



Bláskógabyggð
Pétur Ingi Haraldsson
Félagsheimilinu Aratungu
801 Selfoss

Reykjavík, 25. apríl 2017

Tilvísun:201505044 / 3.1

Efni: Athugun á tillögu að endurskoðuðu aðalskipulagi fyrir Bláskógabyggð

Bláskógabyggð hefur, með erindi dags. 2. mars 2017 (móttekið 6. mars), sent Skipulagsstofnun til athugunar tillögu að Aðalskipulagi Bláskógabyggðar 2015-2027 samkvæmt 3. mgr. 30. gr. skipulagslaga. Tillagan var að nýju samþykkt til auglýsingar í sveitarstjórn þann 16. febrúar 2017.

Skipulagstillagan er sett fram í eftirfarandi skipulagsgögnum dags. 20. janúar 2017: Greinargerð, forsenduhefti með umhverfisskýrslu, sveitarfélagsuppdrætti af byggðinni í mkv. 1:50.000, sem settur er fram á tveimur blöðum í stærð A0, sveitarfélagsuppdrætti af hálendinu í mkv. 1:100.000 og þremur þéttbýlisuppdráttum í mkv. 1:10.000 af Laugarvatni, Reykholti og Laugarási.

Skipulagsstofnun hefur áður fengið tillögu að aðalskipulagi Bláskógabyggðar til athugunar og taldi hana þá ekki tilbúna til auglýsingar. Nú hefur borist ný tillaga til athugunar og hefur stofnunin farið yfir hana einkum með hliðsjón af viðbrögðum sveitarstjórnar við athugasemdum og ábendingum stofnunarinnar frá 19. ágúst 2016.

Svæði innan sveitarfélagamarka Grímsnes- og Grafningshrepps og óviss sveitarfélagamörk

Hluti af lögsagnarumdæmi Grímsnes- og Grafningshreppi er í miðju lögsagnarumdæmi Bláskógarbyggðar og er svæðið afmarkað með sveitarfélagamörkum á sveitarfélagsuppdrætti. Norðurhluti svæðisins er sýndur hvítur en á suðurhlutanum er sett fram stefna Bláskógarbyggðar um landnotkun. Þessa landnotkunarstefnu Bláskógarbyggðar þarf að fella út úr tillögunni og sýna allt land Grímsnes- og Grafningshrepps með sama hætti. Til að sýna samræmi landnotkunar yfir sveitarfélagamörk væri æskilegt að sýna ríkjandi landnotkun í Grímsnes- og Grafningshreppi á svæðinu, með dempaðri litanotkun og að höfðu samráði við sveitarstjórn þar. Í greinargerð þarf að fjalla um sveitarfélagamörk á svæðinu og einnig lagfæra sveitarfélagamörk Bláskógarbyggðar á yfirlitsmynd á sveitarfélagsuppdrætti og á skýringaruppdráttum/myndum í greinargerð.

Í kafla 1.2 er fjallað um óviss sveitarfélagamörk Bláskógarbyggðar við Kjósarhrepp og Skeiða- og Gnúpverjahrepp. Stofnunin ítrekar að merkja þarf sérstaklega á uppdrætti þau svæði sem óvissa ríkir um og setja um þau fyrirvara. Gæta þarf þess að viðkomandi svæði sé aðeins skipulagt innan annars sveitarfélagsins.

Framsetning stefnu í greinargerð

Í bréfi Skipulagsstofnunar 19. ágúst 2016 var bent á að vegna sérstöðu miðhálendisins samanborið við láglendið yrði ekki hjá því komist að hafa sér kafla um stefnumörkun og landnotkun á hálendinu. Í tillögunna hefur verið bætt við nýjum kafla 2.2 *Hálendið* þar sem sett eru fram markmið og leiðir en að öðru leyti er vísað til sameiginlegrar stefnu um landnotkun og

framkvæmdir á hálendinu og í dreifbýli. Skipulagsstofnun gerir athugasemd við að sömu skipulagsákvæði séu sett fyrir landnotkun og framkvæmdir á hálendinu og utan hálendismarkna. Breyta þarf framsetningunni þannig að stefna um uppbyggingu á hálendinu taki mið af markmiðum landsskipulagsstefnu um hálendið og að hún sé sett fram í sér kafla. Einnig kemur til álita að í köflum um einstök viðfangsefni, t.d. um skógrækt og landgræðslu og stakar framkvæmdir, séu sett fram sérstök skipulagsákvæði fyrir uppbyggingu á hálendinu.

Uppbygging ferðapjónustu á hálendinu

Í bréfi Skipulagsstofnunar 19. ágúst sl. var bent á að móta þyrfti skýra og heildstæða stefnu í anda landsskipulagsstefnu um fyrirhugaða mannvirkjagerð á hálendinu, þ.m.t um þjónustustig, stærð svæða og yfirbragð þeirra, umfang mannvirkja og fjölda gistiplássna. Við þessu hefur verið brugðist með því að bæta við upplýsingum í töflu yfir afþreyingar- og ferðamannasvæði í sveitarfélaginu, svo sem um stærð svæða og fjölda gistiplássna sem nú eru til staðar.

Í tillögunni er gert ráð fyrir 19 afþreyingar- og ferðamannasvæðum, flest um 2 ha að stærð, sem gefur möguleika á verulegri uppbyggingu. Í skipulagsákvæðum svæðanna er nánast undantekningarlaust tekið fram að gert sé ráð fyrir frekari uppbyggingu án þess að fram komi stefna um umfang og yfirbragð uppbyggingar á viðkomandi svæði. Í yfirlitstöflunni þarf að tilgreina hvort viðkomandi afþreyingar- og ferðamannasvæði sé skálasvæði eða fjallasel. Skipulagsákvæði hvers svæðis þurfa að taka mið af landsskipulagsstefnu hvað varðar eðli skálasvæðis annars vegar og fjallasels hins vegar, samanber skilgreiningu landsskipulagsstefnu um þessi þjónustusvæði. Skýra þarf hvernig stefna um uppbyggingu í fjallaselum fellur að markmiðum um varðveislu víðerna og náttúrugæða.

Í landsskipulagsstefnu eru Árbúðir flokkaðar sem hálendismiðstöð og á slíkum þjónustustöðum er fyrst og fremst gert ráð fyrir rekstri gistingar og tjaldsvæða en þó getur verið um að ræða einhvern verslunar- og veitingarekstur. Gisting er almennt í gistiskálum og á tjaldsvæðum en einnig er möguleiki á að bjóða upp á hótél- og gistiheimilagistingu enda sé slík gisting aðeins hluti gistiframboðs á viðkomandi stað og falli að öllu leyti að kröfum um óbyggðaupplifun. Fyrst og fremst er gert ráð fyrir ferðapjónustu yfir sumarið en þó með möguleika á einhverri starfrækslu yfir vetrartímann.

Skipulagsstofnun áréttar að taka þarf mið af landsskipulagsstefnu um uppbyggingu á hálendinu og skilgreina landnotkun fyrir Árbúðir sem afþreyingar- og ferðamannasvæði skv. skipulagsreglugerð. Þá þarf að koma fram að Árbúðir eru hálendismiðstöð auk þess sem stefna um heimila uppbyggingu á svæðinu þarf að taka mið af skilgreiningu landsskipulagsstefnu á hálendismiðstöðvum.

Í tillögunni er mörkuð stefna um afþreyingar- og ferðamannasvæði í Mosaskarði og Geldingafelli þar sem gert er ráð fyrir veitingasölu og gististöðum. Í landsskipulagsstefnu er ekki gert ráð fyrir þessum þjónustustöðum.

Í landsskipulagsstefnunni er gert ráð fyrir að Skipulagsstofnun, í samvinnu við Ferðamálastofu, Samband íslenskra sveitarfélaga og sveitarfélög á hálendinu, meti þörf fyrir breyttar áherslur í mannvirkjagerð fyrir næstu endurskoðun landsskipulagsstefnu, m.a. með hliðsjón af ferðamálastefnu og staðbundinni greiningu og stefnumótun á einstökum svæðum innan miðhálendisins. Við það mat verður tekin afstaða til hvernig mæta eigi fjölgun ferðamanna sem vilja upplifa sérstöðu miðhálendisins. Til grundvallar þeirri vinnu á að leggja kortlagningu mannvirkja og þjónustu á hálendinu sem unnin er í samvinnu við Þjóðskrá Íslands og sveitarfélög, sbr. gr. 1.2.2. Sú kortlagning hefur staðið yfir undanfarna mánuði og verður kynnt opinberlega innan tíðar.

Heildstæð stefnumörkun og mat á þörf fyrir uppbyggingu á miðhálendi Íslands er hins vegar ekki hafin og því telur Skipulagsstofnun ekki tímabært að marka stefnu um uppbyggingu á einstökum

stöðum umfram það sem gert er ráð fyrir í Landsskipulagsstefnu 2015-2026. Skipulagsstofnun gerir því athugasemd við stefnu sveitarfélagsins um verslun og þjónustu að Árbúðum og afþreyingar- og ferðamannasvæði í Mosaskarði og Geldingafelli. Telji sveitarstjórn að ekki beri að taka mið af landsskipulagsstefnu, hvað varðar skipulagsmál á miðhálandinu, skal hún gera rökstudda grein fyrir því.

Jöklar

Skipulagsstofnun mælir með að sett verði fram stefna eða reglur um umgengni og heimila starfsemi á jöklum.

Frístundabyggð

Í tillögunni er sett fram stefna um að óheimilt sé að stunda atvinnurekstur í frístundabyggðum, þ.m.t. veitinga- og gistiþjónustu. Orlofsbyggðir félagasamtaka eru þó undanskildar hvað varðar þjónustumiðstöð og smáverlun, sbr. einnig ákvæði skipulagsreglugerðar. Til samræmis stefnunni þarf að lagfæra umfjöllun um frístundabyggðir í kafla 4.2.6 í umhverfisskýrslunni þar sem fjallað er um atvinnustarfsemi og rekstrarleyfi í frístundabyggðum.

Í tillögunni segir að ekki þyki ástæða til að meta umhverfisáhrif stefnu um frístundabyggð því hún sé í megindráttum samhljóða gildandi stefnu aðalskipulagsins. Skipulagsstofnun bendir á að umhverfisáhrif skipulagðrar frístundabyggðar í sveitarfélaginu hafa aldrei verið metin og nokkur þessara svæða hafa ekki komið til framkvæmda. Í umhverfismati ber ávallt að fjalla um svokallaðan „núll-kost“, þ.e. að lýsa þróun umhverfisins ef ekki kemur til framfylgdar áætlunarinnar. Það getur því verið tilefni til að meta áhrif af stefnu gildandi aðalskipulags um frístundabyggð, þar sem hún hefur ekki komið til framkvæmda, með það að markmiði að draga úr líklegum neikvæðum áhrifum á umhverfið við framfylgd stefnunnar.

Landbúnaðarsvæði

Í bréfi Skipulagsstofnunar 19. ágúst sl. var vakin athygli á að flokkun landbúnaðarlands, landslagsgreining og vistgerðaflokkun eigi að liggja til grundvallar skipulagsákvörðunum skv. gr. 2.3.1 í landsskipulagsstefnu, sbr. einnig 6. gr. jarðalaga. Bent var á að án flokkunar á landbúnaðarlandi skorti sveitarstjórn forsendur til að marka stefnu um uppbyggingu á landbúnaðarlandi sem samhliða tryggir að gott landbúnaðarland verði áfram nýtt til landbúnaðar.

Skipulagsstofnun áréttar mikilvægi þess að flokkun landbúnaðarlands er forsenda þess að hægt sé að vernda gott landbúnaðarland og að sú flokkun fari fram áður en gengið er frá endurskoðuðu aðalskipulagi.

Ákveði sveitarstjórn að fresta flokkun landbúnaðarlands þarf að tímasetja það verkefni til samræmis við ákvæði skipulagslaga um að samræma skuli skipulagsáætlanir við landsskipulagsstefnu innan fjögurra ára frá samþykkt hennar.

Á meðan ekki liggur fyrir flokkun landbúnaðarlands er mikilvægt að í tillögunni séu sett skýrari viðmið og/eða verklag til að tryggja að góðu landbúnaðarlandi verði ekki spillt að óþörfu. Í tillögunni eru dæmi um að takmarkanir séu settar á uppbyggingu á góðu ræktunarlandi eða góðu landbúnaðarlandi, t.d. þar sem segir að uppbygging sé heimil á landspildum 3 ha og stærri en að sú uppbygging skuli vera utan „góðs landbúnaðarlands“. Þá er ákvæði um að frístundabyggð verði ekki á „góðu ræktunarlandi“. Skýra þarf hvað átt er við með góðu ræktunarlandi og góðu landbúnaðarlandi eða hvaða viðmið skuli leggja til grundvallar því mati. Jafnframt þarf að skýra hvort gott landbúnaðarland eða ræktunarland er annað og víðar en það „ræktaða land“ sem hefur verið kortlagt og er sett fram til skýringar á sveitarfélagsuppdrætti. Taka mætti til skoðunar að setja skipulagsákvæði þess efnis að með umsókn um leyfi til að vinna deiliskipulag á landbúnaðarlandi eða með umsókn um byggingar- og framkvæmdaleyfi þar sem ekki liggur fyrir

deiliskipulag, skuli skila umsögn ráðunautar um mat á viðkomandi landbúnaðarlandi, sbr. ákvæði 4. mgr. 6. gr. jarðalaga.

Í kafla 2.4.8 segir: „Stærri landspildur (t.d. 20 ha og stærri) og eyðijarðir kunna að verða endurbyggðar án þess að staðbundin atvinna, s.s. landbúnaður sé stundaður á þeim“. Skýra þarf nánar þessa stefnu og hvernig hún fellur undir stefnumörkun um stakar framkvæmdir. Gera þarf grein fyrir hvernig ákvæðum 6. gr. jarðalaga verður fylgt eftir.

Í umfjöllun um landbúnaðarsvæði segir að gert sé ráð fyrir að vinna samræmdar verklagsreglur með nágrannasveitarfélögunum um útleigu íbúðarhúsnæðis fyrir gistiþjónustu. Samkvæmt upplýsingum frá skipulagsfulltrúa sveitarfélagsins hafa slíkar reglur þegar verið mótaðar. Skipulagsstofnun hvetur til að skoða að verði hvort þær reglur eigi ekki erindi sem ákvörðun um gistiþjónustu í aðalskipulagstillögunni.

Stærðarviðmiði hefur verið breytt úr 1500 m² í 1000 m² fyrir sérhæfðar byggingar fyrir aðra atvinnustarfsemi en landbúnað á landbúnaðarlandi. Skipulagsstofnun áréttar fyrri ábendingu um að í tillögunni komi fram að sú heimild eigi aðeins við á jörðum sem þegar eru í búrekstri.

Skógræktar- og landgræðslusvæði

Samkvæmt tillögunni er stefnt að því að stækka Hagavatn úr 4 ha í 23 ha með því að stífla Farið í þeim tilgangi að draga úr uppblæstri. Skipulagsstofnun áréttar athugasemdir úr bréfi 19. ágúst sl. um að stækkun Hagavatns kallar á betri umfjöllun og skýrari skipulagsáskvarðanir en hér koma fram og að höfðu samráði við þá opinberu aðila sem aðild ættu að slíkri framkvæmd, þ.m.t. Landgræðsluna. Stofnunin telur tilefni til að skoða aðra valkosti um aðgerðir til að draga úr uppblæstri.

Verslun og þjónusta í dreifbýli

Í stefnu um verslun og þjónustu eru sett fram áform um að vinna stefnumörkun um uppbyggingu í ferðaþjónustu. Skipulagsstofnun mælir með að í tillögunni verði sú vinna tímasett.

Íslensk náttúra er talin gegna lykilhlutverki í að laða að erlenda ferðamenn til Íslands. Í skýringum í greinargerð landsskipulagsstefnu með markmiði um ferðaþjónustu í sátt við náttúru og umhverfi í dreifbýli kemur fram að þörf sé fyrir markvissa stefnumörkun og aðgerðir til að tryggja að uppbygging í ferðaþjónustu og fjölgun ferðamanna komi ekki niður á náttúrulegum, menningarlegum og félagslegum verðmætum landsins svo Ísland haldi sérstöðu sinni sem ferðamannastaður. Með það að markmiði að varðveita þau gæði sem eru undirstaða ferðaþjónustunnar er því beint til sveitarfélaga í landsskipulagsstefnu að þau greini sérstöðu, styrkleika og staðaranda viðkomandi svæðis með tilliti til tækifæra í ferðaþjónustu og að skipulagsáskvarðanir um ferðaþjónustu taki mið af náttúruverndarsjónarmiðum.

Í Bláskógabyggð eru nokkrir vinsælustu og um leið viðkvæmustu áfangastaðir ferðamanna á Íslandi og þá sérstaklega Þingvellir, Geysir og Gullfoss. Umhverfisstofnun tekur á tveggja ára fresti saman lista yfir friðlýst svæði sem eru komin að þörmörkum og eiga því á hættu að missa verndargildi sitt og þar með aðdráttarafl. Svæði sem talin eru undir miklu álagi eru sett á rauðan lista og svæði sem eru undir töluverðu álagi eru sett á appelsínugulan lista. Í dag raðast Gullfoss á appelsínugulan lista og Geysir á rauðan lista Umhverfisstofnunar um svæði í hættu á að missa verndargildi sitt.

Skipulagsstofnun gerir athugasemd við að í tillögunna vantar skýrari stefnu um umfang og yfirbragð uppbyggingar á framangreindum svæðum og hvernig verndargildi og aðdráttarafl þessara svæða verður tryggt í framtíðinni. Skipulagsstofnun telur nauðsynlegt að kortleggja sérstöðu þessara þriggja svæða nú og að í fyrirliggjandi tillögu komi fram skýr stefna um uppbyggingu og aðgerðir sem taki mið af náttúruverndarsjónarmiðum og þörmörkum viðkomandi svæðis.

Skipulagsstofnun telur einnig tilefni til að sveitarfélagið skilgreini betur forsendur fyrir stefnu um raunhæfa og markvissa uppbyggingu á svæðum fyrir verslun og þjónustu.

Afþreyingar- og ferðamannasvæði

Í tillöguna hefur verið bætt við fjórum nýjum afþreyingar- og ferðamannasvæðum frá fyrri athugun, þ.e. Mosaskarði, Geldingafelli og Laugarvatnshellum þar sem gert er ráð fyrir veitingasölu og gistingu og Eyvindartungu þar sem gert er ráð fyrir tjaldsvæði. Gera þarf betur grein fyrir fyrirhugaðri uppbyggingu vegna veitingasölu og gistingar við Laugarvatnshella. Sjá athugasemdir Skipulagsstofnunar um svæðin í Mosaskarði og Geldingafelli, hér að framan hvað varðar ósamræmi við Landsskipulagsstefnu 2015-2026 um ferðaþjónustustaði á hálendinu.

Að öðru leyti hvetur Skipulagsstofnun sveitarfélagið til að skilgreina betur stefnu um raunhæfa og markvissa uppbyggingu á afþreyingar- og ferðamannasvæðum.

Iðnaðarsvæði

Í kafla 2.4.7 segir: „Vatnsaflsvirkjanir allt að 1 MW, minni vindrafstöðvar, spennistöðvar og dælumannvirki upp að ákveðinni stærð, eru heimilaðar á landbúnaðarlandi og óbyggðum svæðum, sbr. ákvæði í kafla 2.4.8.“ Í þeim kafla, sem er um stakar framkvæmdir, segir hins vegar „Vatnsaflsvirkjanir allt að 200 kW ásamt stíflum, miðlunarlónum, lögnum og vegum að virkjuninni, einnig allt að 15 m² aðstöðuhúsi.“

Vatnsorkuver með uppsett rafafli 200 kW eða meira er tilkynningarskyld framkvæmd til Skipulagsstofnunar til ákvörðunar um matsskyldu. Ákvörðun um staðsetningu vatnsaflsvirkjana 200 kW og stærri þarf því að fara eftir málsmeðferðarreglum skipulagslaga og lögum um umhverfismat áætlana. Í aðalskipulagi þarf því að skilgreina landnotkun fyrir vatnsorkuver 200 kW og stærri. Breyta þarf framangreindu stærðarviðmiði í kafla 2.4.7 í 200 kW. Sjá nánar athugasemdir Skipulagsstofnunar um stefnu um stakar framkvæmdir hér að neðan.

Í kafla 2.4.7 segir að byggðar hafi verið þrjár „litlar“ vatnsaflsvirkjanir og fleiri séu ráðgerðar. Ef þarna er um að ræða virkjanir á landnotkunarreitum I2 og I3, sbr. töfluna á bls. 26, er æskilegt að uppsett afl þessara virkjana komi fram í töflunni.

Í staðfestri breytingu á nágildandi aðalskipulagi vegna Brúarvirkjunar voru sett ýmis skipulagsákvæði, þ.m.t. skilyrði um að ekki verði veitt framkvæmdaleyfi fyrir virkjunarframkvæmdum fyrr en ljóst er hvar og hvenær ráðist verður í endurheimt votlendis og birkikjarrs. Jafnframt að lega rafstrengs skuli liggja fyrir ásamt samþykki landeigenda þegar sótt er um framkvæmdaleyfi. Taka þarf upp í nýju aðalskipulagi þau skilyrði og önnur aðalskipulagsákvæði fyrir framkvæmdir vegna Brúarvirkjunar.

Stakar framkvæmdir á óbyggðum svæðum og á hálendinu

Í bréfi Skipulagsstofnunar 19. ágúst 2016 voru gerðar athugasemdir við tillögu að stefnu um stakar framkvæmdir sem á að heimila á láglandi sem á hálendi, án þess að afmarka þeim sérstaka landnotkun í aðalskipulagi. Samkvæmt skipulagsreglugerð getur stefna um stakar framkvæmdir aðeins átt við um stakar og minni háttar framkvæmdir sem ekki eru taldar líklegar til að valda verulegum áhrifum á umhverfið. Þá er kveðið á um að í stefnu þurfi að koma fram hvar eða við hvaða aðstæður slíkar framkvæmdir eru heimilar eða óheimilar og aðrar skipulagsforsendur fyrir gerð deiliskipulags eða veitingu leyfa til framkvæmda.

Skipulagsstofnun ítrekar því fyrri athugasemdir þess efnis að marka þarf sérstaklega stefnu um stakar framkvæmdir á miðhálendinu með hliðsjón af markmiðum landsskipulagsstefnu um að mannvirki og umferð um hálendið hafi lágmarksáhrif á víðerni og óbyggðaupplifun.

Um óbyggð svæði er í tillögunni vísað til landnotkunarskilgreiningar skipulagsreglugerðar, þ.e. að þau séu að mestu án mannvirkja annarra en þeirra sem þjóna útivist, afréttarnotum, öryggismálum og fjarskiptum. Skipulagsstofnun gerir athugasemd við að gert sér ráð fyrir að heimilt sé að reisa mannvirki á óbyggðum svæðum sem ekki falla undir landnotkunarskilgreiningu óbyggðra svæða. Marka þarf sérstaka stefnu um stakar framkvæmdir á óbyggðum svæðum utan hálendismarka og sem tekur mið af landnotkunarskilgreiningu óbyggðra svæða.

Stakar framkvæmdir í dreifbýli

Í tillögunni kemur fram að heimilt sé að byggja stök mannvirki á landbúnaðarsvæðum og á óbyggðum svæðum að undangengnu deiliskipulagi og/eða grenndarkynningu. Í skipulagslögum er kveðið á um að bygging húsa og annarra mannvirkja ofan jarðar og neðan og aðrar framkvæmdir og aðgerðir sem hafa áhrif á umhverfið og breyta ásýnd þess, skulu vera í samræmi við skipulagsáætlanir. Þá er samkvæmt skipulagslögum heimilt að veita framkvæmdaleyfi, þar sem deiliskipulag liggur ekki fyrir og að undangenginni grenndarkynningu, sé um að ræða framkvæmd sem er í samræmi við aðalskipulag hvað varðar landnotkun, byggðamynstur og þéttleika byggðar. Í slíkum tilfellum þarf þó að leita umsagnar viðeigandi umsagnaraðila, svo sem Minjastofnunar og heilbrigðiseftirlits, áður en tekin er afstaða til útgáfu framkvæmdaleyfis.

Sé ekki mörkuð stefna um landnotkun í aðalskipulagi, þar sem framkvæmdir eru fyrirhugaðar, þarf því almennt að vinna deiliskipulag til grundvallar leyfisveitingum. Grenndarkynning getur þó átt við þegar um er að ræða staka minni háttar framkvæmd sem tengist landnotkun og starfsemi á viðkomandi svæði. Skipulagsstofnun telur að skýra þurfi stefnu um stakar framkvæmdir með hliðsjón af ákvæðum skipulagsreglugerðar og eðli og umfang framkvæmdar.

Lagfæra þarf orðalag skipulagsákvæðis um vindrafstöðvar til eigin nota þannig að fram komi að um sé að ræða staka minni háttar vindmyllu á landbúnaðarlandi í tengslum við hlutaðeigandi bújörð. Jafnframt að tilgreint sé hámarks uppsett afl sem eðlilegt getur talist í tengslum við starfsemi á bújörðum og fyrir stök íbúðarhús.

Sólarsellur með framleiðslugetu uppá 1 MW geta ekki fallið undir staka framkvæmd samkvæmt skipulagsreglugerð, þar sem umfang slíkrar raforkuframleiðslu getur kallað á töluvert landsvæði og haft áhrif á umhverfið. Uppsetning á sólarsellum til framleiðslu á rafmagni til eigin nota, þ.e. fyrir stakt sumarhús, íbúðarhús eða fyrir atvinnustarfsemi sem ekki krefst mikillar orku getur hins vegar fallið hér undir. Endurskoða þarf viðmið um framleiðslugetu sólarsella sem heimila á án afmörkunar á landnotkun í aðalskipulagi og við hvaða aðstæður þær eru heimilar.

Samgöngur

Í bréfi Skipulagsstofnunar 19. ágúst sl. var vakin athygli á 32. gr. náttúruverndarlaga og umfjöllun í landsskipulagsstefnu þess efnis að sveitarfélög eigi að gera grein fyrir og marka stefnu um aðra vegi en þjóðvegi við gerð aðalskipulags. Skipulagsstofnun beinir þeim tilmælum til sveitarfélagsins að með aðalskipulagstillögunni verði gengið frá uppdrætti af öðrum vegum en þjóðvegum í sveitarfélaginu, í samræmi við 32. gr. laga um náttúruvernd. Uppdrátturinn verður síðan felldur inn í vegaskrá Vegagerðarinnar, þegar aðalskipulagið hefur verið staðfest.

Skipulagsstofnun gerir jafnframt athugasemd við stefnu um að byggja upp og leggja bundið slitlag á vegi á miðhálandinu, þ.e. Kjalveg, Kaldadalsveg og Kerlingarfjallaveg. Í því sambandi vísar stofnunin til stefnu um vegakerfi hálendisins í landsskipulagsstefnu, sbr. markmið 1.3 og skýringar við það í greinargerð á bls. 21-24 í útgefinni landsskipulagsstefnu. Þar er samgönguyfirvöldum á landsvísu falið að vinna að nánari greiningu á kostum varðandi þróun og útfærslu samgöngukerfis miðhálandisins. Skipulagsstofnun telur ekki tímabært að setja fram staðbundna stefnu um uppbyggða vegi með bundnu slitlagi á miðhálandinu eða færslu þeirra, sbr. stefnu tillögunnar um Kjalveg, Kaldadalsveg o.fl. vegi á meðan framangreind stefna hefur ekki verið mótuð. Jafnframt

vekur Skipulagsstofnun athygli á því að í greinargerðarskýringum við framangreint markmið landsskipulagsstefnu segir að þar til endurskoðuð stefna liggur fyrir um útfærslu vega á miðhálandinu skuli þess gætt að laga þá eftir föngum að landi.

Í umsögn SAF samtaka ferðapjónustunnar er sett fram það sjónarmið að vegaf framkvæmdir á hálandinu verði unnar út frá hugmyndafræði um ferðamannavegi sem liggja eftir landslagi og fylgi eins og kostur er áður skipulögðu vegstæði. Skipulagsstofnun tekur undir með samtökum ferðapjónustunnar um að við skipulag og hönnun vega á miðhálandinu verði þess gætt að vegagerð og efnistaka skerði ekki víðerni og hafi ekki neikvæð áhrif á upplifun þeirra sem eiga leið um svæðið, sbr. einnig framangreind ákvæði landsskipulagsstefnu.

Í tillögunni er lögð til færsla Biskupstungnabrautar suður fyrir Geysissvæðið og voru nokkrar línulegur metnar í umhverfismati tillögunnar sem leiddi til þess að sveitarstjórn leggur til veglínu B í tillögunni. Fram hefur komið andstaða frá hagsmunaaðilum við færslu Biskuptungnabrautar yfir á mýrasvæðið, Almennunga, eitt af fáum slíkum á Suðurlandi samkvæmt náttúruminjaskrá (737). Viðkomandi aðilar lögðu síðasta sumar fram fyrir sveitarstjórn tillögu að breyttri akstursleið að Geysissvæðinu og telur Skipulagsstofnun eðlilegt að í umhverfismatinu sé gerð grein fyrir umhverfisáhrifum þeirrar veglegu eða skýrt af hverju hún er ekki talin koma til álita.

Efnistökusvæði

Í skipulagstillögunni er heimild fyrir rúmlega 1.7 milljón rúmmetra af efnistöku á hálandinu með þeirri skýringu að efnistaka á hálandinu verði að jafnaði úr litlum námum sem næst vegsvæði og að gengið verði frá hverju efnistökusvæði fyrir sig strax að efnistöku lokinni. Skipulagsstofnun gerir athugasemd við umfang efnistöku á hálandinu. Eins og bent er á hér að framan er gert ráð fyrir að þar til stefna um útfærslu vega á miðhálandinu hefur verið endurskoðuð í landsskipulagsstefnu skuli miðað við að vegir séu byggðir upp sem góðir sumarvegir og þeir lagaðir eftir föngum að landi. Rökstyðja þarf raunverulega efnispörf til lagfæringar og viðhalds vega á hálandinu í samræmi við landsskipulagsstefnu.

Í kafla 2.4.9 segir að öll efnistaka nærri ám og vötnum skuli unnin í samráði við veiðifélög. Skipulagsstofnun bendir á að samkvæmt lögum um lax og silungsveiði er sérhver framkvæmd í eða við veiðivatn, allt að 100 metrum frá bakka, háð leyfi Fiskistofu. Leita þarf umsagnar Fiskistofu um stefnumörkun um efnistöku í ám og vötnum.

Varúðarsvæði vegna virkjunarkosta í rammaáætlun

Í umfjöllun um virkjunarkosti þarf að gera grein fyrir stöðu 3. áfanga rammaáætlunar, sem nú er til umfjöllunar á Alþingi, um flokkun virkjunarkosta sem falla innan Bláskógabyggðar.

Náttúruvernd

Í umsögn Skipulagsstofnunar, dags. 19. ágúst sl., var bent á þörf fyrir kortlagningu á víðernum í sveitarfélaginu í því skyni að framfylgja markmiðum í kafla 1.1 í landsskipulagsstefnu um vernd víðerna. Fram kemur í gögnum það mat sveitarfélagsins að slíkt sé ekki unnt þar sem útfærsla á víðernum samkvæmt nýlegum náttúruverndarlögum liggi ekki fyrir, svo sem hvaða mannvirki takmarki víðerni eða hvenær vegur geti talist uppbyggður. Í landsskipulagsstefnu er sveitarfélögum bent á að nýta hverfisverndarákvæði til að útfæra landsskipulagsstefnu um víðerni og náttúrugæði hálandisins. Skipulagsstofnun hvetur sveitarfélagið til að setja hverfisverndarákvæði um hálandið með hliðsjón af markmiðum landsskipulagsstefnu um hálandið.

Umhverfismat

Skipulagsstofnun gerði athugasemdir við umhverfismat aðalskipulagstillögunnar í bréfi sínu 19. ágúst sl. Þær breytingar sem gerðar hafa verið svara þeim athugasemdum eingöngu að takmörkuðu leyti. Enn telur stofnunin að umhverfismatið nái ekki að skila gagnsærri og trúverðugri greiningu á líklegum áhrifum af framfylgd skipulagstillögunnar á umhverfið né að skýra hvernig stefnan styður við stefnu stjórnvalda um sjálfbæra þróun, þ.m.t. landsskipulagsstefnu. Eins og umhverfismatið er sett fram lýsir það frekar rökstuðningi sveitarstjórnar fyrir viðkomandi stefnumörkun en að það gefi upplýsingar um líkleg umhverfisáhrif eins og kveðið er á um í lögum um umhverfismat áætlana.

Tilgangur umhverfismats áætlana er að við mótnun skipulagsáætlunar sé lagt mat á líkleg áhrif af framfylgd stefnunnar með það að markmiði að hægt sé að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum. Það krefst þess að í matinu sé með trúverðugum hætti gerð grein fyrir líklegum áhrifum á umhverfið. Fram þarf að koma hvort tiltekið stefnumið eða landnotkunarákvörðun er talin líkleg til að hafa jákvæð eða neikvæð áhrif á umhverfið. Skýra þarf og rökstyðja í hverju áhrifin felast með vísan í tilgreind viðmið sem lögð eru til grundvallar matinu og eftir atvikum að skýra hvernig fyrirhugað er að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum með mótvægisáðgerðum. Ávallt ber að gera grein fyrir svokölluðum „núll-kosti“, þ.e. samanburði tillögunnar við líklega þróun umhverfisins án þess að komi til framfylgdar skipulagstillögunnar. Sem dæmi má nefna áhrif af þeirri stefnu tillögunnar að heimilt sé að taka landbúnaðarland, 20 ha land og stærra, til annarra nota en landbúnaðar án breytingar á aðalskipulagi. Hvaða áhrif hefur það á samfélag og landbúnað? Hvaða viðmið eru lögð til grundvallar mati á því? Þar þarf að hafa í huga stefnu sem fram kemur bæði í landsskipulagsstefnu og jarðalögum um að landi sem hentar vel til ræktunar sé ekki ráðstafað með óafturkræfum hætti til annarra nota.

Umhverfisskýrslu er ætlað að upplýsa almenning og stjórnvöld um líkleg umhverfisáhrif áætlunarinnar. Það er því mikilvægt að upplýsingar um umhverfisáhrif tillögunnar séu aðgengilegar og skýrar í auglýstri tillögu.

Skipulagsstofnun telur að endurskoða þurfi og bæta umfjöllun um umhverfisáhrif tillögunnar með tilliti til ofangreinds. Í samantekt um umhverfisáhrif tillögunnar þarf jafnframt að gera grein fyrir samlegðaráhrifum. Tilefni getur einnig verið til að nýta umhverfismatið til að leggja mat á innbyrðis samræmi stefnunnar til að tryggja að einstök markmið gangi ekki gegn öðrum markmiðum.

Önnur atriði

Frá og með 1. janúar 2020 skal skipulagsáætlunum skilað á stafrænu formi til Skipulagsstofnunar og þær gerðar aðgengilegar með stafrænum hætti. Í því samhengi getur verið óheppilegt að tölusetja landnotkunarreiti sömu tegundar með sama tölustaf. Þannig verða t.d. til fjögur svæði verslunar og þjónustu í Bláskógabyggð skilgreind sem VP1, eitt í dreifbýli og eitt í hverju þéttbýli. Huga ætti að því að tölusetja hvern landnotkunarreit sömu tegundar, t.d. verslun og þjónustu, með hlaupandi númeri yfir allt sveitarfélagið.

Samræma þarf heiti skýringaruppdráttar nr. 1-9, þ.e. heitin í töflu á bls. 4-5 í greinargerð annars vegar og hins vegar heiti bæði í skýringardálki og efst á uppdráttunum.

Bent er á að ósamræmi virðist vera í umfjöllun um veitur þar sem í kafla 2.7 (bls. 44) segir „gert er ráð fyrir að stofnlagnir séu sýndar á skipulagsuppdráttum sem og rafstrengir/háspennulínur 66 kV og stærrí.“ Á skýringum á sveitarfélagsuppdrætti er hins vegar aðeins sýnt tákni fyrir háspennulínur 132-400 kV.

Auðkenna þarf betur markalínu miðhálandisins á skipulagsuppdráttum og samræma tákni fyrir varúðarsvæði á sitt hvorum sveitarfélagsuppdrættinum.

Skipulagsstofnun bendir á að skýrslurnar „Aðalskráning fornleifa í Bláskógabyggð I-III“ sem vísað er til í kafla 2.8.4 þurfa að vera fylgiskjöl með aðalskipulagstillögunni á auglýsingartíma.

Afgreiðsla

Skipulagsstofnun hefur farið yfir framlögð gögn og gerir ekki athugasemd við að skipulagstillagan verði auglýst skv. 31. gr. skipulagslaga, þegar tekið hefur verið tillit til framangreindra athugasemda. Að öðrum kosti ber sveitarstjórn að birta athugasemdir Skipulagsstofnunar með tillögunni á auglýsingartíma. Í auglýsingu skipulagstillögunnar skal þá koma fram að tillagan liggja frammi ásamt athugasemdum Skipulagsstofnunar við hana.

Umsagnir umsagnaraðila um framlagða tillögu þurfa að fylgja gögnum til staðfestingar. Minnt er á að leita umsagnar Veðurstofu Íslands vegna náttúruvár.

Skipulagsstofnun óskar eftir að samhliða því að fá sent pappírseintak af tillögu að endurskoðuð aðalskipulagi til framlagningar hjá stofnuninni á auglýsingartíma, að fá jafnframt sent rafrænt eintak af tillögunni þar sem merktar eru inn þær breytingar sem hafa verið gerðar frá núverandi tillögu.


Hafdis Hafliðadóttir


Guðrún Halla Gunnarsdóttir