræðingum sambandsins. Er þess vænst að þær ábendingar sem hér koma fram geti reynst gagnlegar við frágang lýsingarinnar og til að skerpa á áherslum í þeirri vinnu sem framundan er við gerð landsskipulagsstefnu.

Lýsingin er almennt vel unnin og í samræmi við þær áherslur sem kynntar hafa verið. Skjalið verður væntanlega nokkuð stýrandi um framhald vinnunnar og því er ástæða til þess að af hálfu sveitarfélaga að gera nokkrar athugasemdir við efni þess:

#### Almennar athugasemdir

- Of mikil áhersla er lögð á að uppræta fyrirbærið „búgarðabyggð“, sem Skipulagsstofnun er af einhverjum ástæðum uppsið við.<sup>1</sup> Þetta búsetuform er ekki mjög útbreitt en þar sem um nýjung er að ræða er ekki óeðlilegt að um það verði fjallað í vinnunni. Það er hins vegar ekki eðlilegt á þessu stigi að útmála þessa þróun sem algerlega neikvæða. Væri þessi valkostur ekki til staðar er til dæmis ekki ólíklegt að einhver hluti þess hóps sem kýs þetta búsetuform myndi sjá sig knúinn til þess að kaupa í staðinn heilu bújarðirnar, án þess að stunda þar búskap. Það er því alls ekki hægt að útiloka að jákvæð áhrif þessarar þróunar séu töluverð, út frá sjónarmiðum um sjálfbæra þróun, matvælaöryggi og hagkvæma nýtingu landbúnaðarsvæða. Varast ber að ganga út frá fyrirfram gefinni afstöðu til einstakra álitaefna í skjalinu enda hlýtur það að vera markmið vinnunnar að fá fram ólík sjónarmið sem síðan verði tekin afstaða til.
- Sambandið er sammála því mati sem fram kemur á bls. 10 að niðurstaðan varðandi haf- og strandsvæði verði aðeins að taka saman forsendur fyrir stefnumörkun á þessum svæðum, þ.e. hver er þörfin fyrir stefnumörkun og hvaða skref væri eðlilegt að stíga á sviði hafsskipulags. Sambandið bendir þó jafnframt á að ástæða væri til þess að gera skýran greinarmun í vinnunni á annars vegar

<sup>1</sup> Sjá ummæli á bls. 10, 17, 20 og 21.



strandsvæðum og hins vegar hafsvæðum enda geta viðfangsefni á sviði skipulagsmála verið mjög ólík eftir því hvort um er að ræða strandsvæði, t.d. firði þar sem fjölbreytt starfsemi fer fram, eða úthaf þar sem aðallega reynir á skipulag veiða og siglinga þótt einnig geti verið um aðra starfsemi að ræða, svo sem olíu- og gasvinnslu.

### **Kaflí 3.2 Greinargerð um áætlanir ríkisins á landsvísu**

Æskilegt er að til mótvægis við allar þær áætlanir ríkisins sem taldar eru upp í kaflanum verði einnig fjallað um stefnumörkun Sambands Íslenskra sveitarfélaga eftir því sem við á. Í stefnumörkuninni fyrir tímabilið 2011-2014 er m.a. fjallað um framtíðarsýn í húsnæðismálum, þróun og eflingu sveitarstjórnarstigsins o.s.frv., auk almennra stefnumiða um skipulag, umhverfismál og samgöngur. Einnig hefur sambandið samþykkt stefnu á sviði úrgangsmála. Framangreindar stefnur eru fylgiskjöl með umsögn þessari.

Ábendingar sem vert er að setja fram við upptalningu á bls. 11-12 eru þessar:

- Áhorfsmál er hvort stefna fyrirtækja á borð við Landsnet eigi heima í upptalningunni. Að áliti sambandsins er það ekki viðeigandi. Náttúruminjasrá var síðast gefin út árið 1996, er ekki hægt að byggja á nýrri gögnum?
- Ekki er nóg að hafa hliðsjón af náttúruverndaráætlun fyrir 2009-2013 heldur þarf einnig að líta til tillagna um friðlýsingu í eldri áætlunum, að því leyti sem þær hafa ekki komið til framkvæmda.
- Í upptalninguna vantar tillögu að framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks, sem nú er til umfjöllunar á Alþingi.
- Hvað varðar stefnumörkun sem enn er á vinnslustigi þarf að meta hve langt sú vinna er komin og einnig hve mikið samráð hefur t.d. verið haft við sveitarfélögin um gerð þeirra, áður en ákvörðun er tekin um áhrif slíkrar stefnumótunarvinnu á efni landsskipulagsstefnu. Dæmi: skógræktarstefna, húsnæðisstefna og stefnumörkun í auðlindamálum. Meginreglan hlýtur að vera sú að einungis staðfest stefna komi til álita í þessu samhengi.

### **Kaflí 5. Umhverfismat, matslýsing**

Upptalning á bls. 17 þarfnast umræðu. Ábendingar eru einkum þessar:

- Réttara væri að tala um „þróun“ í fjölda ferðamanna, frekar en aukningu. Í því sambandi skiptir máli hvernig staðið verður að úrbótum á ferðamannastöðum og hvort unnið verður markvisst að því að dreifa álagi vegna væntanlegrar aukningar ferðamanna sem víðast um landið, til að draga úr álagi á vinsælustu ferðamannastaðina. Aðgerðaleysi af hálfu ríkis og sveitarfélaga er hins vegar ávísun á mikil vandamál, m.a. á miðhálandinu og öðrum viðkvæmum áfangastöðum ferðamanna.



- Eins og áður segir er búgarðabygðum gefið of mikið vægi í skjalinu en hins vegar er varla minnst á skógrækt, sem er þó mun líklegri en hið fyrrnefnda til þess að valda umtalsverðum breytingum á landslagi og náttúrufari víða um land. Skógrækt tengist líka umfjöllun á bls. 21 um loftslagsmál, þ.e. áhrif þeirra mótvægisáðgerða sem skógrækt getur falið í sér á landslag og aðra landnotkun.
- Einnig er ástæða til að ræða í landsskipulagsstefnu áhrif þess á umhverfi og aðra landnotkun að fjölga þjóðgörðum, friðlýstum svæðum og sérstökum verndarsvæðum, sbr. náttúruverndaráætlanir, fyrirhugaðar breytingar á náttúruverndarlögum og verndar- og nýtingaráætlun vegna vatnsafls og jarðvarma, svo dæmi séu tekin. Í því sambandi gæti verið ástæða til þess að fjalla um hvernig til hafi tekist við framkvæmd ákvarðana og hvort fjármögnun hafi verið næg til að hrinda ákvörðunum sómasamlega í framkvæmd.

Bls. 18 - Ástæða er til að skoða vel umfjöllun í kafla 5.4.2 um áhrif umhverfismats á landsskipulagsstefnu. Efsti og neðsti punkturinn vekja t.d. spurningar en þar segir: „leggja til viðfangsefni sem þarf að marka skýrari stefnu um í áætlunum á landsvísi, t.d. vegna neikvæðra umhverfisáhrifa og „tryggja að við mótun samræmdrar landsskipulagsstefnu verði ávallt litið til megin viðfangsefna umhverfismála á landsvísi.“ Setningin vekur m.a. spurningu um hvort kemur á undan, eggjið eða hænan. Er það ekki hlutverk umhverfisráðherra að gæta þess í upphafi vinnunnar að þessar áherslur séu teknar með í reikninginn og að það sé ekki þáttur í umhverfismati stefnunnar að hafa áhrif á efni hennar?

Af hálfu sambandsins er lögð áhersla á að markmið landsskipulagsstefnu er ekki að leggja til að öll umsvif verði bönnuð á tilteknum landsvæðum, svo sem á miðhálandinu, heldur miklu fremur að tryggja sjálfbæra nýtingu, vernd landgæða og heildarsýn við stefnumótun ríkis og sveitarfélaga.

Bls. 20 – Náttúruvá er alls ekki ný af nálinni hér á landi og margt af þeirri vinnu sem nú er í gangi gengur einfaldlega út á að bæta skipulag og viðbrögð við slíkri vá, svo sem eldgosum og jarðskjálftum, fremur en að bregðast sérstaklega við loftslagsbreytingum.

Bls. 20 – Undir fyrirsögninni „Náttúra og jarðvegur“ gæti verið ástæða til að minnst á utanvegaakstur, sem hefur lengi verið áhyggjuefni. Einnig mætti gjarnan fjalla meira í skjalinu um merkingu og flokkun vega og slóða og um sjálfbæra ferðamáta, svo sem hjóltreidar og almenningsamgöngur.

Bls. 21 – Landslag og ímynd. Nákvæmara væri að tala um þjónustu á og við miðhálandið og önnur viðkvæm svæði. Þáttur í sjálfbærari ferðaþjónustu er eins og áður segir að dreifa álaginu og beina ferðamönnum á svæði sem betur þola álag. Fræðslu um akstur á hálandisvegum og bann við utanvegaakstri mætti m.a. nefna í þessu samhengi.

Bls. 21 – Með vísan til fyrri athugasemda mætti fjalla á almennan hátt um þróun í landbúnaði og hafa m.a. til hliðsjónar skýrslu nefndar um

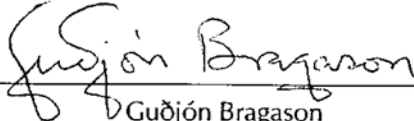


landnotkun þar sem fjallað var um landnotkun út frá sjónarmiðum um matvælaöryggi og sjálfbærni í landbúnaði. Fjölgun eyðibýla og fækkun jarða þar sem stundaður er hefðbundinn landbúnaður er e.t.v. meira áhyggjuefni en búgarðabyggð. Einnig hefur oft verið rætt að of auðvelt sé að skipta upp bújörðum og taka hluta jarða úr landbúnaðarnotum. Í þessu sambandi er að sjálfsögðu vert að fjalla um þróun frístundabyggða og umhverfisleg og hagræn áhrif þeirrar þróunar.

Bls. 21 Vatn og sjór - Ekki er minnst á áhrif hugsanlegrar aukningar farskipaumferðar og annarrar mengandi starfsemi í hafi, t.d. olíuvinnslu á Drekasvæði. Ekki er heldur fjallað neitt um fiskveiðar eða nýtingu hlunninda í þessu samhengi.

Bls. 22 Upplýsingaöflun – Flestir eða allir þættir í kafla 5.4.6 eiga vel við.

Virðingarfyllst  
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

  
Guðjón Bragason  
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs



# Landsskipulagsstefna 2013-2024

## Athugasemdir og ábendingar

Undirritaður vill koma á framfæri nokkrum ábendingum og athugasemdum varðandi fyrirhugaða Landsskipulagsstefnu.

Eðli málssins samkvæmt er „Landsskipulag“ eins konar forskrift íbúa landsins að umgengni við landið og þróun byggðar í landinu á forsendum þjóðarinnar sem landið byggir. Ein meginforsenda fyrir að landið sé byggilegt er samgöngumál. Til lengri tíma litið má búast við auknum íbúafjölda í landinu og af því leiðir aukin þörf fyrir greiðar samgöngur. Í Lýsingu er víða talað um „samgöngur“ og samgöngumál. Almenningsamgöngur eru því miður ekki nefndar enda eru stefnumál um almenningsamgöngur í miklu lamasessi í þessu landi. Hvað er átt við með „almenningsamgöngum“? Á okkar litla landi hefur þar verið átt við strætisvagna- rútbíla og áætlanaflog innanlands og milli landa, ásamt ferjusiglingum. Allir þeir farkostir sem notast er við eru háðir innfluttum orkugjöfum og með sífelldum hækkandi olíuverði munu ferðalög með þessum farartækjum verða svo dýr og óhagkvæm að það verður ekki á færi almennings að nota þau. Þetta blasir við innan ekki mjög margra ára.

Við þurfum því að hugsa almenningsamgöngur upp á nýtt og með því að nýta innlenda sjálfbæra orkugjafa. Það verður óhjákvæmilegt að gera vandaða og metnaðarfulla áætlun, ekki „Samgönguáætlun“ heldur „Almenningsamgönguáætlun.“ Sem grunnur að slíkri áætlun er „Landsskipulag“ upphafspunktur við hæfi. Besta leiðin til að þróa skilvirkar almenningsamgöngur er að byggja upp raflestakerfi. Raflestir hafa löngum verið taldir of dýrar og óhagkvæmar hér á landi, en núna eru forsendur að breytast ört. Hafin er könnun á byggingu raflestar milli Reykjavíkur og Keflavíkur. Hefja verður vinnu við langtíma áætlun um uppbyggingu á lestakerfi sem tengja myndi helstu þéttbýlisstaði landssins. Í þessu sambandi er ljóst að farið verður yfir miðhálandi landssins og þarf því að móta stefnu og eyrnamerkja landssvæði til þessara nota. Ljóst er að hagsmunir munu rekast á og er því brýnt að til sé áætlun sem lýsir þeirri stefnumörkun sem fyrir liggur. Hægt væri að hugsa sér lest sem færi frá Reykjavík-Selfoss, og þaðan áfram yfir Kjöl, norður fyrir Hofsjökul til Eyjafjarðar. Gera þyrfti jarðgöng þar sem farið yrði yfir viðkvæm náttúruverndarsvæði, og allir kostir skoðaðir vandlega.

Ljóst er að hér er um viðamikil verkefni að ræða, sem verður ef til vill ekki á dagskrá á því tímabili sem væntanleg Landsskipulagsstefna mun ná yfir, 2013-2024. Engu að síður tel ég vert að vekja máls á þessu, í því ljósi að auknar kröfur verða um hraðar og hagkvæmar samgöngur, ásamt aukningu í íbúafjölda landssins. Vera má að olía finnist á landgrunni Íslands og gæti það frestað ákvarðanatöku um þessi mál. Einnig mætti hugsa sé að tekjur af olíuvinnslu yrðu eyrnamerkta til uppbyggingar lestarsamgangna á Íslandi. Ég tel því tímabært að menn taki þessi mál til athugunar og skoði hvort væntanlegt Landsskipulag sé ekki vettvangur fyrir þetta mál.

Virðingarfyllst, Stefán Þ. Ingólfsson arkitekt, Laxalind 2, 201, Kópavogi

Netfang: stefanlax2@simnet.is

**SKIPULAGS- OG BYGGINGAFULLTRÚAEMBÆTTI UPPSVEITA ÁRNESSÝSLU OG FLÓAHREPPS**  
Bláskógabyggð/Grímsnes-og Grafingshreppur/Hrunamannahreppur/Skelða-og Gnúpverjahreppur/Flóahreppur

Dalbraut 12 840 Laugarvatn  
Sími 486 1145 - fax 486 1245  
[www.sveitir.is](http://www.sveitir.is) - kt. 580209-0170

Skipulagsstofnun  
Laugavegi 166  
150 Reykjavík

Laugarvatni 28. mars 2012

Tilv. 201203873720

**Efni: Umsögn um lýsingu Landsskipulagsstefnu 2013-2014**

Eftirfarandi eru athugasemdir skipulags- og byggingarnefndar uppsveita Árnassýslu og Flóahrepps við fyrirbyggjandi lýsingu að Landsskipulagsstefnu 2013-2024.

**Kaflin 5.4.4 Viðfangsefni í umhverfismati landsskipulagsstefnu**

- Umfjöllun um áhrifaþætti *samfélags og byggðar* beinist eingöngu að tveimur þáttum en ekki virðist eiga að fjalla um áhrif á aðra samfélagsþætti, t.d. áhrif á íbúa og atvinnu í viðkomandi sveitarfélögum. Það er ljóst að ákvörðun um nýtingu miðhálandisins hefur mikil áhrif á íbúa og atvinnu ákveðinna svæða m.t.t. uppbyggingar ferðaþjónustu, nýtingu afréttar o.s.frv. Þá hefur stefna varðandi búsetumynstur áhrif á uppbyggingu þjónustu og tekjuöflun sveitarfélaga, t.d. ef takmarkanir verða settar varðandi uppbyggingu íbúða- og/eða frístundabyggðasvæða.
- Í texta um samfélag og byggð virðist búið að ákveða hvað teljist vera ósjálfbær byggða- eða búsetumynstur, þ.e. ný tegund byggðar í dreifbýli án tengsla við búskap. Að mati nefndarinnar er það hlutverk matsins sem fram fer í kjölfar lýsingarinnar að skoða hvort að ákveðin byggða- og búsetumynstur séu ósjálfbær eða ekki, ekki að það sé fyrirfram ákveðið að slík uppbygging sé ósjálfbær.
- Í umfjöllun um landslag og ímynd kemur fram að fjalla þurfi um gildi búsetulandslags með tilliti til verndunar í skipulagsgerð. Nefndinni þykir það of þröngt sjónarhorn að horfa einungis til verndunarsjónarmiða þar sem það hlýtur að vera jafn mikilvægt að fjalla um nýtingarsjónarmið í skipulagsgerðinni.

Virðingarfyllt

f.h. skipulags- og byggingarnefndar uppsveita Árnassýslu og Flóahrepps

  
Pétur Ingi Harðsson

Skipulagsfulltrúi

[petur@sudurland.is](mailto:petur@sudurland.is)

Skipulagsstofnun  
Einar Jónsson  
Laugavegi 166  
150 Reykjavík

Reykjavík, 29. mars 2012  
Tilvísun: UST20120300027/sf

### Lýsing landsskipulagsstefnu 2013-2024

Skipulagsstofnun hefur auglýst eftir athugasemdum við lýsingu á gerð landsskipulagsstefnu og matslýsingu vegna umhverfismats í samræmi við reglugerð nr. 1001/2011 um landsskipulagsstefnu.

Umhverfisstofnun vill koma eftirfarandi athugasemdum og ábendingum á framfæri.

#### Kafli 2.2.2 Búsetumynstur og dreifing byggðar

Umhverfisstofnun telur markmið um landsskipulag er fram koma í ofangreindum kafla mikilvæg og tekur undir eftirfarandi : „*Sérstök áhersla verður lögð á að draga fram gildi náttúruverndar fyrir sjálfbærni í búsetu og að skipulagsgerð grundvallist á heildarsýn á náttúruvernd og hafa sjálfbæra þróun að leiðarljósi.*“ Að mati Umhverfisstofnunar eru ofangreind atriði afar mikilvæg þar sem að þrátt fyrir háleit markmið um náttúruvernd og sjálfbæra þróun í aðalskipulagsáætlunum sveitarfélaga, þá er í einhverjum tilvikum verið að samþykkja deiliskipulag, t.d. frístundabyggða, á svæðum þar sem lykilstærðum svo sem upprunalegum birkiskógi, votlendi og jarðmyndunum er falla undir 37. gr. laga nr.44/1999 um náttúruvernd kemur til með að verða raskað, verði samþykkt áætlun framkvæmd.

#### Kafli 3.2

Umhverfisstofnun vill minna sérstaklega á eftirtaldar áætlanir og telur að bæta eigi þeim við í upptalningu á áætlunum ríkisins á landsvísi í kafla 3.2:

- Vatnaáætlun samkvæmt lögum nr. 36/2011 um stjórn vatnamála
- Aðgerðaáætlun samkvæmt lögum nr. 36/2011 um stjórn vatnamála. Aðgerðaáætlunin tekur til þeirra ráðstafana sem nauðsynlegar eru til þess að ná fram umhverfismarkmiðum sem sett hafa verið fyrir vatnshlot.

Umhverfisstofnun vill ennfremur vekja athygli á eftirfarandi stefnumörkunarskjölum og áætlunum og telur mikilvægt að þau verði höfð til hliðsjónar við gerð landsskipulagsstefnu:

- 1) *Hafið – stefna íslenskra stjórnvalda.* Skýrsla útgefin af umhverfisráðuneyti, sjávarútvegsráðuneyti og utanríkisráðuneyti árið 2004. Samræmd stefnumörkun um

málefni hafsins.

- 2) Skýrslan *Ísland á Norðurslóðum*, gefin út af utanríkisráðuneytinu í apríl 2009. Áherslur Íslendinga á sviði sjálfbærrar þróunar á norðurslóðum og grundvöllur að heildrænni stefnumótun á sviði norðurslóðamála.
- 3) Auglýsing nr. 460/2004 um friðunarsvæði þar sem eldi laxfiska í sjókvíum er óheimilt.
- 4) Vákort fyrir Norðaustur-Atlantshafið.
- 5) Leiðastjórnun við Ísland, reglugerð nr. 524/2008 um afmörkun siglingaleiða, svæði sem ber að forðast og tilkynningaskyldu skipa fyrir Suðvesturlandi.
- 6) Framkvæmdaáætlun Íslands um mengun frá landsstöðvum.
- 7) Verndarsvæði í hafi (OSPAR).
- 8) Líffræðileg fjölbreytni – Stefnumörkun Íslands um framkvæmd Samningsins um líffræðilega fjölbreytni.
- 9) Framkvæmdaáætlun um líffræðilega fjölbreytni.

Þá má vekja athygli á að samkvæmt reglugerð nr. 535/2011 um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun skal gera kort á stafrænu formi sem sýna vistfræðilegt ástand og vistmegin vatnshlota og efnafræðilegt ástand og magnstöðu grunnvatns, sbr. 16.-19. gr. reglugerðarinnar. Þessi gögn eru ekki fyrirleggjandi en ættu að geta nýst við endurskoðun landsskipulagsstefnu.

#### **Kafli 5, Umhverfismat, matslýsing**

Umhverfisstofnun vekur athygli á að notkun og nýting á vatnasvæðum, s.s. vegna virkjana, vatnstöku og álags vegna losunar í sjó og vatn, má ekki hafa neikvæð áhrif á lífríki vatna samkvæmt vatnaáætlun. Meta verður hvort þeir þættir sem eru taldir líklegir til að valda umhverfisáhrifum hafi áhrif á vatn og ef svo er, þá er líklegt að gera verði einhverjar ráðstafanir í samræmi við aðgerðaáætlun. Þessu þarf að gera skil í umhverfismati fyrir landsskipulagsstefnu.

#### **Loftslagsmál**

Í lýsingu á gerð landsskipulagsstefnu segir: „*Loftslagsmálin og útblástur vegna samgangna er mikilvægt viðfangsefni í skipulagsmálum til langs tíma litið. Ýmsar aðgerðir hafa verið tilgreindar m.a. í aðgerðaráætlun ríkisstjórnarinnar í loftslagsmálum og í drögum að samgönguáætlun.*“ Umhverfisstofnun telur að skoða verða hvort ástæða er til að fjalla sérstaklega um loftmengun og loftgæði við gerð landsskipulagsstefnu. Stofnunin telur mikilvægt að stuðlað verði að því að loftmengun af völdum umferðar, iðnaðar og annarrar starfsemi verði haldið í lágmarki eftir því sem kostur er. Einnig má benda á þrávirk lífræn efni, en mengun af völdum ýmissa þrávirkra lífrænna efna er meðal alvarlegustu umhverfisvandamála jarðarinnar.

#### **Náttúra og jarðvegur**

Í lýsingu á gerð landsskipulagsstefnu er lagt til að fjallað verði um 6 umhverfisþætti í umhverfismati stefnunnar. Einn þessara þátta er „náttúra og jarðvegur“, en í töflu 3 á bls. 20 er eftirfarandi lýsing á þeim umhverfisþætti: „*Landsskipulagsstefna hefur áhrif á náttúrufar, sem er fjölbreyttur umhverfisþáttur. Áhersla verður lögð á jarðveg og verndarsvæði.*“ Umhverfisstofnun telur mikilvægt að við gerð landsskipulagsstefnu verði einnig lögð áhersla á jarðfræðilegar minjar (geosite) eða jarðminjar. Jarðminjar hafa fengið minni athygli en hinn líffræðilegi hluti náttúrunnar og mat á verndargildi jarðminja er skemmra á veg komið, sem og skipuleg vernd þeirra. Flestar jarðminjar verða þó aldrei bættar, ef þeim er eytt. Mikilvægt

er að skilgreindir verði og verndaðir einstakir staðir og/eða svæði sem ná yfir margar gerðir jarðminja fremur en að vernda smáskika hér og þar. Við stefnumótun mætti einnig tengja vernd jarðminja við verndun landslagsheilda sem innihalda fjölda mismunandi jarðminja fremur en safn staða eða svæða.

Í kafla 5.4.4, þar sem fjallað er um umhverfisþáttinn náttúru og jarðveg er ekki minnst á verndarsvæði þrátt fyrir að verndarsvæði séu tilgreind sérstaklega sem áhersluþáttur í töflu 3. Umhverfisstofnun telur einnig að hér þyrfti að nefna jarðminjar sérstaklega, sbr. athugasemdir hér að framan.

#### **Vatn og sjór**


Umhverfisstofnun bendir á að áætlanir geta haft áhrif á yfirborðsvatn og telur að það eigi að koma fram í upptalningu í töflu 3 á bls. 20 í lýsingu landsskipulagsstefnu. Stofnunin leggur því til eftirfarandi breytingu á orðalagi í lýsingu á vatn og sjó: „Margvíslegar áætlanir kunna að hafa áhrif á grunnvatn, **yfirborðsvatn** og strand- og hafsvæði.“

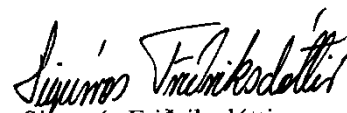
Umhverfisstofnun vekur einnig athygli á að taka verður mið af því að ekki má hafa neikvæð áhrif á lífríki vatna samkvæmt vatnaáætlun og gildir það ekki eingöngu um haf- og strandsvæði heldur almennt við gerð landsskipulagsstefnu. Þó er vert að hafa í huga að Umhverfisstofnun getur heimilað breytingu á vatnshloti sem hefur í för með sér að ekki er hægt að ná fram umhverfismarkmiðum, að uppfylltum skilyrðum samkvæmt 18. gr. laga um stjórn vatnamála.

#### **Skipulag haf- og strandsvæða**

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að við skipulag haf- og strandsvæða verði hugað að samþættingu ólíkra þátta eða hagsmuna, óháð sveitarfélagamörkum. Vegna þessa telur stofnunin æskilegt að í landsskipulagsstefnu komi fram tillögur um svæðaskiptingar, þ.e. hvaða svæði ættu að vera eitt skipulagssvæði við frekari stefnumörkun eða skipulag einstakra svæða. Einnig er nauðsynlegt við skipulag strandsvæða að huga að áhrifum frá starfsemi í landi með frárennsli í sjó og taka heildstætt á málum m.t.t. samlegðaráhrifa.

Virðingarfyllst

  
Aðalbjörg Birna Guttormsdóttir  
deildarstjóri

  
Sigrún Friðriksdóttir  
sérfræðingur