

Skipulagsstofnun  
Einar Jónsson  
Laugavegi 166  
150 Reykjavík



UMHVERFISSTOFNUN

Reykjavík, 11. mars 2014  
Tilvísun: UST20140200220/ksj

## Lýsing Landsskipulagsstefnu 2015 - 2026

Skipulagsstofnun hefur auglýst eftir athugasemdum við lýsingu á gerð Landsskipulagsstefnu 2015 – 2026. Óskað er eftir að umsögnin berist Skipulagsstofnun í síðasta lagi þann 12. mars.

Umhverfisstofnun vill koma eftirfarandi athugasemdum og ábendingum á framfæri.

Í inngangskafli kemur fram að landsskipulagsstefna byggir á markmiðum skipulagslaga og áætlunum opinberra aðila, meðal annars stefnumótun um sjálfbæra þróun, auk greiningar á stöðu og þróun skipulagsmála í landinu. Þar segir einnig: „Eftir því sem við á tekur landsskipulagsstefna einnig mið af svæðis- og aðalskipulagi sveitarfélaga.“ Hér mætti skýra betur í hvaða tilvikum landsskipulagsstefna tekur mið af svæðis- og aðalskipulagi sveitarfélaga og hvaða þættir eða stefnumörkun í svæðis- og aðalskipulagi sveitarfélaga hefur áhrif á landsskipulagsstefnu. Í því sambandi er vert að benda á að í umfjöllun um forsendur og umhverfismat á bls. 5 í lýsingu landsskipulagsstefnu segir meðal annars: „...Þeir munu taka til allra viðfangsefna landsskipulagsstefnu og er ætlað að geta talað skýrt til aðal- og svæðisskipulagsgerðar sveitarfélaga og auðvelda þannig innleiðingu landsskipulagsstefnu í skipulagsgerð sveitarfélaga.“

Að mati Umhverfisstofnunar er nauðsynlegt að skýra vel hvernig þessu samspili landsskipulagsstefnu og svæðis- og aðalskipulags sveitarfélaga er háttað.

### ***Málaflokkar, áætlanir, mælikvarðar og umhverfisviðmið til grundvallar landsskipulagsvinnunni.***

Á lista á bls. 8 eru settir fram ýmsir mælikvarðar. Einn mælikvarðinn sem þar er að finna er loft- og hljóðmengun. Umhverfisstofnun bendir á að loft- og hljóðmengun eru tveir ólíkir þættir og að mati stofnunarinnar ættu þættirnir að vera aðskildir á lista yfir mælikvarða. Einnig telur stofnunin að það skorti á listann eftirfarandi atriði: Mengun, annars vegar mengun á landi og hinsvegar mengun í vatni. Einnig vantar á listann mælikvarðann hafgæði.

## **Umhverfisviðmið**

Í umhverfisviðmiðum fyrir umhverfi og náttúru mætti gjarnan vísa til laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála en markmið laganna er að:

- Vernda vatn og vistkerfi þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vatnavistkerfa þar sem þess er þörf til þess að vatn njóti heildstæðrar verndar.
- Stuðla að sjálfbærri nýtingu vatns og langtímavernd vatnsauðlindarinnar.

## **Stöðuskýrsla fyrir vatnasvæði Íslands**

Stöðuskýrslan er fyrsta skrefið í gerð heildstæðrar vatnaáætlunar. Í henni er fjallað um skiptingu vatns í vatnshlot og gerðir, þætti sem geta valdið álagi á vatn og hvort hætta sé á að vatnshlot standist ekki umhverfismarkmið um gott ástand. Fram hefur farið mat á mengunarálagi á vatnshlot og þau hafa verið flokkuð í þrjá hópa, vatnshlot sem eru í hættu, vatnshlot sem óvissa er um og vatnshlot sem ekki eru í hættu. Að mati Umhverfisstofnunar er mikilvægt að við gerð skipulagsáætlana sé horft til ofangreindrar stöðuskýrslu, ekki síst ef um er að ræða svæði þar sem eru vatnshlot sem flokkast undir óvissu eða sem vatnshlot í hættu. Að mati Umhverfisstofnunar þarf einnig að skoða áhrif jarðvarmavirkjana á grunnvatn og áhrif affallsvatns á strandsjó þar sem það er leitt til sjávar og setja fram leiðarljós varðandi þá þætti.

## **Viðfangsefni og áherslur landsskipulagsstefnu**

### **Skipulag á miðhálandi Íslands**

Að mati Umhverfisstofnunar þarf við gerð stefnu um skipulag á miðhálandi Íslands að skoða hvernig vernda má víðernin, nú þegar hugmyndir eru um uppbyggða vegi, háspennulínur og fyrirsjáanleg er mikil aukning ferðamanna. Varðandi ferðamannaíðnað er mikilvægt að fram fari greining á því hvernig á að dreifa ferðamönnum um landið og undirbúa svæði undir komu þeirra. Einnig þarf að rannsaka hvort setja þurfi ítölu um fjölda gesta eða áætlanir um stýringu á tilteknum tíma á viðkvæmustu svæði miðhálandisins til þess að vernda náttúruminjar og lágmarka neikvæð umhverfisáhrif.

### **Mannvirki á vegum ferðaþjónustu**

Á lista yfir helstu áætlanir sem lagðar eru til grundvallar í skipulagsvinnu ofangreindrar stefnu er menningarstefna í mannvirkjagerð. Að mati Umhverfisstofnunar er mikilvægt að lögð verði áhersla á menningarstefnu í mannvirkjagerð varðandi hina hröðu uppbyggingu í ferðaþjónustu sem nú á sér stað, ekki síst þegar um er að ræða uppbyggingu á ósnortnum svæðum. Einnig er mikilvægt að í landsskipulagsstefnu komi fram stefna um uppbyggingu ferðaþjónustu og að hún taki mið af umhverfisþáttum eins og t.d. landslagi og þess sé gætt að framkvæmdir séu ekki yfirþyrmandi í íslenskri náttúru vegna stærðar, þ.e. hæð bygginga og umfang.

Umhverfisstofnun telur að setja þurfi að setja fram leiðarljós um hvernig við sjáum miðhálandið fyrir okkur án þess að gengið verði á náttúruminjar og víðerni. Að mati stofnunarinnar er mikilvægt að mannvirkjum uppbygging mannvirkja sé haldið á jöðrum hálandis en ekki þétt ofan í okkar helstu náttúruperlum.

### **Búsetumynstur og dreifing byggðar og skipulag landnotkunar í dreifbýli**

Varðandi mótun stefnu um skipulag landnotkunar í dreifbýli er mikilvægt að uppbygging

gangi ekki á náttúruminjar. Í bréfi umhverfisráðherra um viðfangsefni og áherslur Landslagsstefnu 2015 – 2026 kemur eftirfarandi fram: *Standa þarf vörð um náttúru og landslag hálendisins vegna beins náttúruverndargildis þess en einnig vegna þess gildis sem það hefur sem undirstaða ferðapjónustu og útivistar.* Umhverfisstofnun tekur undir þetta og bendir á mikilvægi þess að mynduð sé ákveðin stefna varðandi náttúruminjar og víðerni. Í riti umhverfisráðuneytisins Velferð til framtíðar, Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi *Stefnumörkun til 2020* kemur fram að: „*verndun óspilltrar eða lítt snortinnar náttúru er ekki síður mikilvægur þáttur í sjálfbærri þróun en skynsamleg nýting þeirra náttúrugæða sem eru uppspretta auðs. Óspillt náttúra hefur gildi í sjálfu sér, auk þess sem hún er forsenda margvíslegra grunngæða mannlegs lífs og velferðar sem ekki er einfalt að leggja hagfræðilega mælistiku á.*“ Einnig kemur fram í ofangreindu riti að: „*Íslensk náttúra er um margt sérstök, hún einkennist af mikilli virkni innrænna og útrænna afla og lífríki sem hefur aðlagast óblíðum aðstæðum.*“ Að mati Umhverfisstofnunar þarf að koma fram í stefnu um landnotkun í dreifbýli, ákvæði sem koma í veg fyrir röskun víðerna og náttúruminja.

### **Friðlýsingar plantna**

Á Íslandi er fjöldi plantna á válista og hafa margar þeirra verið friðlýstar og unnið er að friðlýsingu fjölda plantna sbr. Náttúruverndaráætlun 2009 – 2013. Að mati Umhverfisstofnunar þarf í stefnu um landsskipulag að koma fram á hvern hátt upplýsingum um plöntur á válista og friðlýstar plöntur sé best komið í skipulagsáætlanir.

### **Umhverfismat landsskipulagsstefnu**

Samkvæmt lýsingu landsskipulagsstefnu verða notaðar fjórar vægiseinkunnir við matið, þ.e. jákvæð áhrif, óveruleg áhrif, neikvæð áhrif og óviss áhrif. Að mati Umhverfisstofnunar þarf að ígrunda vel hvernig metin verða heildaráhrif þeirra valkosta sem koma til skoðunar, ekki síst í þeim tilvikum þegar áhrif á mismunandi umhverfisþætti eru ólík.

### **Faghópar Skipulagsstofnunar**

Í lýsingu landsskipulagsstefnu kemur fram að settir hafi verið á fót 4 faghópar sem í eiga sæti 7-8 sérfræðingar, annars vegar frá Skipulagsstofnun og hins vegar sérfræðingar sem leitað hefur verið til vegna þekkingar þeirra og reynslu. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi gagnsæis og samráðs þegar kemur að jafn stóru máli og mótun landsskipulagsstefnu og að fram komi hverjir taki þátt í faghópum.

### **Skipulag haf- og strandsvæða**

Umhverfisstofnun vill ítreka ábendingar sem stofnunin kom á framfæri vegna lýsingar landsskipulagsstefnu 2013-2024, sbr. bréf stofnunarinnar dags. 29. mars 2012. Stofnunin 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 að við skipulag strandsvæða að huga að áhrifum frá starfsemi í landi með frárennsli í sjó og taka heildstætt á málum m.t.t. samlegðaráhrifa. Umhverfisstofnun tekur því undir þær áherslur sem umhverfis- og auðlindaráðherra hefur sett, þ.e. „*landsskipulagsstefna skal setja fram heildstæða sýn um skipulagsmál hafsins og um það á hvaða svæðum brýnt er að vinna nánari skipulagsáætlanir um skipulag haf- og strandsvæða*“ .

Auk þess vill Umhverfisstofnun koma því á framfæri að stofnunin telur mikilvægt að huga að vernd viðkvæmra hafsvæða og verndarsvæða í hafi, s.s. svæða sem hafa jarðfræðilegt gildi

eða eru mikilvæg fyrir lífríki í hafi og/eða nytjar.

### **Aðrar áætlanir**

Á bls. 6, 7 og 15 í lýsingu landsskipulagsstefnu eru taldar upp áætlanir stjórnvalda sem lagðar verða til grundvallar í landsskipulagsvinnunni. Umhverfisstofnun telur að einnig þurfi leggja eftirfarandi skýrslur til grundvallar í landsskipulagsvinnunni:

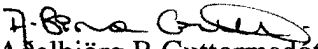
Friðun viðkvæmra hafsvæða við Ísland. Niðurstöður og tillögur nefndar sem sjávarútvegsráðherra skipaði í október 2004. Sjávarútvegsráðuneytið, umhverfisráðuneytið og Hafrannsóknarstofnun, Reykjavík 2005.

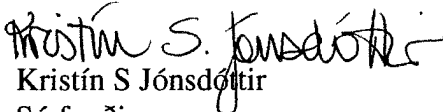
Skýrsla utanríkisráðuneytisins, Ísland á Norðurslóðum.

### **Kynning og samráð**

Í inngangi er fjallað um lýsingu og hvað hún er, þar er óskað eftir ábendingum varðandi mótun landsskipulagsstefnu. Þar á meðal er óskað eftir ábendingum um hvernig æskilegt er að standa að kynningu og samráði við mótun landsskipulagsstefnu. Að mati Umhverfisstofnunar væri æskilegt að komið verði á framfæri upplýsingum á kortum, t.d. þemakortum, ekki síst þegar fjallað er um forsendur og síðan endanlega landsskipulagsstefnu.

Virðingarfyllst

  
Aðalbjörg B. Guttormsdóttir  
Teymisstjóri

  
Kristín S. Jónsdóttir  
Sérfræðingur

Skipulagsstofnun

