



Umhverfis- og samgöngunefnd
Alþingis
101 Reykjavík

Reykjavík, 4.mái 2015
Málsnúmer SN150014

Mál: Tillaga til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu 2015-2026 sbr. 10. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og reglugerð nr. 1001/2011 um landsskipulagsstefnu.

Vísað er til erindis umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis frá 22. apríl sl. þar sem óskað er eftir umsögn um þingsályktun um landsskipulagsstefnu 2015-2026. Umsögn skal berast eigi síðar en 7. maí Eldri tillaga að landskipulagsstefnu 2013-2024 var til umfjöllunar og umsagnar á seinni hluta árs 2012 og gaf umhverfis- og skipulagsvið umsögn sína þann 8. nóvember 2012. Tillaga til þingsályktunar um þá tillögu var lögð fram á Alþingi vorið 2013 en náði ekki fram að ganga. Nýr umhverfis- og auðlindaráðherra ákvað í október 2013 að hefja að nýju vinnu við mótun Landsskipulagsstefnu. Ráðherra ákveður hverju sinni, við upphaf vinnu, um hvaða viðfangsefni skal fjallað og hvaða áherslur skal leggja til grundvallar við mótun landsskipulagsstefnu. Í fyrirliggjandi tillögu eru eftirfarandi viðfangsefni að finna: a) *Skipulag á miðhálandis Íslands*; b) *Búsetumynstur og dreifing byggðar*; c) *Skipulag haf- og strandsvæða*; d) *Skipulag í dreifbýli*. Viðfangsefni a-c eru þau sömu og fjallað var um í fyrri tillögu að landsskipulagsstefnu, en landnotkun í dreifbýli er nýtt viðfangsefni.

Tillaga að landsskipulagsstefnu var auglýst síðla í desember 2014 og var athugasemdafrestur til 13. febrúar sl. Skipulagsstofnun vakti sérstaklega athygli á tillögunni með bréfi 19. desember 2014 og óskaði eftir umsögn Reykjavíkurborgar um tillöguna. Umhverfis- og skipulagsvið gaf umsögn um auglýsta landsskipulagsstefnu með bréfi 9. febrúar sl.

Að lokinni auglýsingu og yfirferð á aðsendum athugasemdum afhenti Skipulagsstofnun umhverfis- og auðlindaráðherra tillögu að landsskipulagsstefnu þann 12. mars sl.

Fyrirliggjandi tillaga að þingsályktun byggir á áður kynntri tillögu Skipulagsstofnunar að landsskipulagsstefnu og hefur tillagan sjálf ekki tekið efnislegum breytingum. Neðangreind umsögn byggir því að mestu á fyrri umsögn umhverfis- og skipulagsviðs frá 9. febrúar sl.

Ekki eru gerðar beinar athugasemdir við almenna stefnumörkun sem kemur fram í hinum fjórum megin köflum Landsskipulagsstefnunnar né við þau grundvallar markmið sem sett eru fram fremst í hverjum kafla. Stefnan *Búsetumynstur og dreifing byggðar*, sem snertir hvað mest þéttbýlisþróun, er í góðu samræmi við langtíma stefnumörkun Reykjavíkurborgar í skipulagsmálum og rímar vel við megin markmið AR2010-2030 um hagkvæma og sjálfbæra borgarþróun. Sömuleiðis er stefnan *Skipulag í dreifbýli* í takti við stefnumörkun borgarinnar varðandi landbúnaðarsvæði og dreifbýli.

Tekið er sérstaklega undir markmið 3.2.3 um að efla gagnagrunna um húsnæðismál og að Þjóðskrá Íslands hafi forgöngu um slíkt í samvinnu við Skipulagsstofnun og sveitarfélögin.

Í markmiði 3.5.3. í kaflanum um “Sjálfbærar samgöngur” er sett fram ákvæði um úrlausn á ágreiningi milli sveitarfélaga og ríkisvaldsins um innviði, þ.e. um samgöngu- og veitumannvirki. Þar er umhverfis- og auðlindaráðherra gefin heimild til að hafa forgöngu um stofnun samráðshóps, í samvinnu við hlutadeigandi ráðherra og sveitarfélög/félag. Það er mikilvægt að það sé einhver leið útúr ágreiningi milli sveitarfélaga og ríkisins, þegar aðalskipulagi er frestað eða ágreiningur er um t.d. uppbyggingu og legu samgöngu- eða veitumannvirkja í aðalskipulagi. Hinsvegar væri æskilegar að heimild um stofnun slíks samráðshóps ætti sér stöð í lögum og/eða reglugerð og þar kveðið nánar um málsmedferð og fyrirkomulag slíkrar sáttaleiðar en ekki í Landskipulagsstefnu. Almenn ákvæði um úrlausn ágreiningsmála ætti ennfremur að taka til fleiri viðfangsefna landsskipulagsstefnunnar, en ekki einvörðungu þeirra viðfangsefna sem fjallað er um í markmiði 3.5.

Í greinargerð með þingályktunartillögu, hefur texti í kafla um markmið 3.5. um sjálfbærar samgöngur og varðar umfjöllun um innanlandsflugið tekið allnokkrum breytingum, frá þeim texta sem settur var fram í greinargerð með auglýstri tillögu (sjá beinar tilvísanir hér að neðan):

Texti í greinargerð með auglýstri tillögu að landsskipulagsstefnu (fyrir):

„Varðandi samgöngur milli landshluta getur innanlandsflug gegnt mikilvægu hlutverki. Lengi hefur óvissa ríkt um framtíð Reykjavíkurflugvallar. Mikilvægt er að sem fyrst fáist niðurstaða um það mál. Verði niðurstaðan sú að flugrekstur í Vatnsmýri leggist af, er mikilvægt að ný miðstöð innanlandsflugs verði vel tengd við byggð á höfuðborgarsvæðinu. Í tillögu að svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins 2040 er stefnt að heildstæðri tengingu sveitarfélaganna með almenningssamgöngu- og þróunarási og sett fram stefna um nýtt lmenningssamgöngukerfi. Einnig hafa komið fram á síðustu misserum hugmyndir um uppbyggingu hraðlestar milli Reykjavíkur og Keflavíkur, en gerð hefur verið athugun á arðsemi slíkrar framkvæmdar. Verkefnið er á frumstigi en vísbendingar eru um að slíkar lestarsamgöngur gætu skilað samfélagslegum ábata, einkum vegna skilvirkni lestarsamgangna, öryggis og jákvæðra umhverfisáhrifa.“

Texti í greinargerð með þingsályktunartillögu um landsskipulagsstefnu (eftir):

„Innanlandsflug gegnir mikilvægu hlutverki í samgöngum milli landshluta. Starfandi er stýrihópur um sameiginlega athugun ríkis, Reykjavíkurborgar og Icelandair Group á flugvallarkostum á höfuðborgarsvæðinu sem settur var á laggimar 23. október 2013. Tillögur stýrihópsins liggja ekki fyrir. Þar til samkomulag ríkis og Reykjavíkurborgar liggur fyrir um annað miðast landsskipulagsstefna við núverandi staðsetningu Reykjavíkurflugvallar. Í tillögu að svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins 2040 er stefnt að heildstæðri tengingu sveitarfélaganna með almenningssamgöngu- og þróunarási og sett fram stefna um nýtt almenningssamgöngukerfi.“

Breytingin á textanum er að einhverju leyti til komin vegna framkominna athugasemda við auglýsta tillögu. Bætt hefur verið við tilvísun í vinnu þess stýrihóps sem nú er starfandi um framtíð innanlandsflugvallar og er það videigandi. Ekki verður séð hvaða ástæður liggja að baki öðrum þeim breytingum sem gerðar hafa verið á textanum. Varðandi setninguna að þar „til samkomulag ríkis og Reykjavíkurborgar liggur fyrir um annað miðast landsskipulagsstefna við núverandi staðsetningu Reykjavíkurflugvallar“, eru gerðar eftirfarandi athugasemdir:

- Stefna Reykjavíkurborgar um framtíð flugvallar í Vatnsmýri hefur legið skýrt fyrir í aðalskipulagi borgarinnar síðastliðin 12 ár. Því er mjög óeðlilegt að setja þessa setningu fram án þess að minna einnig á hver stefna sveitarfélagsins er í aðalskipulagi. Í þessu sambandi er minnt á stefnumörkun Sambands íslenskra sveitarfélaga fyrir árin 2014-2018, þar sem segir: “ Skipulagsvald sveitarfélaga er einn af hornsteinum sjálfstjórnarréttar sveitarfélaganna sem skal virða.“
- Það er ekki í eðli landsskipulagsstefnu að taka staðbundnar ákvarðanir um mannvirki heldur að setja fram almenn markmið, í þessu tilviki um góða tengingu innanlandsflugs við höfuðborgarsvæðið. Þó hér sé um skýringu í greinargerð að ræða, þá felur hún óbeint í sér að landsskipulagsstefna taki mið af ákveðinni staðstaðsetningu mannvirkis innan einstaks sveitarfélags, í andstöðu við stefnu sveitarfélagsins. Með þessu er verið að taka fyrirfram ákveðna afstöðu þegar enn liggur ekki fyrir niðurstaða í viðræðum borgar og ríkis og gæti jafnvel latt annan samningsaðilann til að leita lausna í málinu. Landsskipulagsstefna gildir til ársins 2026 og það er með öllu óásættanlegt að í greinargerð með stefnunni sé sett fram skilyrði sem þetta að lokinni auglýsingu tillögunnar. Landsskipulagsstefna getur tekið mið af því að góðar flugsamgöngur skuli vera við höfuðborgarsvæðið, enda unnið eftir því markmið í yfirstandandi vinnu ríkis og borgar, en hún skal ekki binda nákvæmlega staðsetningu mannvirkja innan einstakra sveitarfélaga. Í þessu samhengi er minnt á þá stefnu sem kemur fram í svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins til 2040, þar sem ekki er sett fram staðbundin stefna um innanlandsflugvöll á höfuðborgarsvæðinu .

Að lokum er tekið undir þau almennu sjónarmið og ábendingar sem komu fram í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga, m.a. um skipulagsvaldsvið sveitarfélaganna, dagsett 29. janúar sl.

Haraldur Sigurðsson