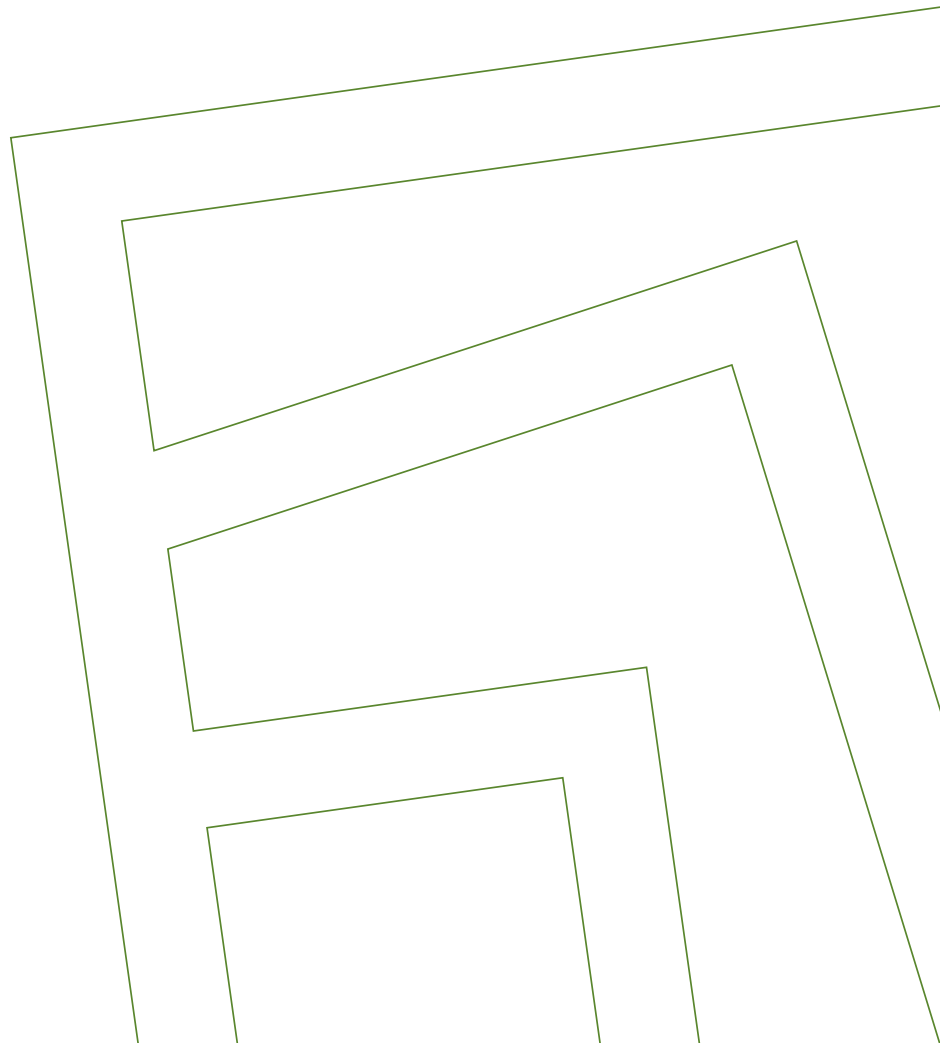


Landsskipulagsstefna 2015-2026

Lýsing

Febrúar 2014



1 Inngangur

Umhverfis- og auðlindaráðherra fól Skipulagsstofnun að hefja vinnu við Landsskipulagsstefnu 2015-2026 í lok október 2013. Hér er sett fram lýsing fyrir gerð hennar í samræmi við 11. grein skipulagslaga og 12. og 18. grein reglugerðar um landsskipulagsstefnu. Í lýsingunni er greint frá viðfangsefnum landsskipulagsstefnu og hvernig fyrirhugað er að standa að gerð hennar. Allir sem áhuga hafa eru hvattir til að kynna sér lýsinguna og koma á framfæri ábendingum og hugmyndum um nálgun og efnistöð á meðan á kynningu hennar stendur.

Landsskipulagsstefna er nú mótuð í annað sinn. Tillaga til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu var lögð fram í fyrsta sinn á Alþingi vorið 2013, en náði ekki afgreiðslu fyrir þinglok. Nýr umhverfis- og auðlindaráðherra ákvað að hefja á ný vinnu við gerð landsskipulagsstefnu haustið 2013.

Landsskipulagsstefna er nýtt stjórnæki á sviði skipulagsmála hér á landi og eru efnistöð hennar, framsetning og ferli því enn í virkri þróun. Því er þess að vænta að vinna við Landsskipulagsstefnu 2015-2026 muni fela í sér ýmis nýmæli, þótt þess verði gætt að byggja á því sem gert var í fyrsta landsskipulagsferlinu 2011-2013. Jafnframt verður horft til fyrirmýnda og reynslu af gerð sambærilegra stefnuskjala um skipulagsmál á landsvísu í öðrum löndum.

Hvað er landsskipulagsstefna?

Landsskipulagsstefna er unnin á grundvelli skipulagslaga. Umhverfis- og auðlindaráðherra ber að leggja fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu til 12 ára innan tveggja ára frá alþingiskosningum. Ráðherra felur Skipulagsstofnun gerð tillögu að landsskipulagsstefnu.

Í landsskipulagsstefnu er mörkuð stefna um skipulagsmál sem er ætlað að tryggja heildarhagsmuni við gerð skipulagsáætlana sveitarfélaga og stuðla að sjálfbærri þróun og skilvirkri áætlanagerð. Einnig á landsskipulagsstefna að stuðla að samræmingu í stefnumótun ríkis og sveitarfélaga um nýtingu lands.

Landsskipulagsstefna byggir á markmiðum skipulagslaga og áætlunum opinberra aðila, meðal annars stefnumótun stjórnvalda um sjálfbæra þróun, auk greiningar á stöðu og þróun skipulagsmála í landinu. Eftir því sem við á tekur landsskipulagsstefna einnig mið af svæðis- og aðalskipulagi sveitarfélaga.

Landsskipulagsstefna er stefnuskjal¹ sem er gert ráð fyrir að sé fyrst og fremst framfylgt í gegnum skipulagsáætlanir sveitarfélaga (svæðisskipulag, aðalskipulag og deiliskipulag). Hún getur einnig haft áhrif á áætlanir stjórnvalda í einstökum málaflokkum sem varða landnotkun. Þá getur hún einnig falið í sér áform um verkefni, svo sem leiðbeiningar- eða þróunarverkefni, til að hrinda tilteknum markmiðum stefnunnar í framkvæmd.

Sjá nánar um gerð landsskipulagsstefnu í 10. og 11. grein skipulagslaga og reglugerð um landsskipulagsstefnu.

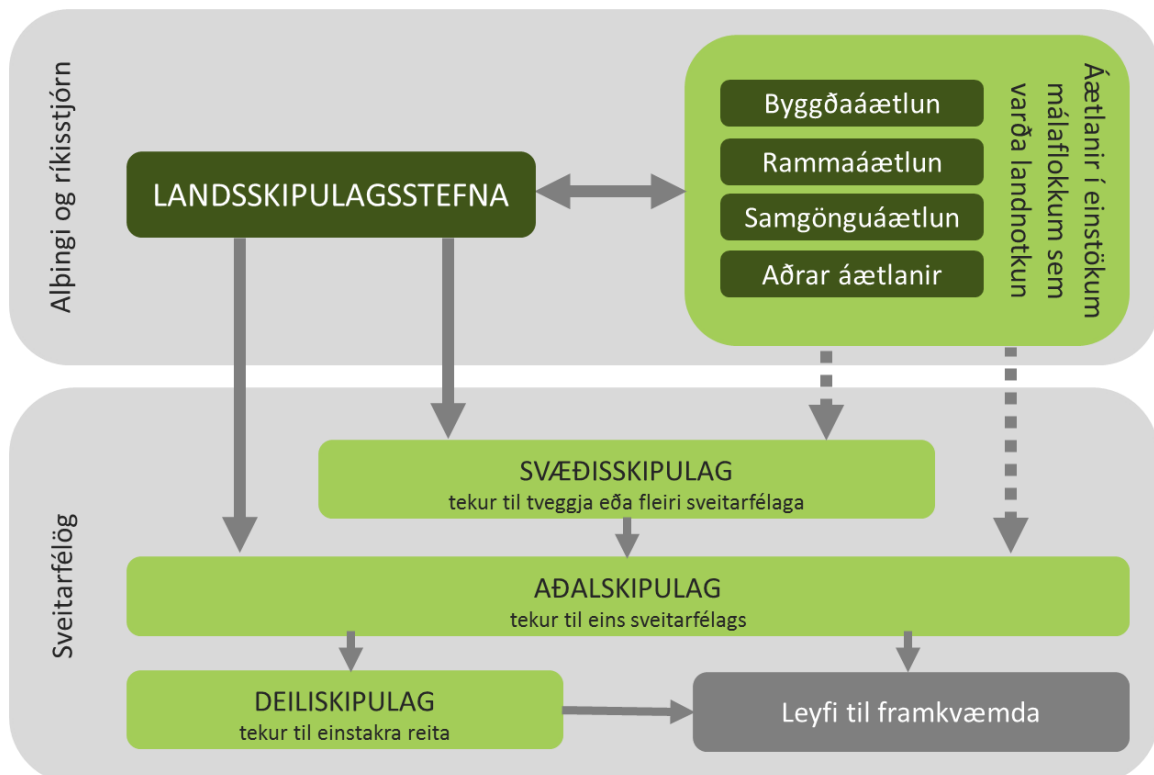
¹ Sjá bls. 8-9 í Handbók um opinbera stefnumótun og áætlanagerð (Stjórnarráð Íslands, 2013), <http://www.forsaetisraduneyti.is/media/utgefifefni/handbok-stefnumotun.pdf>

Hvað er lýsing?

Samkvæmt skipulagslögum skal Skipulagsstofnun taka saman lýsingu þegar vinna við landsskipulagsstefnu hefst. Þar er gerð grein fyrir hvernig fyrirhugað er að standa að vinnu við landsskipulagsstefnu. Það varðar til dæmis hvaða viðfangefni verður fjallað um, hvaða áherslur eru lagðar til grundvallar og hvernig fyrirhugað er að standa að greiningu forsendna og umhverfismati. Í henni er einnig greint frá hvernig kynningu og samráði við mótun stefnunnar verður háttað. Greining forsendna fyrir mótun landsskipulagsstefnu felst fyrst og fremst í greiningu á stöðu og þróun skipulagsmála í landinu og greiningu á fyrirbyggjandi áætlunum stjórnvalda sem varða ráðstöfun lands til nýtingar og verndar.

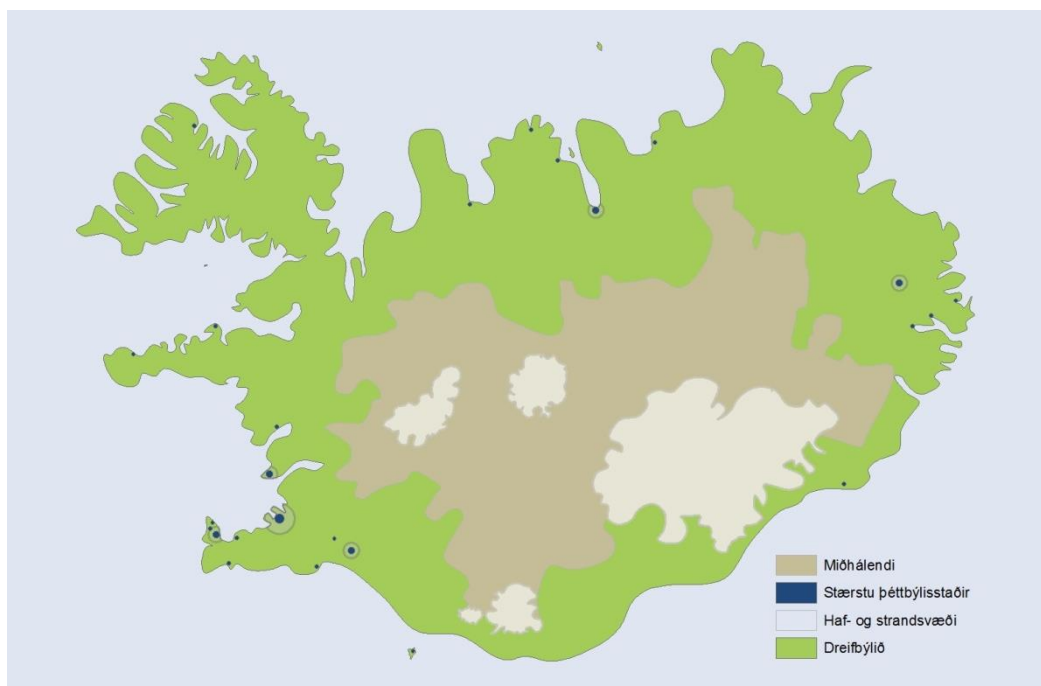
Með kynningu lýsingar gefst hagsmunaaðilum kostur á að kynna sér hvernig fyrirhugað er að standa að mótun landsskipulagsstefnu og koma á framfæri hugmyndum og ábendingum um aðferðir og efnistöð. Það getur til dæmis varðað eftirtalin atriði, en aðrar ábendingar og athugasemdir eru einnig vel þegnar:

- Viðfangsefni og áherslur landsskipulagsstefnu.
- Þætti sem skoða þarf varðandi stöðu og þróun skipulagsmála.
- Fyrirbyggjandi áætlanir stjórnvalda sem mikilvægt er að horfa til við mótun landsskipulagsstefnu.
- Hvernig æskilegt er að standa að umhverfismati landsskipulagsstefnu.
- Hvernig æskilegt er að standa að kynningu og samráði við mótun landsskipulagsstefnu.



2 Viðfangsefni og áherslur landsskipulagsstefnu

Umhverfis- og auðlindaráðherra ákveður hverju sinni, við upphaf vinnu við gerð landsskipulagsstefnu, um hvaða viðfangsefni skal fjallað og hvaða áherslur skal leggja til grundvallar við mótun landsskipulagsstefnu. Ráðherra kynnti Skipulagsstofnun með bréfi dags. 25. október 2013 að í Landsskipulagsstefnu 2015-2026 skuli fjallað um skipulag á miðhálandi Íslands, búsetumynstur og dreifingu byggðar, skipulag haf- og strandsvæða og landnotkun í dreifbýli. Þrjú fyrrnefndu viðfangsefni eru þau sömu og fjallað var um í fyrri tillögu² að landsskipulagsstefnu, en umfjöllun um landnotkun í dreifbýli er nýtt viðfangsefni. Um viðfangsefni og áherslur Landsskipulagsstefnu 2015-2026 segir eftirfarandi í bréfi ráðherra:



Skipulag á miðhálandi Íslands

Samkvæmt skipulagslögum skal landsskipulagsstefna ávallt marka stefnu um skipulagsmál á miðhálandi Íslands. Mikilvægt er að endurskoða fyrirbyggjandi stefnumörkun um skipulagsmál miðhálandisins m.a. með hliðsjón af reynslu af núgildandi svæðisskipulagi miðhálandisins sem staðfest var 1999, nýrri þekkingu á náttúruferi hálandisins, nýjum áskorunum og þeim áætlunum stjórnvalda sem samþykktar hafa verið síðan svæðisskipulagið var unnið og varða landnotkun á svæðinu. Mikilvægir þættir varðandi stefnumörkun um skipulagsmál á miðhálandinu eru orkunýting og orkuflutningar, samgöngur, ferðaþjónusta, vernd náttúru og menningarminjar sem og samspil þessara þátta. Standa þarf vörð um náttúru og landslag hálandisins vegna beins náttúruverndargildis þess en einnig vegna þess gildis sem það hefur sem undirstaða ferðaþjónustu og útivistar. Í tillögu að stefnu um skipulagsmál á miðhálandinu skal setja fram samræmda stefnu um landnotkun með tilliti til framangreindra þátta þar sem byggt er á fyrirbyggjandi áætlunum stjórnvalda sem varða landnotkun á miðhálandinu, svo sem náttúruverndaráætlun, ferðamálaáætlun, samgönguáætlun og

² Umhverfisráðherra fól Skipulagsstofnun að hefja vinnu við gerð fyrstu landsskipulagsstefnunnar í september 2011. Ráðherra lagði fram tillögu til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu 2013-2024 á Alþingi í febrúar 2013, en tillagan náði ekki afgreiðslu fyrir þinglok.

verndar- og orkunýtingaráætlun. Við gerð tillögunnar skal einnig hugað að frekari vernd landslags, landslagsheilda, víðerna og jarðvegs, meðal annars með hliðsjón af evrópska landslagssamningum og þeim áskorunum sem felast í auknum straumi ferðamanna til landsins. Þá skal sérstaklega fjalla um og setja fram tillögu að stefnu um samgöngumál og vegakerfi á miðhálandinu.

Búsetumynstur og dreifing byggðar

Eitt af stærstu viðfangsefnum skipulags landnotkunar er ákvörðun um þróun þéttbýlis og fyrirkomulag byggðar. Byggðamynstur og dreifing byggðar mótar ramma um daglegt líf fólks og getur haft veigamikil áhrif á sjálfbærni þegar til langs tíma er litið. Í tillögu að landsskipulagsstefnu verði sett fram almenn stefna til leiðbeiningar fyrir skipulagsgerð sveitarfélaga um þá þætti byggðamynsturs, svo sem þéttleika byggðar, dreifingu búsetu, tegund landnotkunar, samgöngur, skipulag verslunar- og þjónustu og önnur atriði sem stuðla geta að aukinni sjálfbærni byggðar, þ.e. samþættingu umhverfis og félagslegra og efnahagslegra þátta í hinu byggða umhverfi.

Skipulag haf- og strandsvæða

Hafsvæðin við Ísland búa yfir mikilvægum auðlindum sem viðhalda þarf á grundvelli heilbrigðis, líffræðilegs fjölbreytileika og sjálfbærni hafsins. Vaxandi eftirspurn er eftir fjölbreyttari nýtingu á haf- og strandsvæðum þar sem ólíkir hagsmunir geta stangast á. Þetta á meðal annars við á strandsvæðum þar sem hentug skilyrði eru fyrir atvinnustarfsemi eins og fiskeldi. 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.

Skipulag landnotkunar í dreifbýli

Í skipulagsáætlunum sveitarfélaga er mörkuð stefna um nýtingu lands, jafnt í þéttbýli og dreifbýli. Til grundvallar skipulagsgerð sveitarfélag skal leggja sjónarmið um sjálfbæra þróun, samanber markmið skipulagslaga. Á undanförnum áratugum hafa orðið talsverðar breytingar á landnotkun í dreifbýli, samhliða breytingum í landbúnaði. Aukin áhersla er á skógrækt og akuryrkju, m.a. samhliða aukinni þekkingu og hlýnandi veðurfari. Þessu til viðbótar hefur uppbygging ferðaþjónustu í dreifbýli aukist, auk almennt aukinnar útivistar. Þessar breytingar á landnotkun hafa í för með sér nýtt og aukið álag á náttúruna og vistkerfi landsins. Það eru því ýmiskonar áskoranir sem blasa við á komandi árum varðandi skipulag landnotkunar í dreifbýli svo sem í landbúnaði, náttúruvernd, landgræðslu, skógrækt og ferðamennsku. Í landsskipulagsstefnu verði greind sú þróun sem orðið hefur á undanförunum árum varðandi notkun lands í dreifbýli og þau áform um nýtingu sem fyrir liggja á ætlunum stjórnvalda, bæði á landsvísu og á sveitarstjórnarstigi og fyrir mismunandi geira. Landsskipulagsstefna setji fram leiðarljós um landnotkun í dreifbýli til leiðbeiningar fyrir skipulagsgerð sveitarfélaga og geri jafnframt eftir atvikum tillögur um frekari aðgerðir stjórnvalda til að stuðla að sjálfbærri landnýtingu í dreifbýli. Miðað er að því að fylgja landsskipulagsstefnu eftir með ítarlegri greiningu og stefnumótun um ráðstöfun lands í dreifbýli til mismunandi nota með sjálfbæra þróun að leiðarljósi.

Hefur þú ábendingar um atriði sem mikilvægt er að hafa í huga við útfærslu landsskipulagsstefnu á grundvelli þeirra viðfangsefna og áherslna sem ráðherra hefur sett?

3 Forsendur og umhverfismat

Helstu forsendur sem gengið er út frá við mótun landsskipulagsstefnu eru annarsvegar **greining á stöðu og þróun skipulagsmála** í landinu og hinsvegar **greining á fyrirliggjandi áætlunum stjórnvalda** sem varða ráðstöfun lands til nýtingar og verndar. Jafnframt er tillaga að landsskipulagsstefnu byggð á **umhverfismati**.

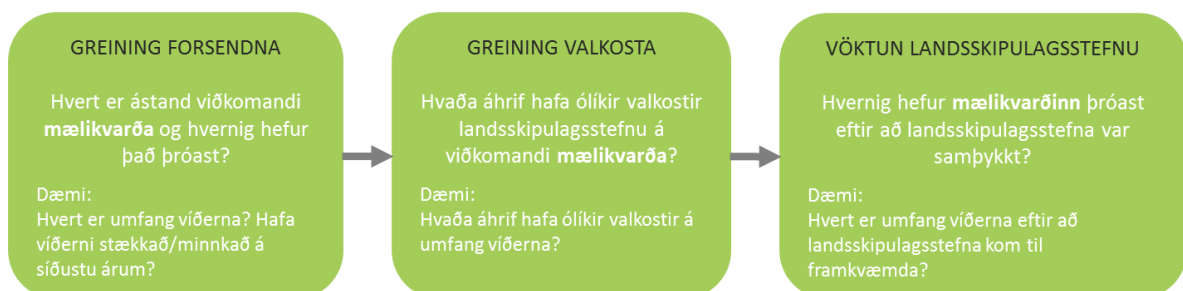
Málaflokkar, mælikvarðar og umhverfisviðmið

Við gerð landsskipulagsstefnu verður unnið með þau viðfangsefni og áherslur sem ráðherra hefur ákveðið (samanber kafla 2). Kappkostað verður að setja fram heildstæða sýn fyrir landið allt, til leiðbeiningar fyrir skipulagsgerð sveitarfélaga. Til að gefa landsskipulagsstefnu heildstætt yfirbragð og inntak, þvert á framangreind viðfangsefni, er fyrirhugað að vinna að stefnunni út frá fjórum **málaflokkum**. 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. Málaflokkarnir eru:

- Byggð og samfélag
- Umhverfi og náttúra
- Atvinna og orka
- Samgöngur og fjarskipti

Undir hverjum þessara málaflokka verða skilgreindir nokkrir lykil **mælikvarðar** (sjá töflu á bls. 8) sem notaðir verða við greiningu forsendna, valkostagreiningu og umhverfismat. Gert er ráð fyrir að mælikvarðana megi einnig nýta síðar við mat á árangri landsskipulagsstefnu þegar hún hefur verið samþykkt og er komin til framkvæmda. Með þessu er leitast við að skapa samfellu í stefnumótuninni, frá greiningu á grunnástandi einstakra þátta, til eftirfylgni og endurmats stefnunnar. Markmiðið er að styrkja ferlið í heild og auka gegnsæi vinnunnar.

Auk mælikvarða verða sett fram **umhverfisviðmið** (sjá töflu bls. 8) undir hverjum málaflokki sem lögð verða til grundvallar við umhverfismat landsskipulagsstefnu.



Staða og þróun skipulagsmála

Teknar verða saman upplýsingar um stöðu og þróun skipulagsmála í landinu. Um er að ræða yfirlit í máli, myndum og tölum yfir stöðu og raunþróun á landinu í heild eða í einstökum landshlutum, svo sem um íbúáþróun, húsbyggingar, landnotkun og umferð. Einnig verður gefið yfirlit um áætlaða þróun og uppbyggingu eins og hún birtist til dæmis í mannfjöldaspá Hagstofu Íslands og í skipulagsáætlunum sveitarfélaga.

Leitast verður við að lýsa þróun skipulagsmála ýmist með heildstæðu yfirliti yfir þróun á landsvísu eða með einstökum dæmum og eftir föngum reynt að gefa aðgengilegt yfirlit með kortum og öðru myndefni. Einnig verður höfð hliðsjón af skýrslu sem unnin var um stöðu og þróun skipulagsmála við gerð fyrri landsskipulagsstefnu árið 2012.

Fyrirliggjandi áætlanir sem varða landnotkun

Tekið verður saman yfirlit um helstu áætlanir stjórnvalda sem hafa áhrif á landnotkun og greind helstu áhrif þeirra á landsskipulagsstefnu og skipulagsgerð sveitarfélaga. Það varðar áætlanir stjórnvalda um sjálfbæra þróun, loftslagsmál, byggðamál, ferðaþjónustu, landbúnað, náttúruvernd, orkumál og samgöngur, svo eitthvað sé nefnt. Í töflum á næstu opnu og aftast í þessu skjali eru taldar helstu áætlanir sem lagðar verða til grundvallar þessari greiningu. Auk þess verður litið til stefnu sem lesa má úr öðrum skjölum, eftir því sem talið er eiga við, svo sem úr lögum, reglugerðum og skýrslum stofnana og ráðherraskipaðra nefnda. Einnig verður höfð hliðsjón af skýrslu sem unnin var um fyrirliggjandi áætlanir stjórnvalda við gerð fyrri landsskipulagsstefnu árið 2012.

Umhverfismat

Umhverfismat verður samþætt og tvinnuð inn í vinnu við landsskipulagsstefnu í gegnum allt ferlið við móttöku hennar, með það að markmiði að hún stuðli að sjálfbærri þróun og hafi sem minnst neikvæð umhverfisáhrif.

Þungamiðja umhverfismatsvinnunnar verður á vormánuðum 2014 þegar unnið verður að greiningu helstu valkosta sem koma til álita í Landsskipulagsstefnu 2015-2026. Stór hluti valkostagreiningarinnar mun felast í umhverfismati þeirra valkosta sem koma til skoðunar. Á grundvelli niðurstaðna þess umhverfismats verður endanleg tillaga að landsskipulagsstefnu síðan útfærð. Faghópar Skipulagsstofnunar munu annast umhverfismatið (sjá kafla 4).

Á næstu opnu eru birt þau umhverfisvið sem lögð verða til grundvallar umhverfismati landsskipulagsstefnu. Gert er ráð fyrir að nota fjórar vægiseinkunnir við matið: Jákvæð áhrif, óveruleg áhrif, neikvæð áhrif og óviss áhrif. Að öðru leyti vísast til laga um umhverfismat áætlana.

Hefur þú ábendingu um

- þætti sem skoða þarf varðandi stöðu og þróun skipulagsmála?
- aðrar áætlanir sem ætti að leggja til grundvallar landsskipulagsstefnu 2015-2026
- hvernig standa eigi að umhverfismati landsskipulagsstefnu

Málaflokkar, áætlanir, mælikvarðar og umhverfisviðmið til grundvallar í landsskipulagsvinnunni

Málaflokkar	Helstu áætlanir
Byggð og samfélag	<p>Aðgerðaáætlun í loftslagsmálum</p> <p>Byggðaáætlun</p> <p>Framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks</p> <p>Heilsustefna</p> <p>Ísland 2020 - Sókn fyrir atvinnulíf og samfélag</p> <p>Menningarstefna í mannvirkjagerð: Stefna íslenskra stjórnvalda í byggingarlist</p> <p>Stefnumörkun í loftslagsmálum</p> <p>Stefnumótun mennta og menningarmálaráðuneytis í íþróttamálum</p> <p>Velferð til framtíðar: Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi - Áherslur 2010-2013</p>
Umhverfi og náttúra	<p>Aðgerðaáætlun í loftslagsmálum</p> <p>Áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða</p> <p>Hafið - stefnumótun íslenskra stjórnvalda</p> <p>Landgræðsluáætlun</p> <p>Landsáætlun um meðhöndlun úrgangs</p> <p>Líffræðileg fjölbreytni: Stefnumörkun Íslands um framkvæmd Samningsins um líffræðilega fjölbreytni</p> <p>Náttúruminjaskrá</p> <p>Náttúruverndaráætlun</p> <p>Stefnumörkun í loftslagsmálum</p> <p>Velferð til framtíðar: Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi - Áherslur 2010-2013</p> <p>Yfirlitsskrá yfir fyrirhugaðar tilnefningar Íslands á heimsminjaskrá UNESCO</p>
Atvinna og orka	<p>Áætlun um eflingu græna hagkerfisins</p> <p>Áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða</p> <p>Byggðaáætlun</p> <p>Ferðamálaáætlun</p> <p>Hafið - stefnumótun íslenskra stjórnvalda</p> <p>Ísland 2020 - Sókn fyrir atvinnulíf og samfélag</p> <p>Kerfisáætlun</p> <p>Netríkið Ísland, stefna um upplýsingasamfélagið 2008-2012</p> <p>Velferð til framtíðar: Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi - Áherslur 2010-2013</p>
Samgöngur og fjarskipti	<p>Aðgerðaáætlun í loftslagsmálum</p> <p>Byggðaáætlun</p> <p>Fjarskiptaáætlun</p> <p>Netríkið Ísland, stefna um upplýsingasamfélagið 2008-2012</p> <p>Samgönguáætlun</p> <p>Stefnumörkun í loftslagsmálum</p> <p>Velferð til framtíðar: Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi - Áherslur 2010-2013</p>

Mælikvarðar

Byggðamynstur (þéttleiki, blöndun og gatnanet)
Flokkun lands/landnotkunar
Íbúáþróun og samsetning íbúafjöldans
Íbúðar- og atvinnuhúsnaði og frístundahús
Lýðheilsa
Náttúruvá og öryggi
Skálar og önnur mannvirki á miðhálandinu
Vinnusóknarsvæði/uppland þjónustukjarna
Þéttbýlisstaðir

Jarðvegsrof og landgræðslusvæði
Loft- og hljóðmengun
Loftslagsbreytingar (svo sem hörfun jökla eða breytingar á strandlínu)
Menningarminjar
Náttúrulegir skógar
Úrgangur, meðhöndlun úrgangs og frárennsli frá þéttbýlisstöðum
Útstreymi gróðurhúsalofttegunda
Vatnsgæði
Verndarsvæði
Víðerni
Votlendi

Atvinnugreinar, atvinnuþátttaka og ársverk
Fiskeldi
Fjöldi ferðamanna og gistinátta
Hafnir (flutninga, iðnaðar, skemmtiferðaskipa) og stóriðnaðarsvæði
Landnotkun til landbúnaðar og framleiðsla eftir búgreinum
Orkuframleiðsla og orkuflutningskerfi

Almenningssamgöngur
Bílaeign
Ferðamátar
Fjarskiptanet
Grunnkerfi samgangna
Reiðleiðir, hjólaleiðir
Umferð
Vöruflutningar

Umhverfisviðmið

Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að góðum búsetuskilyrðum og samkeppnishæfni byggða og bæja
Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að öruggri, aðgengilegri og vandaðri byggð í góðum tengslum við umhverfi og náttúru sem styður lífsgæði og heilbrigðan og sjálfbæran lífsstíl
Að skipulag byggðar og landnotkunar feli í sér sveigjanleika og þanþol gagnvart umhverfisbreytingum og breyttum þörfum samfélagsins
Byggt m.a. á: Byggðaáætlun, Ísland 2020, Nordic Built Charter og skipulagslögum

Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að vernd náttúru- og menningarminja, sem meðal annars felast í líffræðilegum fjölbreytileika, fjölbreytni jarðmyndana, víðernum, landslagi og minjum um sögu og búsetu
Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að endurheimt votlendis og annarra mikilvægra vistkerfa
Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að heilsusamlegu umhverfi, svo sem heilnæmu andrúmslofti og ferskvatni, hreinu hafi, minni úrgangi og umhverfi án hættulegra efna
Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að góðum tækifærum til útivistar og tryggi rétt almennings að frjálsum aðgengi um náttúru landsins
Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að minni losun gróðurhúsalofttegunda
Byggt m.a. á: Lögum um menningarminjar, náttúruverndarlögum, skipulagslögum, landsáætlun um meðhöndlun úrgangs og Velferð til framtíðar

Að skipulag byggðar og landnotkunar skapi aðstæður fyrir grænt hagkerfi og fjölbreytt og samkeppnishæft atvinnulíf
Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að því að viðhalda og efla sérstöðu Íslands sem áfangastaðar ferðamanna
Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að því að nýting náttúruauðlinda fari fram með sjálfbærum hætti
Byggt m.a. á: Áætlun um eflingu græna hagkerfisins, ferðamálaáætlun, skipulagslögum og Velferð til framtíðar

Að skipulag byggðar og landnotkunar styðji við sjálfbærar samgöngur og fjölbreytta ferðamáta
Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að því að byggðir og bæir séu tengd með traustum samskiptum (samgöngum og fjarskiptum)
Byggt m.a. á: Fjarskiptaáætlun, samgönguáætlun, skipulagslögum og Velferð til framtíðar

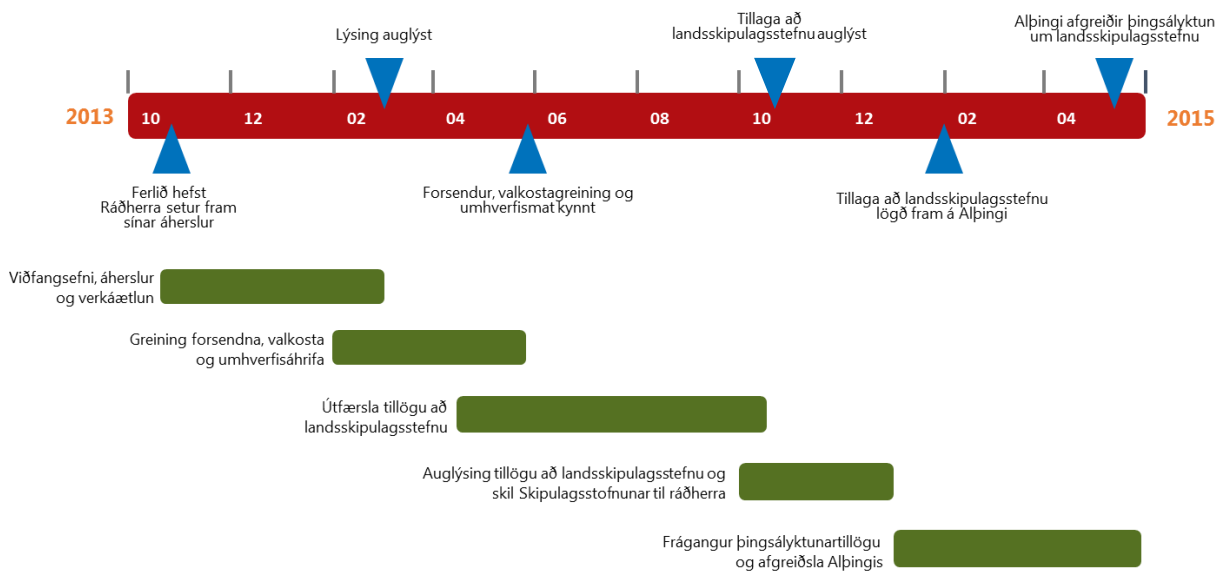
Mælikvarðar og umhverfisviðmið eru áfram í þróun við mótun landsskipulagstillögunnar og kunna því að taka einhverjum breytingum frá því sem hér er kynnt.

4 Mótun landskipulagsstefnu

Í þessum kafla er gerð grein fyrir hvernig fyrirhugað er að standa að mótun Landsskipulagsstefnu 2015-2026. Í því felst að skýra út hvernig **ferlið** er lagt upp, allt frá kynningu þeirrar lýsingar sem kynnt er hér, til þess að samþykkt landsskipulagsstefna liggur fyrir. Einnig er í þessum kafla skýrt út hvaða **aðilar** koma helst að verkinu og hver hlutverk þeirra eru í ferlinu. Öll umgjörð vinnunnar miðar að því að vinna við mótun landsskipulagsstefnu sé opin og aðgengileg og að reglulega sé leitað eftir ábendingum og hugmyndum almennings og hagsmunaaðila.

Ferlið

Samkvæmt skipulagslögum skal umhverfis- og auðlindaráðherra leggja fram tillögu til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu til 12 ára innan tveggja ára frá alþingiskosningum. Áætlað er að tillaga til þingsályktunar um Landsskipulagsstefnu 2015-2026 verði lögð fram á Alþingi í byrjun árs 2015. Reglugerð um landsskipulagsstefnu kveður á um helstu áfanga við mótun landsskipulagsstefnu og hvernig staðið skuli að kynningu og samráði, en hverju sinni er ferlið nánar útfært.



Viðfangsefni, áherslur og verkáætlun: Umhverfis- og auðlindaráðherra fól Skipulagsstofnun í október 2013 að hefja vinnu við landsskipulagsstefnu og kynnti hvaða viðfangsefni skuli fjallað um í henni og hvaða áherslur skuli lagðar til grundvallar. Ráðherra skipaði jafnframt ráðgjafarnefnd í janúar 2014 sem er ætlað að vera Skipulagsstofnun og ráðherra til ráðgjafar við mótun landsskipulagsstefnu. Skipulagsstofnun hefur tekið saman lýsingu á verkefninu að höfðu samráði við ráðgjafarnefnd þar sem gerð er grein fyrir verkáætlun og hvernig fyrirhugað er að standa að mótun landsskipulagsstefnunnar, þar með talið umhverfismati hennar. Lýsingin er auglýst í febrúar 2014 og samráðsvettvangi og öðrum þeim sem áhuga hafa gefinn kostur á að koma á framfæri ábendingum og hugmyndum.

Jafnframt hefur umhverfis- og auðlindaráðherra sett á stofn sérstakan starfshóp um skipulag landnotkunar í dreifbýli sem er ætlað að vera Skipulagsstofnun til aðstoðar við mótun landsskipulagsstefnu.

Greining forsendna, valkosta og umhverfisáhrifa: Fyrsti áfangi í vinnu við mótun landsskipulagsstefnu felst í greiningu helstu forsendna. Það felst fyrst og fremst í greiningu á stöðu og þróun skipulagsmála í landinu og greiningu á fyrirbyggjandi áætlunum stjórnvalda sem varða ráðstöfun lands til nýtingar eða verndar. Þegar niðurstaða þeirrar vinnu liggur fyrir er fyrirhugað að stilla upp helstu mögulegum valkostum fyrir landsskipulagsstefnu með aðferðum sviðsmyndagreiningar og leggja mat á umhverfisáhrif þeirra (sjá mynd bls. 5). Í sviðsmyndagreiningunni felst að greind er möguleg þróun í skipulagsmálum til framtíðar með því að draga upp sviðsmyndir fyrir Ísland sem endurspeglar mismunandi samfélagsþróun.

Vinna við forsendugreiningu fer fram á Skipulagsstofnun, en auk þess munu sérstakir faghópar aðstoða Skipulagsstofnun við valkostagreiningu og umhverfismat. Afrakstur þessarar vinnu verður settur fram í tveimur skýrslum sem fyrirhugað er að kynna opinberlega fyrir samráðsvettvangi í maí/júní 2014.

Útfærsla tillögu að landsskipulagsstefnu: Skipulagsstofnun útfærir tillögu að landsskipulagsstefnu á grundvelli forsenduskýrslu og valkostagreiningar í samráði við ráðgjafarnefnd. Leitast verður við að setja tillöguna fram á myndrænan hátt, eftir því sem við á, svo sem með þemakortum eða skýringarmyndum. Lögð verður áhersla á að þeir mælikvarðar sem skilgreindir eru í ferlinu (sjá kafla 3) gefi skýra mynd af því hvernig miðar að ná markmiðum landsskipulagsstefnu.

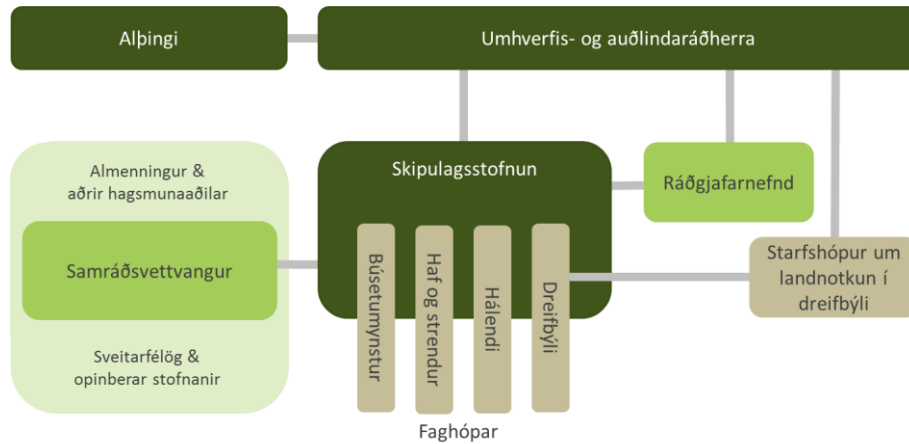
Auglýsing tillögu að landsskipulagsstefnu og skil Skipulagsstofnunar til ráðherra: Stefnt er að því að tillaga Skipulagsstofnunar að landsskipulagsstefnu liggja fyrir í október 2014. Þá verður hún auglýst opinberlega og jafnframt kynnt sérstaklega fyrir samráðsvettvangi. Að loknum kynningartíma fer stofnunin yfir þær athugasemdir sem borist hafa, tekur saman greinargerð með viðbrögðum við þeim og gerir eftir atvikum breytingar á tillögu að landsskipulagsstefnu áður en henni er skilað til umhverfis- og auðlindaráðherra.

Frágangur þingsályktunartillögu og afgreiðsla Alþingis: Umhverfis- og auðlindaráðherra tekur við tillögu Skipulagsstofnunar og gengur frá tillögu til þingsályktunar og leggur fram á Alþingi. Landsskipulagsstefna tekur gildi þegar hún hefur verið samþykkt sem þingsályktun á Alþingi. Stefnt er að því að tillagan verði lögð fram á vorþingi 2015.

Helstu ábyrgðar- og samráðsaðilar við gerð landsskipulagsstefnu

Landsskipulagsstefna 2015-2026 verður mótuð í virku samráði við hagsmunaaðila svo sem sveitarfélög og samtök þeirra, opinberar stofnanir og félagasamtök auk þess sem almenningi gefst tækifæri til þess að koma að mótun stefnunnar á mismunandi stigum.

Helstu aðilar sem hafa formlegt hlutverk við mótun og afgreiðslu landsskipulagsstefnu eru þessir:



Umhverfis- og auðlindaráðherra

Umhverfis- og auðlindaráðherra fer með yfirstjórn skipulagsmála samkvæmt skipulagslögum og skal leggja fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu. Hann ákveður hvaða viðfangsefni og áherslur skuli fjalla um í landsskipulagsstefnu hverju sinni, en ávallt skal þó sett fram stefna um skipulagsmál miðhálandisins.

Skipulagsstofnun

Skipulagsstofnun er umhverfis- og auðlindaráðherra til aðstoðar við yfirstjórn skipulagsmála samkvæmt skipulagslögum. Þegar ráðherra hefur ákveðið að hefja gerð landsskipulagsstefnu felur hann Skipulagsstofnun að vinna tillögu að landsskipulagsstefnu.

Ráðgjafarnefnd

Samkvæmt skipulagslögum og reglugerð um landsskipulagsstefnu skal umhverfis- og auðlindaráðherra skipa sérstaka ráðgjafarnefnd sem á að vera Skipulagsstofnun og ráðherra til ráðgjafar og samráðs við undirbúning og gerð landsskipulagsstefnu. Ráðgjafarnefndin var skipuð í janúar 2014, en mælt er fyrir um hverjir skuli eiga fulltrúa í nefndinni í 3. grein reglugerðar um landsskipulagsstefnu. Ráðgjafarnefndin fundar reglulega á meðan á vinnslu landsskipulagsstefnunnar stendur. Meginverkefni hennar felast í umræðum og umsögnum um helstu skref í ferlinu og þær skýrslur og tillögur sem Skipulagsstofnun vinnur að á hverjum tíma.

Í ráðgjafarnefnd landsskipulagsstefnu 2015-2026 sitja:

- Sigríður Auður Arnardóttir, formaður, skipuð án tilnefningar
- Finnur Kristinsson, skipaður án tilnefningar
- Héðinn Unnsteinsson, tilnefndur af forsætisráðuneyti
- Helga Barðadóttir, tilnefnd af iðnaðar- og viðskiptaráðherra
- Ásta Þorleifsdóttir, tilnefnd af innanríkisráðherra
- Sigríður Kristjánsdóttir, tilnefnd af sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra
- Valtýr Valtýsson, tilnefndur af Sambandi íslenskra sveitarfélaga
- Albertína F. Elíasdóttir, áheyrnarfulltrúi, tilnefnd af Sambandi íslenskra sveitarfélaga

Samráðsvettvangur

Í samræmi við reglugerð um landsskipulagsstefnu hefur Skipulagsstofnun stofnað samráðsvettvang þar sem leitað verður eftir ábendingum og tillögum við mótun landsskipulagsstefnu. Verður það gert meðal annars með kynningar- og samráðsfundum, kynningu gagna með tölvupósti á aðila samráðsvettvangsins og með miðlun upplýsinga á vefsíðu verkefnisins, landsskipulag.is.

Í upphafi árs 2014 sendi Skipulagsstofnun erindi á fjölmarga aðila, sveitarfélög, opinberar stofnanir, félagasamtök, ráðgjafastofur og framkvæmdaraðila og vakti athygli á stofnun samráðsvettvangsins og möguleika á að skrá sig til þátttöku. Í byrjun febrúar var stofnun samráðsvettvangs jafnframt auglýst opinberlega og óskað eftir að þeir sem áhuga hafa óski eftir skráningu á samráðsvettvanginn. Listi yfir þátttakendur á samráðsvettvangi verður birtur á vefsíðu verkefnisins, landsskipulag.is.

Fyrstu kynningar- og samráðsfundir með samráðsvettvangi verða haldnir við kynningu lýsingar í febrúar/mars 2014. Auk þess að kynna lýsingu verður þar leitað eftir hugmyndum þátttakenda um áherslur landsskipulagsstefnu og hvaða valkosti er tilefni til að skoða í ferlinu.

Starfshópur um landnotkun í dreifbýli

Í tengslum við nýtt viðfangsefni landsskipulagsstefnu um skipulag landnotkunar í dreifbýli ákvað umhverfis- og auðlindaráðherra að skipa starfshóp sem ætlað er að starfa samhliða vinnu við gerð landsskipulagsstefnu. Starfshópnum er meðal annars ætlað að afla yfirlits yfir fyrirliggjandi upplýsingar um landkosti á Íslandi, áform stjórnvalda á því sviði og þróun landnotkunar í dreifbýli síðustu ár. Í starfshópnum eiga sæti fulltrúar frá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Skipulagsstofnun. Starfshópurinn mun skila áfangaskýrslu í mars 2014 og starfa áfram á meðan vinna við landsskipulagsstefnu stendur yfir.

Faghópar Skipulagsstofnunar

Til að styrkja starf Skipulagsstofnunar við mótun landsskipulagsstefnu hafa verið settir á stofn fjórir faghópar. Verkefni þeirra er að greina valkosti og umhverfisáhrif með aðferðum sviðsmyndagreiningar. Hver faghópur mun vinna með eitt af þeim fjórum viðfangsefnum sem ráðherra hefur ákveðið að landsskipulagsstefna skuli að þessu sinni fjalla um, það er miðhálandið, búsetumynstur, haf- og strandsvæði og dreifbýlið. Í hverjum faghópi eiga sæti 7-8 sérfræðingar, annarsvegar frá Skipulagsstofnun og hinsvegar aðrir sérfræðingar sem leitað hefur verið til vegna þekkingar þeirra og reynslu. Markmiðið er að hver faghópur hafi á að skipa almennri og víðtækri þekkingu á viðfangsefni faghópsins, sem gefi góðan grundvöll til greiningar valkosta og umhverfismats. Með hverjum faghópi starfar jafnframt ráðgjafi sem sinnir verkefnisstjórn. Fyrsta skref í vinnu faghópa fólst í náms- og vinnusmiðju um sviðsmyndagreiningu og umhverfismat 22. og 23. janúar 2014 undir stjórn Ríki Therivel. Starf faghópa mun að öðru leyti fyrst og fremst fara fram á tímabilinu mars til maí 2014. Afrakstur faghópanna verður beint innlegg í skýrslu um valkosti og umhverfismat sem áformað er að kynna fyrir samráðsvettvangi í maí/júní 2014.

www.landsskipulag.is

Á sérstökum vef Skipulagsstofnunar, www.landsskipulag.is, eru birtar fréttir um framgang vinnunnar og ýmis skjöl eftir því sem þau verða til. Meðal skjala sem birt verða eru lýsing, forsenduskýrslur og tillaga að landsskipulagsstefnu. Á síðunni verður einnig að finna samantektir af fundum á samráðsvettvangi og annarra ábendinga og athugasemda sem berast í ferlinu.

Hefur þú ábendingar um hvernig standa ætti að kynningu og samráði við mótun landsskipulagsstefnu?

Áætlun um kynningu og samráð við gerð landsskipulagsstefnu

Helstu útgáfur/áfangar	Viðfangsefni	Aðilar
Lýsing		Skipulagsstofnun vinnur lýsingu í samráði við ráðgjafarnefnd
Kynning lýsingar og frestur til að gera athugasemdir.	Kynning á viðfangsefnum og áherslum landsskipulagsstefnu og áformum um mótun landsskipulagstillögu og samráð í ferlinu.	Skipulagsstofnun kynnir samráðsvettvangi og almenningi.
Úrvinnsla athugasemda.	Skipulagsstofnun fer yfir framkomnar ábendingar og athugasemdir og tekur saman samantekt um hvernig unnið verður úr þeim.	
Forsenduskýrsla og skýrsla um valkostagreiningu og umhverfismat		Skipulagsstofnun vinnur með aðstoð faghópa og ráðgjafa og í samráði við ráðgjafarnefnd.
Kynning á forsenduskýrslu og valkosta/umhverfismatsskýrslu.	Greining á stöðu og þróun skipulagsmála og áætlunum stjórnvalda er varða landnotkun. Greining á valkostum sem til greina koma í landsskipulagsstefnu og umhverfismat þeirra.	Skipulagsstofnun kynnir samráðsvettvangi og almenningi.
Úrvinnsla athugasemda.	Skipulagsstofnun fer yfir framkomnar ábendingar og athugasemdir og tekur saman samantekt um hvernig unnið verður úr þeim við útfærslu landsskipulagsstefnu.	
Tillaga að Landsskipulagsstefnu 2015-2026		Skipulagsstofnun vinnur í samráði við ráðgjafarnefnd.
Kynning tillögu og frestur til að gera athugasemdir.	Tillaga að landsskipulagsstefnu.	Skipulagsstofnun kynnir samráðsvettvangi, sveitarfélögum, opinberum stofnunum, félagasamtökum og almenningi.
Úrvinnsla athugasemda.	Skipulagsstofnun fer yfir framkomnar ábendingar og athugasemdir og tekur saman samantekt um hvernig unnið verður úr þeim við endanlega útfærslu landsskipulagsstefnu.	
Tillaga Skipulagsstofnunar að Landsskipulagsstefnu 2015-2026 til ráðherra.		

Vettvangur

Tími

Lýsing kynnt með tölvupósti á samráðsvettvang og auglýst í blöðum.
Lýsing kynnt og rædd á kynningar- og samráðsfundum. Þar verður meðal annars leitað eftir hugmyndum og ábendingum um áherslur landsskipulagsstefnu.
Lýsing kynnt og birt á vefsíðu og Facebook-síðu Skipulagsstofnunar og www.landsskipulag.is.
Samantekt Skipulagsstofnunar er kynnt og birt á vefsíðu og Facebook-síðu Skipulagsstofnunar og www.landsskipulag.is. Einnig kynnt samráðsvettvangi með tölvupósti og send þeim sem gerðu athugasemdir.

3 vikur í febrúar/mars 2014

Mars 2014

Skýrslur kynntar með tölvupósti á samráðsvettvang.
Skýrslur kynntar og ræddar á kynningar- og samráðsfundum.
Skýrslur kynntar og birtar á vefsíðu og Facebook-síðu Skipulagsstofnunar og www.landsskipulag.is.

Mai/júní 2014

Samantekt Skipulagsstofnunar er kynnt og birt á vefsíðu og Facebook-síðu Skipulagsstofnunar og www.landsskipulag.is. Einnig kynnt samráðsvettvangi með tölvupósti og send þeim sem gerðu athugasemdir.

Júní 2014

Tillaga kynnt með tölvupósti á samráðsvettvang og auglýst í blöðum.
Jafnframt kynnt á kynningarfundum.
Tillaga kynnt og birt á vefsíðu og Facebook-síðu Skipulagsstofnunar og www.landsskipulag.is.

8 vikur í
október/nóvember
2014

Samantekt Skipulagsstofnunar er kynnt og birt á vefsíðu og Facebook-síðu Skipulagsstofnunar og www.landsskipulag.is. Einnig kynnt samráðsvettvangi með tölvupósti og send þeim sem gerðu athugasemdir.

Desember 2014

Kynnt og birt á vefsíðu og Facebook-síðu Skipulagsstofnunar og www.landsskipulag.is. Einnig kynnt samráðsvettvangi með tölvupósti.

Desember 2014

Áætlanir stjórnvalda sem lagðar verða til grundvallar í landsskipulagsvinnunni

Áætlanir	Samþykkt	Áætlunartímabil
Umhverfis- og auðlindaráðuneyti		
Aðgerðaáætlun í loftslagsmálum	Ríkisstjórn, 2010	2010-2020
Áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða	Alþingi, 2013	Ótímabundin
Landgræðsluáætlun	Alþingi, 2002	2003-2014
Landsáætlun um meðhöndlun úrgangs	Umhverfis- og auðlindaráðherra, 2013	2013-2024
Líffræðileg fjölbreytni: Stefnumörkun Íslands um framkvæmd Samningsins um líffræðilega fjölbreytni	Ríkisstjórn, 2008	Ótímabundin
Náttúruminjaskrá	Umhverfisráðherra, 1999	Ótímabundin
Náttúruverndaráætlun	Alþingi, 2010	2009-2013
Stefnumörkun í loftslagsmálum	Ríkisstjórn, 2007	2007-2050
Velferð til framtíðar: Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi - Áherslur 2010-2013	Umhverfis- og auðlindaráðherra, 2010	2010-2013
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti		
Byggðaáætlun	Alþingi, 2011	2010-2013
Ferðamálaáætlun	Alþingi, 2011	2011-2020
Hafið - stefnumótun íslenskra stjórnvalda	Ríkisstjórn, 2003	Ótímabundin
Kerfisáætlun	Landsnet, 2013	2013-2017
Forsætisráðuneyti		
Áætlun um eflingu græna hagkerfisins	Alþingi, 2012	Ótímabundin
Ísland 2020 - Sókn fyrir atvinnulíf og samfélag	Ríkisstjórn, 2011	2011-2020
Innanríkisráðuneyti		
Fjarskiptaáætlun	Alþingi, 2012	2011-2022
Netríkið Ísland, stefna um upplýsingasamfélagið 2008-2012	Ríkisstjórn, 2008	2008-2012
Samgönguáætlun	Alþingi, 2012	2011-2022
Mennta- og menningarmálaráðuneyti		
Menningarstefna í mannvirkjagerð: Stefna íslenskra stjórnvalda í byggingarlist	Menntamálaráðherra, 2007	Ótímabundin
Stefnumótun mennta og menningarmálaráðuneytis í íþróttamálum	Mennta- og menningarmálaráðherra, 2011	2010-2015
Yfirlitsskrá yfir fyrirhugaðar tilnefningar Íslands á heimsminjaskrá UNESCO	Ríkisstjórn, 2007	Ótímabundin
Velferðarráðuneyti		
Framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks	Alþingi, 2012	2012-2014
Heilsustefna	Heilbrigðisráðherra, 2008	Ótímabundin

