

Innviðaráðuneytið

Sölvhólgötu 7
101 Reykjavík

sent í gegnum samráðsgátt

Reykjavík, 24. ágúst 2023

Umsögn Landverndar um Grænbók um skipulagsmál, mál nr. 145/2023

Landvernd hefur kynnt sér grænbók um skipulagsmál og meðfylgjandi greinargerð.

Stjórn Landverndar telur annmarka á grænbókinni sem nánar er farið yfir síðar í umsögninni en þeir helstu eru:

- Annmarkar eru á verklagi og tímaáætlun sem hamla nauðsynlegu samráði við almenning og hagsmunaaðila. Þá skortir rökstuðning fyrir þeim flýti sem vera á á endurskoðun stefnu sem gildir til 2026.
- Gengið er út frá því að stóraukin orkuvinnsla sé nauðsynleg
- Aðgerðir í loftslagsmálum eru ekki settar í forgang eins og nauðsynlegt er
- Ekki er tekið á sjálfbærri landnýtingu á fullnægjandi hátt
- Ekki er tekið á verndun líffræðilegrar fjölbreytni með nægjanlega skýrum hætti, til að vinna að markmiðum Kunming-Montreal samningsins
- Ekki er fjallað um vernd sameiginlegra auðlinda þjóðarinnar, eins og Hálandis Íslands, með sannfærandi hætti.

Að setja skipulagsstefnu er öflugt tæki til þess að koma málum í réttan farveg í átt að æskilegri framtíðarsýn. Sú framtíðarsýn markast af helstu áskorunum samtímans, sjálfbærri þróun og árangursríkum og öflugum aðgerðum í loftslagsmálum. Skipulagsstefna á að vera leiðandi og virkt stjórn tæki um það hvernig skipulag getur stuðlað að þessari framtíðarsýn og hvað þarf að gera.

Tímaáætlun, samráð og upplýsingamiðlun

Landvernd gerir athugasemdir við tímaáætlun vinnunnar og þær skorður sem settar eru almenningi og hagsmunaaðilum þar með talið félagasamtökum á borð við Landvernd vegna þessa viðamikla verkefnis þar sem fjölmargir þungavigtarþættir eru á dagskrá.

Ferlið er að mati Landverndar alltof knappt og ekki raunhæft miðað við umfang þeirrar vinnu og samtals sem þarf að fara fram við endurskoðun landskipulagsstefnu. Landvernd hvetur ráðuneytið til að endurskoða ferlið og vanda frekar til verka við endurskoðun landskipulagsstefnu og veita

tilhlýðilegt svigrúm til samráðs, ábendinga og athugasemda. Að keyra með hraði á þetta verkefni, með kynningu grænbókar síðsumars, kynningu hvítbókar strax í kjölfarið og þingsályktunartillögu á haustþingi er óraunhæft, sé raunverulegur ásetningur um að vanda til verka. Verkefnið krefst meðal annars víðtæks samráðs við fjölbreyttan hóp sérfræðinga, íbúa, sveitarstjórnir, atvinnulíf, umhverfis- og útivistarsamtök sem og fjölmörg önnur félagsamtök sem hagsmuna hafa að gæta. Þessum þætti hefur ekki verið sinnt af metnaði. Tilvitnað samráð í grænbókinni sbr. „Vörðum leiðina saman“ hefur takmarkað gildi að mati Landverndar og gefur afrakstur þess samráðs fábrotna mynd af jafn viðamiklu verkefni¹.

Landvernd minnir jafnframt á ákvæði 6. gr. reglugerðar um landsskipulagsstefnu nr. 1001/2011 sem fjallar um samráðsvettvang sem starfræktur skal við mótun landsskipulagsstefnu. Þá minnir Landvernd á skyldu til að upplýsingamiðlunar um landsskipulagsstefnu og vinnslu hennar á sérstöku vefsetri, sem gert hefur verið í fyrri landsskipulagsferlum á vefsetrinu www.landskipulag.is sbr. 15. gr. reglugerðar um landsskipulagsstefnu nr. 1001/2011, en engar upplýsingar er að finna þar um yfirstandandi landsskipulagsferli. Þá vekur athygli að í grænbókinni er hvergi getið um tillögu til þingsályktunar um endurskoðaða landsskipulagsstefnu sem lögð var fram á þingi 2020-2021. Þó virðist að efnislega geti átt að byggja á henni að einhverju eða jafnvel miklu leyti.

Með því að hraða ferli á nýrri landskipulagsstefnu eins og lýst er í grænbókinni verður breitt samráð ekki tryggt. Ekki kemur fram í grænbókinni hvaða ástæður eru fyrir því að hraða þarf ferlinu með þessum hætti.

Almennt um landskipulagsstefnu og umhverfismál

Landsskipulagsstefna er eitt mikilvægasta grunnstjórnartækið sem hið opinbera ber ábyrgð á og á að vera leiðarvisir til að tryggja sem best aðgerðir í okkar stærstu áskorunum sem eru án vafa staðan í loftslagsmálum og hnignun vistkerfa. Við þessu þarf að bregðast með ábyrgum hætti í landsskipulagsstefnu með aðgerðarmiðaðri stefnu um samdrátt í losun, bindingu í gróðri og landi og aðlögun að umhverfis- og samfélagsbreytingum. Spurningin um það hvernig þarf skipulagið að vera til þess að stuðla að minni losun, meiri bindingu og sjálfbærari lifnaðarháttum þarf að vera leiðandi í landsskipulagsstefnu².

Á Íslandi liggja fyrir miklar áskoranir sem varða aðgerðir í loftslagsmálum – endurheimt og verndun vistkerfa okkar til lands og sjávar. Um það þarf skýra stefnu sem fylgt er eftir með aðgerðum. Nægir þar að nefna spá Umhverfisstofnunar um losun gróðurhúsalofttegunda frá Íslandi en hún gerir ráð fyrir því að fyrst árið 2025 verði losunin lægri en árið 2019³. Loftslagsmálin, náttúruvernd með sérstaka áherslu á líffræðilega fjölbreytni þarf að skrifa inn af festu í landsskipulagsstefnu.

¹ [Stjórnarráðið | Vörðum leiðina saman \(stjornarradid.is\)](http://stjornarradid.is)

² <https://landvernd.is/leidarvisir-fyrir-valdhafa-ad-betri-framtid/>

³ [Umhverfisstofnun | Gagnabirtir \(ust.is\)](http://ust.is)

Samkvæmt Global Risk Report⁴ frá Global Economic Forum eru helstu áhættuþættir sem lúta að mannkyni tengdir umhverfi í 6 af 10 tilfellum. Þessi atriði eru: skortur á aðgerðum gegn loftslagsbreytingum, skortur á aðlögun, náttúruhamfarir, hrun vistkerfa, auðlindakreppa og alvarlegur umhverfisskaði. Landskipulagsstefna ætti að miða sérstaklega að þessum þáttum.

Líffræðileg fjölbreytni

Mikilvægt er að í landsskipulagsstefnu sé sett fram stefna um líffræðilega fjölbreytni og hnignun vistkerfa. Á síðustu alþjóðlegu ráðstefnu SP um líffræðilega fjölbreytni COP 15 sem haldin var í Montreal í desember síðast liðnum og vakti heimsathygli var skrifað undir samning þjóða á milli sem skilaði afgerandi niðurstöðu með skýrum skilaboðum til þjóða heims, svokallað Kunming-Montreal samkomulag. Samningurinn er traustur rammi með skýrum, mælanlegum markmiðum, með skilvirku og ákveðnu eftirliti, skýrslugerð og endurskoðunarfyrikomulagi þar sem fylgst er með þróun mála hvað varðar meðal annars hnignun vistkerfa, útdauða tegunda ásamt áskorunum tengdum framandi ágengum tegundum. Kunming-Montreal samningurinn skuldbindur ríki heims til aðgerða til að vernda og endurheimta náttúruna og draga úr og fjarlægja hverskyns mengun. Markmiðið er að tryggja að náttúran haldi áfram að halda uppi samfélögum og hagkerfum næstu áratugi. Landvernd telur ástæðu til að árétta helstu þætti þessa samnings hér:

Markmið og stefna um metnaðarfullar aðgerðir fyrir 2030 og 2050

Kunming-Montreal samningurinn um líffræðilegan fjölbreytileika felur í sér helstu alþjóðlegu markmið til að:

- Endurheimta 30% rýrnað vistkerfi á heimsvísu (á landi og sjó) fyrir 2030
- Vernda og hafa umsjón með 30% landsvæða, innsævis, stranda og hafsvæða fyrir 2030
- Stöðva útrýmingu þekktra tegunda og fyrir 2050 stórauka aðgerðir sem koma í veg fyrir útrýmingu og tíðni allra tegunda (þar á meðal óþekktar tegundir)
- Draga úr hættu vegna svokallaðra varnarefna um að minnsta kosti 50% fyrir 2030
- Draga úr næringarefnum sem tapast í umhverfið um að minnsta kosti 50% fyrir árið 2030
- Draga úr mengunaráhættu og neikvæðum áhrifum mengunar úr öllum áttum fyrir árið 2030 á það stig sem er ekki skaðlegt líffræðilegum fjölbreytileika og starfsemi vistkerfa.
- Minnka heimsfótspor neyslu fyrir árið 2030, meðal annars með því að draga verulega úr ofneyslu og myndun úrgangs og minnka matarsóun um helming.
- Stjórna svæðum á sjálfbæran hátt undir landbúnað, fiskeldi, sjávarútveg og skógrækt og auka verulega landbúnaðarvistfræði og aðra líffræðilega fjölbreytileikavæna starfshætti.
- Taka á loftslagsbreytingum með náttúrulegum lausnum.
- Draga úr hlutfalli innleiðingar og stofnunar ágengra framandi tegunda um að minnsta kosti 50% fyrir 2030
- Tryggja örugga, löglega og sjálfbæra notkun og viðskipti með villtar tegundir fyrir árið 2030
- Grænka borgarrými.

⁴ [WEF Global Risks Report 2023.pdf \(weforum.org\)](https://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2023)

Líffræðileg fjölbreytni - næstu skref

Þar sem viðræðum um nýja samninginn er lokið er kominn tími til að öll ríki innleiði samningsrammann með innlendum og alþjóðlegum aðgerðum. Fyrir næstu ráðstefnu rammisamnings sameinuðu þjóðanna um líffræðilega fjölbreytni árið 2024 verða öll lönd að undirbúa uppfærðar þjóðaráætlanir um líffræðilegan fjölbreytileika og aðgerðaráætlanir sem og fjármálaáætlanir í tengslum við líffræðilegan fjölbreytileika. Á næstu ráðstefnum verður skoðað hvort uppsöfnuð áhrif innlendra aðgerða séu nægjanleg til að ná heimsmarkmiðum og markmiðum fyrir 2030 og 2050. Samhliða stefnumótun munu lönd og fjármálastofnanir vinna að því að koma fjármögnun hratt af stað.

Landvernd vill því árétta sérstaklega mikilvægi þess að íslensk stjórnvöld taki samning Sp um líffræðilega fjölbreytni alvarlega og lagi fyrirbyggjandi skipulagsáætlanir meðal annars landskipulagsstefnu að honum með sýnilegum og aðgerðarmiðuðum hætti⁵. Náttúruverndarsamtök á Norðurlöndum hafa jafnframt lagt fram áskorun og tillögur um vernd líffræðilegrar fjölbreytni sem ráðuneytinu er hér með bent á⁶.

Samdráttur í losun gróðurhúsalofttegunda

Í kafla 1.1. í inngangi grænbókarinnar er lögð áhersla á samhæfingu stefna og áætlana. Í þeim efnum telur Landvernd að leggja þurfi ríkari áherslu á loftslagsmál og líffræðilega fjölbreytni sem eru samantekið órjúfanlegir samspilandi þættir alls lífs á jörðinni sem nú er ógnað. Þessi langstærstu viðfangsefni dagsins eiga að vera grunnþættir í samhæfingu í allri skipulagsstefnu og áætlunum ef vel á til að takast.

Þá þarf að sýna skýrt í Landskipulagsstefnu hvernig einstakir áhersluþættir draga úr losun gróðurhúsalofttegunda. Í grænbókina vantar þennan þátt sem og hvernig takast á við losun frá landi (LULUCF). Áhersla á að varðveita gott ræktarland fær sérstakan kafla en viðfangsefnið að endurheimta og draga úr losun frá landi er ekki síður stórt og aðkallandi verkefni.

Landvernd telur einnig að tilvitnun í samgönguáætlun í tengslum við losun gróðurhúsalofttegunda sé ekki viðeigandi vegna þess að í samgönguáætlun eru ekki settar fram sannfærandi aðgerðir til að draga úr losun frá samgöngum, sjá umsögn samtakanna⁷. Þá ætti landskipulagsstefna að taka á stórum losunarpáttum eins og stóriðju og ferðaþjónustu sem nýta land beint og óbeint og fjalla sérstaklega um möguleika til samdráttar, eins og með hömlum á fjölda ferðamanna og orkufrekan iðnað.

Orkumál

Landvernd er meðvituð um að gott og tryggt aðgengi að raforku er einn af okkar helstu og mikilvægu grunninniðum. Einn þáttur í góðum lífskjörum hér á landi er hve landið er ríkt nú

⁵ [COP15: historic global deal for nature and people \(europa.eu\)](https://europa.eu/cop15-2022/en/cop15-historic-global-deal-for-nature-and-people)

⁶ [Norðurlönd í fremstu röð á heimsvísu í aðgerðum á sviði líffræðilegrar fjölbreytni - ákall til aðgerða frá norrænu náttúruverndarsamtökunum - Landvernd](https://www.landvernd.is/landvernd/landvernd-2022/natturuverndarsamtokunum-landvernd)

⁷ [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=3484&uid=be20875c-8f2f-ee11-9bbc-005056bcce7e](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=3484&uid=be20875c-8f2f-ee11-9bbc-005056bcce7e)

Þegar af orku bæði í vatnsafli og jarðvarma sem fáar aðrar þjóðir búa við. Þessar auðlindir eru hins vegar ekki óþrjótandi. Það er nýting orkunnar sem skiptir öllu máli og hún á ekki að vera byggð upp á grundvelli stóriðju og orkusækinna starfsemi heldur af fyrirhyggju með sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Varðandi tilvitnun grænbókarinnar til skýrslu umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis “Staða og áskoranir í orkumálum” frá því í mars 2022 um sívaxandi eftirspurn eftir endurnýjanlegri orku bendir Landvernd á þær sviðsmyndir sem samtökin settu fram í fyrra þar sem skýrt kemur fram að hægt er að draga verulega úr losun gróðurhúsalofttegunda með skynsamlegri forgangsröðun orkunýtingar⁸.

Landvernd hefði viljað sjá miklu mun meira efnislegt í þessum drögum sem miða af því hvernig hægt er að draga úr orkuþörf, horfa til orkusparnaðar og nýtni. Í þessum efnum þarf að eiga sér stað greiningarvinna á grunni þeirra áskorana sem við stöndum frammi fyrir í loftslagsmálum og hnignandi vistkerfum.

Stefna í orkumálum á því að mati Landverndar að byggjast á þörf þar sem raforku er forgangsraðað í þágu sannarlegra grænna orkuskipta og verkefna sem samræmast sjálfbærri þróun og ívilna á fyrirtækjum sem sýna orkusparnað en ekki öfugt. Hér vill Landvernd benda á til hagnýtingar fyrir stefnumörkun þessa Orkuskiptahermi Landverndar⁹.

Landskipulagsstefna sú sem nú liggur fyrir og á að taka til 15 ára verður fyrst og síðast að taka mið af þeim stóru áskorunum sem þjóðir heims þurfa að taka á hvað varðar loftslagsmál og hrun vistkerfa og líffræðilegrar fjölbreytni. Staðreyndin er sú að óheft raforkuframleiðsla leysir alls ekki þann heildstæða umhverfisvanda sem við er að glíma – hvort þá heldur er loftslagsvandann eða yfirvofandi hrun vistkerfa Orkufrek starfsemi verður því að víkja úr vegi fyrir heilbrigðum orkuskiptum. Aðgerðir, viðhald og uppbygging innviða verða í framtíðinni að byggjast upp á hugviti og nýsköpun svo framfarir eigi sér stað að teknu tilliti til gerbreyttrar heimsmýndar svo takast megi að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og verjast hruni vistkerfa. Viðbrögð og stefna í loftslags- og orkumálum verða því að vera af fjölpættum og öðrum toga en til þessa og taka til allra innviða ef stefnan á að skila sjálfbærum og um leið þjóðhagslegum ávinningi fyrir framtíð íbúa þessa lands og með tilliti til heimsmýndarinnar sömuleiðis.

Vindorka

Sérstakur kafli er um mögulega nýtingu vindorku sem og kemur fram í sérstökum áherslum ráðherra. Vindorka hefur ekki verið einn af okkar orkugjöfum til þessa dags enda margt um ólíkur orkugjafi miðað við þá grunnorkuframleiðslu, vatnsafl og jarðvarma sem Ísland hefur byggt upp þekkingu og nýtingu sína á til þessa dags.

⁸ [Sviðsmyndir Landverndar um raforkunotkun 2040 - Landvernd](#)

⁹ <https://landvernd.is/orkuskiptahermir/>

Stefna um vindorkunýtingu á Íslandi er eðli máls er ekki hægt að fara almennum orðum í landskipulagsstefnu enda yrði um gríðarlegt inngríp að ræða inn í landslag og náttúru ef áhersla yrði lögð á uppbyggingu þessa annars óstöðugu tegundar orkuframleiðslu sem getur og mun skapa margvíslegan vanda og áskoranir m.a. á flutningskerfi raforku hér á landi ásamt afhendingaröryggi. Stefnan þarf því að vera skýr og afgerandi í þessu mjög svo umdeilda virkjunarmáli.

Um afstöðu til þessa máls með útfærða leið sem getið er í tímabundnum stjórnarsáttmála er ekki hægt að byggja landskipulagsstefnu á. Landvernd minnir á að ekki hafa verið sett fram lagafrumvörp sem taka á uppbyggingu vindorku. Aðeins ítarlegar greiningar fagstofnanna og sérfræðinga geta metið áhrif og áskoranir vindorkuvera ásamt víðtæku samráði við almenning. Að byggja upp vindorku á Íslandi með þá sérstöðu sem hér er að finna í litríku og mögnuðu og fjölbreyttu landslagi á forsendum uppbyggingar og staðarvali á erlendri grundu með gjörólíkar landslagsheildir er verulegum annmörkum háð.

Í landskipulagsstefnu þarf að vera útlistað hvernig landnýtingu skuli háttáð ekki síst á hálendi Íslands þar sem ríkja fjölpættar áskoranir m.a. hvað varðar framtíðarsýn um landnotkun vegna vindorkuvera. Að mati Landverndar ætti að útiloka strax vindorkuver inn á hálendi Íslands með tilliti til öræfakýrrðar fyrir þá sem vilja njóta óraskaðrar náttúruupplifunar sem og áskorunar vegna stóraukinnar ferðaþjónustu sem fer illa saman hvað varðar upplifun. Landvernd minnir á leiðbeiningarit sitt um virkjun vindorku þar sem fram koma svæði sem Landvernd telur að útiloka eigi vindorkuver¹⁰.

Umræða milli stefnumótenda eins og ríkis og sveitafélaga annars vegar og almennings hins vegar um tilvist vindorkuvera á Íslandi hefur í raun ekki farið fram þó svo að samráð við orkuviðnaðinn virðist hafa verið ríkulegt. Ef horft er til þess hve Ísland er ríkt af orkuauðlindum bæði hvað varðar vatnsafl og jarðvarma hefði stefna um vindorkumál átt að hefjast á spurningunni „Viljum við vindorkuver á Íslandi og er þörf á þeim“. Í þessu sambandi má benda á að alsendis er óvíst að nútímavindorkuver standist íslenskt veðurfar. Þá hefur engin stefna verið mörkuð eða umræða tekin um hversu gríðarlega landfrek vindorkuver eru og áætlanir gera ráð fyrir. Þá eru sjónræn áhrif og upplifunarmengun vegna þess af áður óþekktri stærð.

Ljóst er að endurmeta þarf viðernisskilgreiningar vegna þessara mannvirkja sérstaklega þar sem áhrifa gætir orðið í allt að 45 km fjarlægð. Í öllu falli er ákveðin ómöguleiki í að skrifa stefnu um vindorkuver og áhrif þeirra á Íslandi þegar svo takmörkuð fagleg greining liggur ekki til grundvallar með tilliti til séríslenskra aðstæðna. Aðrar áskoranir vindorku sem fylgja hafa meðal annars í för með sér endurskoðun á skipulagi hvað varðar flutningskerfi raforku og afhendingaröryggi vegna vindorku. Þar kann að vera um að ræða stærstu áskorun sem meginflutningskerfi raforku stendur frammi fyrir ef svo færi að stefnan leiddi til stórfelldrar uppbyggingu á vindorkuverum.

¹⁰ [Virkjun vindorku á Íslandi - Leiðbeiningar fyrir sveitarfélög - Landvernd](#)

Landvernd varar eindregið við að endurskoðuð landskipulagsstefna leiði til lausataka gagnvart uppbyggingu vindorkuvera. Eignarhald þjóðar á Orkuauðlindum / auðlindaákvæði í hvaða formi sem er á að staðfesta í stjórnarskrá Íslands og þau stefnumarkmið eiga að koma fram í landskipulagsstefnu ef ætlun er að stefnan sé gerð þágu almennings í þessu landi en ekki sérhagsmunaöfl sem draga munu auðlindarentuna jafnvel óskattlagða úr landi og valda jafnhliða ófturkræfum náttúruspjöllum með ágangi á aðrar verðmætari auðlindir.

Að mati Landverndar á vindorka ef af verður skilyrðislaust að eiga heima inn í rammaáætlun eins og um aðrar virkjanir og þar verður sömuleiðis að taka alvarlega til endurskoðunar stefnu og viðmið 9,9 MW viðmið virkjana.

Náttúruverndarsvæði og óbyggð víðerni

Mikilvægt er að horfa á náttúruvernd sem tækifæri til þess að standa vörð um undirstöðu mannlegs lífs en ekki til þess að takmarka mannlega athafnanir á neikvæðan hátt. Skipulagsgerð er gott stjórnæki til þess að leggja mat á álagsspol ferðamannaástanda, sérstaklega m.t.t. verndar náttúru og víðerna. Það á ekki að svara aukinni eftirspurn gagnrýnislaust heldur á skipulagið einmitt að vera tæki til þess að stjórna aðgengi og þörfin til þess hefur aldrei verið meiri en einmitt nú með sívaxandi fjölgun ferðamanna og margvíslegum ágangi og áskorunum sem því fylgir.

Landvernd leggur áherslu á að staða verndarsvæða og óbyggðra víðerna verði sett á hærri skör en hingað til hefur verið í áætlunum stjórnvalda. Í ljósi loftslagsmála og líffræðilegrar fjölbreytni og áskorana og skuldbindinga sem þjóðir heims hafa tekið sig saman um þá má ljóst vera að ísensk náttúra er það dýrmætasta sem að við eigum, sama á hvaða vogarskál er sett. Þessi verðmæti eru auk þess meiri en svo að það verði sett einföld reiknistika og þessi verðmæti verða ekki mæld í megawöttum eða hagvexti heldur fyrst og fremst annarskonar gæðum og verðmæti. Sýnt hefur verið fram á alþjóðlega og á Íslandi að verulegur fjárhagslegur ávinningur er af friðlýstum svæðum fyrir nærsamfélög og á landsvísu¹¹. Auk þess eru bein tengsl lítt eða óraskaðrar náttúru við bættu lýðheilsu sem er svo aftur ein af okkar stærstu áskorunum í dag. Óafturkræf náttúruspjöll í þágu í þágu sérhagsmuna mega því ekki verða hluti af þeirri stefnu sem íslensk stjórnvöld leiða yfir þjóðina. Náttúran á sér ekki sjálfstæða rödd og því skiptir öllu að stjórnvöld skipulagsmála beri skynbragð á þær alþjóðlegu skuldbindingar sem ber að virða þegar kemur að því að náttúran fái að njóta vafans þegar að henni er sótt.

Við stöndum nú þegar frammi fyrir margvíslegri ofnýtingu gagnvart náttúrunni enda eyðist eðli máls það sem af er tekið og landið getur ekki tekið endalaust við. Það er því mikil ábyrgð sem hvílir á þeim sem fara með stefnu um framtíðarnýtingu lands og náttúru sem komandi kynslóðum er ætlað að taka við. Verndarsvæði og víðerni hverskonar verða því sífellt verðmætari landnotkunarpáttur í skipulagi og enn á Ísland möguleika að verja þessi verðmæti með ábyrgum

¹¹ [Evaluating economic impacts of protected areas in contexts with limited data: the case of three national parks in Iceland - ScienceDirect](#)

ákvörðunum við stefnumótun eins og hér liggur til grundvallar sem verður að byggjast á framtíðarsýn og sjálfbærni en ekki sérhagsmunum og stundarhagsmunuml hótunum orkufyrirtækja sem hafa ekkert annað á stefnu sinni en að horfa til hagnaðardrifinna sjónarmið.

Þjóðgarður á hálendi Íslands

Landvernd gerir athugasemdir við að ekki fjallað um þjóðgarð á hálendi Íslands af meiri þunga í grænbókinni. Stjórnvöld stefna að því að hálendið verði verndað sem þjóðgarður. Athuganir sýna að meðal landsmanna, eigenda hálendisins, er góður stuðningur við þá hugmynd. Núverandi ríkisstjórn hefur kynnt áform um ákveðna mikilvæga áfanga á þeirri vegferð; að fleiri svæði hálendisins verði felld undir Vatnajökulsþjóðgarð. Stjórn Landverndar bendir í þessu sambandi á umsögn sína um tillögu sveitastjórna á Suðurlandi um svæðisskipulag fyrir Suðrhálendið sem felur ekki í sér þá nauðsynlegu vernd sem hálendið þarfnast, heldur ofnýtingu fyrir skammtímagróða¹².

Uppbyggðir, malbikaðir stofnvegir á hálendinu eru í algjörrri andstöðu við óbyggðaupplifun, víðerni og vernd náttúrunnar. Ef áherslan á að vera á akstur bifreiða á 70-90 km/klst. þá má segja að friðurinn sé raunverulega úti. Hálendið er til að njóta en ekki spilla – vaxandi umferð, stóraukning hennar og hraðakstur mun valda óafturkræfri röskun á þeirri upplifun sem stærstur hluti ferðamanna og annarra gesta eru að sækjast eftir – verðmæti hálendisins fellst í annarri upplifun en einmitt í hraða nútímans, öræfin og hálendið er andstæðan sem fólk þarf á að halda og ekki síst komandi kynslóðir í öllu því áreiti sem nútíma samfélög byggja á.

Landslag

Í grænbókinni er vísað til landslagsverndarkafla laga um náttúruvernd nr. 44/1999 og Landslagssamnings Evrópu sem Ísland fullgilti árið 2020. Ákvæði samningsins leggja skyldur á stjórnvöld um að viðurkenna mikilvægi landslags í löggjöf og setja áætlanir um verndun, stjórnun og skipulag landslags. Markmið um verndun landslags eru einnig sett fram í Landsskipulagsstefnu 2015-2026 þar sem áhersla er lögð á að uppbygging og nýting lands sé í sátt við náttúru og landslag og að ákvarðanir um nýtingu lands byggist á landslagsgreiningu.

Í þessum efnun vill Landvernd taka sérstaklega undir mikilvægi þess að ákvarðanir um nýtingu lands byggist á landslagsgreiningu. Jafnhliða liggur fyrir að mikið skortir á grunnrannsóknir héraendis á landslagi og landi almennt. Það gerir enn frekari kröfur til þess að stefna um skipulagsmál byggi á vandaðri greiningu.

Haf- og strandsvæði

Í forsenduumfjöllun grænbókarinnar er vikið að möguleika á að næst verði unnið að strandsvæðisskipulagi í Eyjafirði og á Skjálfanda. Það kemur hins vegar ekki fram í þeim köflum grænbókarinnar sem hafa að geyma upplegg að endurskoðaðri landsskipulagsstefnu (kaflar 3.7, 4.2, 4.3 og 7.1). Landvernd minnir á að samkvæmt lögum um skipulag haf- og strandsvæða nr.

¹² [Svæðisskipulag Suðrhálendisins - Landvernd](#)

88/2018 skal í landsskipulagsstefnu mælt fyrir um á hvaða afmörkuðu svæðum gera skuli strandsvæðisskipulag.

Fyrstu skipulagsáætlanir sem taka til fjarða og flóa við strendur Íslands tóku gildi í mars 2023, Strandsvæðaskipulag Austfjarða og Strandsvæðaskipulag Vestfjarða. Eins og hefur komið fram í umsögnum liggur fyrir að mati Landverndar að ekki hafi verið rétt staðið að í aðdraganda og svo vinnu við gerð þessa skipulags. Þar sem leyfum til sjókvíaeldis var fyrst úthlutað og svo farið í skipulagsvinnu var eðlilegu verklagi snúið við. Þar að auki tekur haf- og strandsvæðaskipulag fyrir Austfirði og Vestfirði nánast eingöngu til sjókvíaeldis en ekki til annarrar notkunar eins og verndar.

Því er það vel að í grænbókinni er talað um að nýting haf- og strandsvæða við Ísland sé af mjög fjölbreyttum toga og þá sérstaklega inni á fjörðum og flóum. Þessi lýsing stangast á við staðfest haf- og strandsvæðaskipulag Austfjarða og Vestfjarða og er það von Landverndar að nú verði betur að verki staðið. Landvernd leggur áherslu á að farið verði eftir gildandi lögum, reglugerðum og stefnum til dæmis um fjarskiptastrengi, vita og siglingaleiðir sem og vernd og fjölbreytta nýtingu haf og strandsvæða..

Mikilvægt er að tekið verði á skipulagi vegna stórfjölgunar skipaferða og þá ekki síst stórskipa á borð við skemmtiferðaskip sem eru nú þegar mikil áskorun fyrir sveitarfélög að þjónusta. Landskipulagsstefna þarf að innihalda stefnu fyrir þau svæði hvernig stýra skuli og halda utan um sívaxandi ásókn skemmtiferðaskipa en umferð þeirra m.a. innan um fiskeldiskvía í þröngum fjörðum þarf að áhættumeta nánar. Slík umsvif þurfa á tryggu skipulagi að halda svo hægt sé að bregðast við og koma sömuleiðis í veg fyrir margvíslega árekstra. Þá ber stjórnvöldum sömuleiðis til að horfa til neikvæðra loftslagsáhrifa samhliða stórauðnum stórskipaferðum og viðbrögðum til að stemma stigu við mengun sem að fylgir þessum skipum og hið sama á við um fiskeldi í opnum sjókvíum hér við land og flutningum sem af þeim leiðir.

Hér getur ráðuneytið kynnt sér nánar um stöðu mála sem ætti að gefa tilefni til að stíga varlega til jarðar þegar um er að ræða að móta stefnu til framtíðar í þessum málaflokki¹³. Ekkert annað en nánari greining hlutlausra aðila og rannsóknir geta gefið rétta mynd til að byggja ákvarðanir á í stefnu.

Umhverfismat

Mikilvægt að samhliða tillögugerðinni fari fram vandað umhverfismat, sem nýtt verði til að móta stefnuna endanlega. Í kafla 5.3 eru lagðar fram upplýsingar um fyrirhugaða nálgun við umhverfismatið. Í dálki sem á að birta þau viðmið sem lögð verða til grundvallar eru tilgreind tiltekin heimsmarkmið sem er vel. Auk þess eru talin upp ýmsir alþjóðasamningar, lög, reglugerðir og stefnuskjöl stjórnvalda. Það gefur engan veginn skýra mynd af því hvaða efnisleg viðmið verða lögð til grundvallar við umhverfismatið og þar með hvernig umhverfismatið verður nýtt til að tryggja sjálfbærni og umhverfisvernd í landsskipulagsstefnu.

¹³ [Íslenska ríkið brotlegt við EES-reglur um mat á umhverfisáhrifum - Landvernd](#)

Lokaorð

Landvernd leggur áherslu á mikilvægi samtals og samráðs við gerð landskipulagstefnu sem og að hún taki á stóru áskorunum mankyns í dag, loftslagsvá og hnignun vistkerfa. Að mati Landverndar er ólíklegt að víðtækt samráð raungerist á þeim stutta tíma sem ætlaður er í endurskoðun landskipulagsstefnu og að í grænbók komi ekki fram þeir þættir sem nauðsynlegir eru til þess að mælanlegum árangri verði náð í umhverfisvernd.

*Með vinsemd og virðingu
f.h. stjórnar Landverndar*

