

Skipulagsstofnun
Hrafnhildur Bragadóttir
Borgartún 7b
105 Reykjavík

Reykjavík 13. janúar 2021
UST202011-159/A.B.
10.04.00

Efni: Tillaga - Landsskipulagsstefna 2015 - 2026 - tillaga að viðauka

Vísað er til erindis Skipulagsstofnunar er barst 13. nóvember sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um tillögu að viðauka við Landsskipulagsstefnu 2015-2026. Í tillögunni er sett fram stefna um loftslagsmál, landslag og lýðheilsu í tengslum við framkvæmd skipulagsmála og tekur hún eftir atvikum til allra viðfangsefna gildandi landsskipulagsstefnu. Auk þess felur tillagan í sér breytingar á gildandi landsskipulagsstefnu varðandi skipulag haf- og strandsvæða.

Verndarsvæði í hafi

Umhverfisstofnun vill vekja athygli á að Ísland er aðildarríki að samningi um líffræðilega fjölbreytni. Aðildarríki samningsins samþykktu árið 2010 tuttugu heimsmarkmið, Aichi-markmiðin, fyrir framkvæmd hans til ársins 2020 þar sem meðal annars er kveðið á um að vernda eigi að minnsta kosti 10% hafsvæða.

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið hefur umsjón með framkvæmd samningsins hér á landi. Skuldbindingar þeirra, sem eru aðilar að samningnum, felast meðal annars í því að setja ýmis ákvæði samningsins í lög, s.s. lög nr. 60/2013 um náttúruvernd.

Stjórn vatnamála

Umhverfisstofnun bendir á að nú er unnið að innleiðingu laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála. Markmið laganna er að vernda vatn og vistkerfi þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vatnavistkerfa til þess að vatn njóti heildstæðrar verndar. Jafnframt er lögunum ætlað að stuðla að sjálfbærri nýtingu vatns og langtímavernd vatnsauðlindarinnar. Lögin taka til yfirborðsvatns og grunnvatns ásamt árósvatni og strandsjó, til vistkerfa þeirra og til vistkerfa sem tengjast þeim að vatnabúskap. Til að ná fram markmiðum laganna skal vinna vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun. Umhverfisstofnun vill vekja athygli á að vatnaáætlun fyrir Ísland er í almennri kynningu og áætlað er að áætlunin taki gildi árið 2022. Settar hafa verið tvær reglugerðir, reglugerð nr. 935/2011 um stjórn vatnamála og reglugerð nr. 535/2011 um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun.

Umhverfismarkmið laga stjórnar vatnamála, eins og þau eru sett fram í drögum að vatnaáætlun, eru að öll yfirborðsvatnshlot á Íslandi skuli vera í a.m.k. góðu vistfræðilegu og efnafræðilegu ástandi og skulu grunnvatnshlot vera í góðu efnafræðilegu ástandi og hafa góða magnstöðu.

Umhverfisstofnun bendir á að í 28. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála segir, þar sem fjallað er um réttaráhrif vatnaáætlunar, að opinberar áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, náttúruverndar, orkunýtingar og samgangna, skuli vera í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem fram kemur í vatnaáætlun. Við endurskoðun eða breytingu skipulagsáætlunar sveitarfélags skal, þegar við á, samræma skipulagsáætlunina vatnaáætlun innan sex ára frá staðfestingu vatnaáætlunar.

Úrgangsmál

Umhverfisstofnun vill benda á að landsáætlun um meðhöndlun úrgangs 2013 – 2024 er ekki lengur í gildi og því ekki eðlilegt að vísa í hana (bls. 26). Umhverfis- og auðlindaráðuneytið vinnur nú að gerð stefnu um meðhöndlun úrgangs sem stefnt er að klára árið 2021. Hægt er að vísa til aðgerðaáætlunar í loftslagsmálum þegar rætt er um að draga úr urðun lífræns úrgangs, en þar eru settar fram aðgerðir um bann við urðun lífræns og lífbrjótanlegs úrgangs.

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs er rétt hugtak „sérstök söfnun” en ekki sértæk söfnun.

Umhverfisstofnun telur jákvætt að fjallað sé um endurnýtingu í landsskipulagsstefnu og vill benda á að þegar kemur að byggingargeiranum geta verið töluverð tækifæri í endurnotkun byggingarefna við niðurrif, en samkvæmt 3. gr. laga nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs er hugtakið endurnotkun skilgreint sem hvers kyns aðgerð þar sem vörur eða íhlutir, sem ekki eru úrgangur, eru notuð í sama tilgangi og þau voru ætluð til í upphafi.

Loftslagsmiðað skipulag

Í greinargerð kemur fram að mikilvægt er að nýta afrakstur vinnu við loftslagsstefnu sveitarfélaganna eins og kostur er á breiðari grundvelli, bæði við stefnumótun um loftslagsmiðað skipulag og aðra stefnumótun sveitarfélaga í loftslagsmálum. Auk þess kemur fram að til að tryggja að horft sé til loftslagssjónarmiða við skipulagsgerð er mikilvægt að umhverfismat skipulagsáætlana feli í sér mat á loftslagsáhrifum og áhrifum á viðnámsþrótt samfélagsins gagnvart áhrifum loftslagsbreytinga.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að gagnaöflun, greining og framsetning umhverfismats skipulagsáætlana, sem felur í sér mat á losun gróðurhúsalofttegunda, sé samræmd hjá sveitarfélögunum.

Loftslagsvæn landnotkun

Í greinargerð er fjallað um loftslagsvæna landnotkun sem mun auka kolefnisbindingu líkt og skógrækt og endurheimt votlendis. Auk þess kemur fram að mikilvægt er að skipulagsgerð sveitarfélaga sé nýtt til að leggja mat á og móta staðbundnar áherslur um æskilega tilhögun skógræktar sem miðar í senn að árangri í loftslagsmálum og að tekið sé tillit til annarra sjónarmiða um landnýtingu.

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að skógrækt og endurheimt votlendis taki tillit til verndarmarkmiða í 2. gr. og 3.gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013 þar sem skógrækt og endurheimt votlendis geta haft áhrif á vistkerfi, jarðmyndanir og landslag.

Landslag og ásjúnd

Umhverfisstofnun vill vekja athygli á að fjallað er um landslag og landslagsvernd í náttúruverndarlögum nr. 60/2013 sem mikilvægt er að mati stofnunarinnar að hafa til hliðsjónar við gerð landsskipulagsstefnu.

Markmið náttúruverndarlaga er m.a. að vernda fjölbreytni landslags eins og kemur fram í 1. gr. laganna og í d. lið 3. gr. laganna kemur fram að til að stuðla að vernd jarðfræðilegrar fjölbreytni landsins og fjölbreytni landslags skal stefnt að því að varðveita landslag sem er sérstætt eða fágætt eða sérlega verðmætt vegna fagurfræðilegs og/eða menningarlegs gildis.

Umhverfisstofnun vill vekja athygli á að í b. lið. 2. mgr. 61. gr. náttúruverndarlaga segir að fossar og nánasta umhverfi þeirra njóti sérstakrar verndar að því leyti að sýn að þeim spillist ekki.

Auk þess vill stofnunin vekja athygli á að í 70. gr. laganna segir að við túnrækt, skógrækt, uppgræðslu lands, skjólbeltagerð og aðra ræktun skal þess gætt að hún falli sem best að heildarsvipmóti lands og raski ekki náttúru- og menningarminjum. Við gerð áætlana, mat á umhverfisáhrifum og afgreiðslu umsókna vegna leyfisskyldrar ræktunar skal taka afstöðu til þessara atriða.

Heilsuvæn byggð

Í greinargerð í kafla 7.4.1 segir að skipulagsgerð sveitarfélaga miði að því að tryggja loftgæði og góða hljóðvist, meðal annars með útfærslu byggðar og almenningsrýma sem dregur úr ferðaþörf og hvetur til virkra ferðamáta.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að fjallað sé jafnframt um og hugað sé að staðarvali fyrir mengandi starfsemi í landsskipulagsstefnu þar sem mengandi starfsemi getur rýrt loftgæði og valdið hljóðmengun, sbr. reglugerð nr. 724/2008 um hávaða, reglugerð nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnareftirlit og lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Yfirlit yfir stefnu stjórnvalda

Umhverfisstofnun vill benda á að landsáætlun um meðhöndlun úrgangs 2013 – 2024 er ekki lengur í gildi. Auk þess hefur stofnunin lagt fram til kynningar tillögu að fyrstu vatnaáætlun fyrir Ísland 2022- 2027 sem felur í sér stefnumörkun um vatnsvernd.

Virðingarfyllst

Axel Benediktsson
sérfræðingur

Björn Stefánsson
sérfræðingur

