

Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028.

Frá 1. minni hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Landsskipulagsstefna er mikilvægt stjórnæki til að flétta saman og samræma þá fjölmörgu ólíku þætti sem ástæða er til að hafa til hliðsjónar við skipulagsákvæðanir. Með skipulagi eru teknar ákvarðanir til afar langs tíma. Með þeim er lagður grunnur að því hvernig samfélag framtíðarinnar lítur út og miklu skiptir að vel takist til þannig að komandi kynslóðum séu búnar sem bestar aðstæður til að takast á við þær áskoranir sem þær geta mætt.

Í ljósi þess hversu mikilvæg landsskipulagsstefna er eru ákveðin vonbrigði hversu treglega hefur tekist að koma ólíkum sjónarmiðum að við vinnslu þeirrar stefnu sem hér liggur fyrir, en jafnframt bentu umsagnaraðilar á að tími til umsagna hefði verið af skornum skammti þegar málið var í vinnslu ráðuneytisins. Telur 1. minni hluti að hér hafi gott tækifæri farið forgörðum því að í umsögnum birtist fjöldi góðra hugmynda sem hefðu styrkt áætlunina ef ráðuneytið eða meiri hlutinn hefðu gert þær að sínum.

Hugtök og markmið á reiki.

Við umfjöllun nefndarinnar var bent á að ýmis grundvallarhugtök væru óljós og jafnvel væru ólík hugtök notuð yfir sama hlutinn. 1. minni hluti tekur undir þetta og telur það til marks um að stefnan hefði haft gott af lengri meðgöngutíma. Með styrkri ritstjórn hefði mátt gera hana skýrari og þar með markvissara verkfæri í höndum þeirra sem munu styðjast við hana við skipulagsákvæðanir.

Jafnframt skortir talsvert upp á skýrara samspil við aðrar áætlanir og markmið stjórnvalda. Tilvísun til þeirra er að mestu leyti falin í greinargerð áætlunarinnar, frekar en að lyfta þeim upp í tillögutextann sjálfan. Til dæmis má nefna að töluleg markmið í loftslagsmálum birtast aðeins í greinargerðinni þó að þar sé um að ræða markmið sem ætti að vera samofið öllum þáttum tillögunnar. Þar háttar jafnframt svo til að þar er aðeins vísað í þátt Íslands í sameiginlegu markmiði Evrópuríkja um 40% samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda fyrir árið 2030 en ekki það 55% sameiginlega markmið sem Evrópusambandið samþykkti haustið 2020. Þó að enn eigi eftir að útfæra hlutdeild Íslands í því markmiði er ljóst að tilvísun í 40% markmið hefur verið úrelt allt þetta kjörtímabil. Í ljósi þess að skipulagsákvæðanir geta verið þær afdrifaríkustu hvað varðar árangur í loftslagsmálum til lengri tíma er mikið áhyggjuefni hversu lítinn forgang samþætting loftslagssjónarmiða virðist hafa haft við vinnslu málsins.

Líffræðileg fjölbreytni vanrækt.

Vernd líffræðilegrar fjölbreytni er eitt af lykilviðfangsefnum tillögunnar, sem er góð og mikilvæg þróun. Fjöldi stærstu áskorana á sviði skipulagsmála getur haft mikil áhrif á líffræðilega fjölbreytni. Nægir þar að nefna þá togstreitu sem er á milli annars vegar markmiða

um kolefnishlutleysi og orkuskipti og hins vegar markmiða um náttúruvernd og líffræðilega fjölbreytni. Tekur 1. minni hluti heils hugar undir með Náttúrufræðistofnun Íslands sem segir í umsögn sinni að vinna þurfi sérstakar leiðbeiningar um líffræðilega fjölbreytni.

Það er miður að meiri hlutinn leggi ekki til að bæta við aðgerð um leiðbeiningar um líffræðilega fjölbreytni enda væri þar um að ræða mikilvæg hjálpargögn fyrir sveitarfélög og aðra aðila sem vinna að skipulagsmálum. Bæði gæti verið um að ræða almennar leiðbeiningar þar sem sjónarmið vistkerfisnálgunar eru útfærð og jafnframt sértækari leiðbeiningar í tengslum við mismunandi landnotkun sem vitað er að hafi áhrif á líffræðilega fjölbreytni. Þar má telja orkuvinnslu, skipulag samgangna, þróun þéttbýlis, ólíka landnotkun í dreifbýli, t.d. frístundabyggð, landbúnað og skógrækt, og skipulag haf- og strandsvæða. Í ljósi þess mikla þrýstings sem er á sveitarfélög víðs vegar um land vegna vindorku og sjókvíaeldis hefði 1. minni hluti talið afar brýnt að stjórnvöld stigju fram með skýrar leiðbeiningar.

Skekkt sýn á hálendið.

Sérstaka athygli vekur að ekki eru sett sérstök markmið um stofnun þjóðgarðs á hálendinu í áætluninni. Aðeins er vikið að því með tilvitnun í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar þar sem fram koma áform um stofnun þjóðgarðs á þegar friðlýstum svæðum og jöklum á þjóðlendum á hálendinu með breytingu á lögum um Vatnajökulsþjóðgarð. Þjóðgarður á hálendinu hefði verðskuldað sérstaka umfjöllun í stefnunni vegna mikilvægis þess verkefnis í þágu náttúruverndar og líffræðilegrar fjölbreytni. Best hefði farið á að sú aðgerð hefði jafnframt verið tímasett en í meðförum stjórnarflokkanna virðist málið komið í algjört frost.

Hvað varðar aðra umfjöllun um miðhálendið tekur 1. minni hluti undir með þeim umsagnaraðilum sem telja að ekki hafi tekist að ná jafnvægi á milli sjónarmiða verndar og annars konar nýtingar. Óljóst er hvað átt er við með innviðaupbyggingu á hálendinu en þar virðist vera um að ræða stefnubreytingu frá gildandi stefnu þar sem meginsteifið er að aðgengi og þjónusta á hálendinu skuli vera í lágmarki. Enn fremur vekur athygli að í nokkuð ítarlegri umfjöllun í kafla 3.2 um skipulag miðhálendisins er fjallað um ýmis álitæfni, t.d. uppbyggingu ferðaþjónustu, flutningskerfi raforku og samgöngur, en möguleg orkuvinnsla á hálendinu er afgreidd með því að segja að ákvörðun um nýtingu eða vernd sé sett fram í rammaáætlun. Hér saknar 1. minni hluti sárlega samþættingar þessara áætlana en með því að fjalla ekki um þessa umdeildustu landnýtingu miðhálendisins skilar ráðherra og meiri hlutinn auðu í umfjöllun um þá gríðarlegu ásókn sem orðið hefur í nýtingu miðhálendisins undanfarin ár. Sú þróun getur haft afar neikvæð og varanleg áhrif á verndargildi þess einstaka landsvæðis.

Algilda hönnun þarf frá fyrstu skrefum.

Fyrsti minni hluti telur ástæðu til að benda sérstaklega á sjónarmið sem fram koma í umsögnum frá ÖBÍ – réttindasamtökum og Landssamtökunum Þroskahjálp. Í landsskipulagsstefnu gefst tækifæri til að skýra betur að hugtakið algild hönnun eigi við um allt samfélagið en ekki aðeins um það hvernig byggingar eru hannaðar. Benda samtökin á að ekkert sé fjallað um aðgengi fatlaðs fólks í stefnunni og að samráðsferli stjórnvalda hafi ekki verið hannað til að ná með góðum hætti utan um sjónarmið fatlaðs fólks. Mikilvægt er að hugsa slíkt samráð frá upphafi frekar en að kalla til ólík sjónarmið á seinni stigum. Þannig næst ekki einungis að uppfylla skuldbindingar gagnvart samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks heldur jafnframt að tryggja að stefna gagnist sem best öllum hópum samfélagsins.

Alþingi, 14. maí 2024.

Andrés Ingi Jónsson.