

Vesturbyggð
Óskar Örn Gunnarsson, skipulagsfulltrúi
Aðalstræti 75
450 Patreksfjörður

Reykjavík, 25. mars 2021
Tilvísun: 201704005 / 3.1

Efni: Tillaga að Aðalskipulagi Vesturbyggðar 2018 – 2035, endurskoðun

Vesturbyggð hefur, með erindi dags. 18. febrúar 2021, sent Skipulagsstofnun til athugunar tillögu að Aðalskipulagi Vesturbyggðar 2018 - 2035 samkvæmt 3. mgr. 30. gr. skipulagslaga. Tillagan var samþykkt til auglýsingar í sveitarstjórn 17. febrúar 2021. Frekari gögn bárust 2. mars og 9. mars 2021.

Skipulagstillagan er sett fram á sveitarfélagsuppdrætti í mkv. 1:75.000 og tveimur þéttbýlisuppdráttum í mkv. 1:5000, dags. 23. október 2020 og og í greinargerð dags. í janúar 2021. Þá fylgir hefti; Forsendur og umhverfisskýrsla, ódagsett.

Skipulagsstofnun hefur einnig borist eftirfarandi skjöl; Samantekt athugasemda og viðbrögð við lýsingu sem kynnt var 2018 og forkynningu sem stóð til 22. nóvember 2020.

Í tillögu að Aðalskipulagi Vesturbyggðar 2018 – 2035 er stefna sveitarfélagsins í einstökum málaflokkum endurskoðuð í því skyni að aðlaga hana stefnumörkun stjórnvalda, m.a. landsskipulagsstefnu og breyttum forsendum svo sem hvað varðar atvinnulíf og fjölda íbúa. Í tillögunni er lögð áhersla á bættar samgöngur, orkuskipti og afhendingaröryggi raforku, loftlagsmál, lýðheilsu og stuðning við atvinnulífið meðal annars með styrkingu hafnar svæða. Gerðar eru breytingar á nýbyggingarsvæðum í þéttbýlunum tveimur, á Bíldudal er svæði A fellt út, en í staðinn er gert ráð fyrir nýju svæði við Hól og Völuvöll fyrir allt að 60 íbúðir og á Patreksfirði er reitum fyrir nýbyggingarsvæði austan Litludalsár fækkað. Lögð áhersla á þéttingu innan fyrirliggjandi byggðar eftir því sem unnt er. Þá eru í tillögunni gerð breyting á afmörkun landbúnaðarsvæða samhliða því að ríkari heimildir eru fyrir uppbyggingu og stakar framkvæmdir á landbúnaðarsvæðum er eru í gildandi aðalskipulagi.

Skipulagsstofnun hefur farið yfir framlögð gögn og bendir á eftirfarandi atriði sem þarf að bregðast við í skipulagstillögunni og umhverfismati hennar:

Landsskipulagsstefna og aðrar forsendur við gerð aðalskipulags.

Í umhverfismati aðalskipulagstillögunnar er fjallað um samræmi tillögunnar við markmið og áherslur Landsskipulagsstefnu 2015-2026. Liður í framfylgd landsskipulagsstefnu eru ýmis verkefni og leiðbeiningar og á síðasta ári kom út skýrslan Landslag á Íslandi, flokkun og kortlagning landslagsgerða á landsvísu¹. Í skýrslunni er sett fram fyrsta greining landslags á landsvísu og skilgreindir flokkar landslagsgerða og allt landið grófflokkað í landslagssvæði. Þar er gert ráð fyrir því að fram fari nánari landslagsgreining hvers landslagssvæðis við staðbundna skipulagsgerð. Eins og segir í skýrslunni er um að ræða grunnöggn um landslagsgerðir á landsvísu sem nýtast við

¹ https://www.landsskipulag.is/media/landsskipulagsstefna-vidbaetur/Skyrslan_Lokaeintak-2-.pdf

ákvarðanatöku í tengslum við gerð stefnumótunar og skipulags, t.d. þegar kemur að forgangsörðun svæða við nánari landslagsgreiningu og mat á verndargildi landslags. Í skýrslunni er lagt til að í framhaldsvinnu við kortlagningu landslagsgerða og söfnun upplýsinga um hvert landslagssvæði verði farið í nánari greiningu á hver sé framtíðarsýn um þróun innan svæðanna, hvaða ferli séu að verki innan hvers svæðis, bæði náttúruleg og af völdum mannsins, sem séu einkennandi fyrir svæðið eða líkleg til að breyta eðli þess, hvaða megin-einkennum landslags sé vert að viðhalda innan hvers svæðis og hvaða stefnu ætti að setja um vernd eða viðhald landslagseinkenna innan hvers svæðis.

Gerð aðalskipulags er að mati Skipulagsstofnunar ákjósanlegur vettvangur fyrir nákvæmari landslagsgreiningu til grundvallar stefnu um þróun byggðar utan þéttbýlis, skógrækt og heimildir til uppbyggingar. Flokkun landbúnaðarlands er að sama skapi grundvöllur stefnu um nýtingu lands í dreifbýli en leiðbeiningar um flokkun landbúnaðarlands m.t.t. hæfni til ræktunar voru nýverið gefnar út.² Skoða þarf þessar leiðbeiningar í tengslum við kafla 5.4.2. um flokkun landbúnaðarlands.

Í kafla 6.3.3. í aðalskipulagstillögunni eru sett fram markmið í loftslagsmálum þ.e. að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og aðlögun að loftslagsbreytingum. Bent er á að hlutverk skipulagsáætlana í loftslagsmálum er sérstaklega undirstrikað í tillögu að viðauka að Landsskipulagsstefnu 2015-2026 sem nú er hjá umhverfis- og auðlindaráðuneyti til skoðunar áður en ráðherra leggur tillöguna fram til þingsályktunar til afgreiðslu Alþingis. Í viðaukanum er auk stefnu í loftslagsmálum einnig lögð áhersla á staðarmótun og landslagsvernd og heilsuvæna byggð og landnotkun við skipulagsgerð sveitarfélaga.

Bent er á að Vegagerðin gaf út árið 2018 uppfærðar viðmiðunarreglur fyrir landhæð á lágsvæðum sem rétt er til að hafa til viðmiðunar við skipulagsgerðina og ákvörðun um lágmarkskóta bygginga³.

Í aðalskipulagstillögunni er að hluta til byggt á upplýsingum frá 2017/2018 og þarf að uppfæra þær eins og kostur er. Það á við um íbúafjölda og lýðfræði, stöðu atvinnulífs, friðlýsingu Látrabjargs o.fl. Umhverfisstofnun hefur lagt fram tillögu að friðlýsingarskilmálum fyrir þjóðgarð á sunnanverðum Vestfjörðum og er hún í kynningarferli til 26. maí 2021. Ástæða er til að fjalla um friðlýsingaráformin í tillögunni og afstöðu sveitarfélagsins til þeirra og skoða hvort fleiri breytingar hafa verið gerðar á náttúruminjaskrá.

Almennt um skipulagsákvæði

Mikilvægt er að stefna um uppbyggingu á einstökum landnotkunarreitum sé skýr. Þar sem svigrúm er talið vera fyrir frekari uppbyggingu þarf að skýra í hverju það svigrúm felst, svo sem hvað varðar fjölda íbúða og yfirbragð á íbúðarsvæðum. Deiliskipulag sem er í gildi getur ekki flokkast sem skipulagsákvæði en þar sem deiliskipulag liggur fyrir, og áfram er stefnt að óbreyttri uppbyggingu í samræmi við það, á við að taka fram upplýsingar um uppbyggingu, umfang og yfirbragð, og setja sem skipulagsákvæði viðkomandi reits.

Landbúnaðarsvæði

Ósamræmi er á milli sveitarfélagsuppráttar og greinargerðar um afmörkun landbúnaðarsvæða. Í greinargerð kemur fram að landbúnaðarsvæði nái upp í 300 metra hæð og þar fyrir ofan séu óbyggð svæði. Á sveitarfélagsupprætti eru þessi mörk 200 metrar skv. skýringum. Landbúnaðarsvæði eru afmörkuð sérstaklega í dölum og á einstaka landsvæðum meðfram sjó og eru óbyggð svæði og önnur landnotkun þess á milli.

² <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/Landbunadur/Landb%3%bana%3%b0arlandslei%3%b0beiningar.pdf>

³ [https://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/lagsvaede_vidmidunarreglur_2018/\\$file/L%3%A1gsv%3%A6%3%B0i-vi%3%B0mi%3%B0unarreglur-%3%A9Atg%3%A1fa%20A-04%202018.pdf](https://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/lagsvaede_vidmidunarreglur_2018/$file/L%3%A1gsv%3%A6%3%B0i-vi%3%B0mi%3%B0unarreglur-%3%A9Atg%3%A1fa%20A-04%202018.pdf)

Skipulagsstofnun bendir á að hver þessara afmörkuðu svæða þarf að fá sitt eigið númer/auðkenni og ýmist geta skipulagsákvæði verið sértæk fyrir hvert svæði eða sameiginleg öllum landbúnaðarsvæðum. Í stað þess að sömu skipulagsákvæði gildi um öll landbúnaðarsvæðin, eins og tillagan nú gerir ráð fyrir, getur verið tilefni til að endurskoða skipulagsákvæðin þannig að þau taki betur mið af staðsetningu og staðháttum, landslagi og núverandi byggð hvers svæðis fyrir sig, þótt einhver ákvæði geti áfram verið sameiginleg.

Í því ljósi telur stofnunin jafnframt að fara þurfi yfir heimildir til uppbyggingar sem settar eru fram í tillögunni m.t.t. þess hvort þær séu raunhæfar og hvort unnt sé að marka stefnu um sveigjanleika til uppbyggingar í dreifbýli með öðrum hætti. Er til að mynda líklegt að almenn eftirspurn verði eftir að því að byggja fjögur íbúðarhús til viðbótar við íbúðarhús sem tengjast búrekstri viðkomandi jarðar auk fimm frístundahús og er það æskileg þróun svo sem m.t.t. stefnu sveitarfélagsins í öðrum málaflokkum. Skoða þarf hvort rúmar heimildir til uppbyggingar geti komið til greina á tilteknum jörðum eða svæðum fremur en öðrum og hvernig hagsmunum þeirra sem fyrir eru og þeirra sem vilja byggja nýtt sé best borgið. Þess utan þarf að skýra betur og samræma skilyrði fyrir uppbyggingarheimildunum en þær eru í nokkrum tilvikum tengdar mismunandi forsendum þ.e. ýmist bújörðum með búrekstri, jörðum eða lögbýlum. Þessar skilgreiningar skipta máli og þarf að yfirfara m.a. með hliðsjón af markmiðum skipulagstillögunnar um landbúnaðarsvæði. Sem dæmi má nefna að heimild fyrir fjögur íbúðarhús í kafla 4.2.1 um íbúðarbyggð í dreifbýli er tengd því að um bújörð með búrekstri sé að ræða en í kafla 5.4. um landbúnaðarsvæði, aðeins að um jörð sé að ræða. Þá er heimild fyrir tiltekinni stærð á gististað háð því að um lögbýli sé að ræða, en óháð því hvort viðkomandi býli sé setið eða í eyði.

Gert er ráð fyrir að verði jörðum skipt þá breytist heimildir og fari eftir landstærðum sbr. töflu 5.1. Í forsendugögnum er ekki listi yfir jarðir í sveitarfélaginu og stærð þeirra. Ástæða getur verið til að skoða hvort í sveitarfélaginu séu þegar jarðir sem eru undir þeim 30 ha mörkum sem sett eru um óbreyttar heimildir við skiptingu jarða.

Í töflu 2 í kafla 5.4. er listi yfir takmarkandi þætti vegna uppbyggingar á landbúnaðarsvæðum. Þessar töflu þarf að yfirfara sbr. eftirfarandi:

50 metra fjarlægð frá landamerkjum: Skýra þarf betur hver er tilgangurinn með þessu ákvæði og hvernig gert er ráð fyrir að það verði útfært, með það í huga að eignamörk fasteigna kallast gjarnan mismunandi nöfnum þótt þau þýði það sama (landamörk, lóðamörk, jarðamörk). Samkvæmt ákvæðum um stakar framkvæmdir er t.d. miðað við að lóðir skuli að jafnaði vera undir 1 ha að stærð og því eru í þeim tilvikum ákvæði um 50 metra fjarlægð mannvirkja frá lóðarmörkum óraunhæf.

20 metra fjarlægð frá fornminjum: Stofnunin bendir á takmörkunin má ekki vera minni en lög um menningarminjar hvað varðar helgunarsvæði friðlýstra fornminja.

25 metra fjarlægð frá veitulögnum: Ástæða getur verið til að greina þarna á milli tegunda af veitulögnum, þar sem veitulagnir kalla á mismunandi fjarlægð eftir því t.d. hvort þær liggja í jörð eða ekki.

Íbúðarsvæði

Á Bíldudal er gert ráð fyrir nýju íbúðarsvæði við Hól, ÍB12, fyrir allt að 60 íbúðir. Uppbyggingin svæðisins byggir á því að íbúum sveitarfélagsins fjölgi hraðar og að uppbygging varnargarða við núverandi íbúðarbyggð haldi ekki í við þörf fyrir nýjar íbúðir og því verði ekki unnt að þetta núverandi byggð. Fyrir liggur að á hluta svæðisins er nú ráðgert að staðsetja tímabundnar vinnubúðir. Gera þarf grein fyrir þessu í tillögunni og setja skipulagsákvæði um notkun þess svæðis svo sem hvað varðar tímalengd og frágang eftir að vinnubúðir eru fjarlægðar. Í Örlygshöfn er svæði við Hótel Látrabjarg / Ásveg sem ástæða er til að gera betur grein fyrir og skoða hvort eigi að skilgreina sem íbúðarbyggð.

Frístundabyggð

Setja þarf skýrari skipulagsákvæði um yfirbragð og þéttleika frístundabyggðarinnar F3 í Vesturbotni. Hvað varðar töflu 1 um takmarkandi þætti, vísast til athugasemda sem gerðar eru við sambærilega töflu fyrir landbúnaðarland hér að ofan.

Útivistarsvæði og skógræktarsvæði

Í kafla 4.4.1 um opin svæði segir að í dreifbýlinu séu náttúrulegir birkiskógar og skógræktarsvæði (líklega er þarna átt við fjölnytjaskógrækt sbr. kafla 5.5) afmörkuð sem útivistarsvæði á skipulagsuppdrætti. Á sveitarfélagsuppdrættinum er aðeins afmarkað eitt útivistarsvæði, þ.e. OP12 á Þúfneyri. Í greinargerð tillögunnar er skýringarmynd yfir staðsetningu náttúrulega birkiskóga og eru þeir víðá í sveitarfélaginu án þess að vera á skilgreindu útivistarsvæði eins og segir í kafla 4.4.1. Þetta þarf að yfirfara.

Samgöngur og grunnkerfi

Í almennum ákvæðum í kafla 7.1 um samgöngur og vegakerfi kemur m.a. fram að gert sé ráð fyrir jarðgöngum á nokkrum stöðum og nýrri aðkomu inn í Bíldudal með þverun Bíldudalsvogar. Á mynd í greinargerð 26 er sýnd hugmynd að þverun Bíldudalsvogar og á mynd 30 hugmynd að staðsetningu jarðgangna. Þessum áformum er hinsvegar hvorki gerð skil á skipulagsuppdráttum né fá þau fullnægjandi umfjöllun í tillögunni eða umhverfismati hennar. Fjalla þarf um þessar skipulagstillögur með fullnægjandi hætti í greinargerð og umhverfismati, þ.m.t. með samanburði á valkostum í samgöngumálum, og sýna á skipulagsuppdráttum. Ef ekki liggja fyrir forsendur til að taka ákvörðun um þessar tillögur að svo stöddu, þarf að taka umfjöllunina úr ákvæðum í kafla 7.1. og gera með almennari hætti grein fyrir þessum breytingum til frekari skoðunar í framtíðinni.

Í kafla 7.1.15 eru sett fram almenn ákvæði um meðhöndlun sorps. Í kaflanum þarf að einnig að greina frá fyrirkomulagi sorpförgunar.

Óbyggð víðerni og landslagsgreining

Í umfjöllun um stök mannvirki á landbúnaðarsvæðum kemur fram að leitast skuli við að staðsetja þau þannig að þau skerði ekki víðerni. Í kafla um aðra náttúruvernd er vísað til Landsskipulagsstefnu 2015 – 2026 og að unnið sé að endurskoðun á afmörkun víðerna í samræmi við ný lög um náttúruvernd. Þá er fjallað um víðerni í umhverfismati tillögunnar.

Af verkefnum Landsskipulagsstefnu sem hafa þegar verið unnin má nefna verkefni sem snýr að þróun aðferða við kortlagningu víðerna á miðhálandi Íslands (útg. 2017 og 2020), skýrslu um landslag og vindorku (útg. 2019) og loks skýrsluna Landslag á Íslandi, flokkun og kortlagning landslagsgerða á landsvísu (útg. 2020), sbr. umfjöllun hér framar. Þá samþykkti Alþingi 3. febrúar sl. breytingu á lögum um náttúruvernd sem felur í sér að umhverfis- og auðlindaráðherra er heimilt að setja reglugerð um kortlagningu óbyggðra víðerna. Lagabreytingin felur jafnframt í sér skyldu til að kortleggja óbyggð víðerni á landsvísu fyrir 1. júní 2023. Þá er í tillögu að viðauka við landsskipulagsstefnu (sjá grein 6.1.6 og greinargerð með henni) lagt upp með sambærilega nálgun og er í framangreindri lagabreytingu. Þetta felur í sér að ríkið mun kortleggja óbyggð víðerni á landsvísu en jafnframt er gert ráð fyrir að nánari greining óbyggðra víðerna fari fram staðbundið. Að mati Skipulagsstofnunar er því tilefni til að frekari vinnsla aðalskipulagstillögunnar feli í sér staðbundna greiningu óbyggðra víðerna í Vesturbýggð eða það sett á oddinn þegar ríkið hefur kortlagt óbyggð víðerni á landsvísu.

Umhverfismat

Í umhverfismatinu er m.a. skoðað hvernig stefna aðalskipulagsins samræmist almennt Landsskipulagsstefnu og Heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Þá eru skoðuð sérstaklega ýmis framkvæmdaáform sem mörkuð er stefna um í aðalskipulaginu. Nokkuð erfitt er að átta sig á skýrslunni þar sem ekki er fullt innbyrðis samræmi um ýmis atriði þar sem hætt virðist hafa verið

við tiltekin áform við vinnslu tillögunnar og önnur komið í staðinn. T.d. er ósamræmi milli kafla 2.3. um áhrifaþætti og kafla 3 um hvaða framkvæmdir lagt er mat á og í kafla 3.1.1 segir að lítil breyting verði varðandi íbúðarsvæði innan Bíldudals frá eldra aðalskipulagi, þegar hið rétta er að íbúðarsvæði A er felld niður og nýtt svæði fyrir íbúðarbyggð er afmarkað í landi Hóls, eins og fram kemur síðar í kafla 3.1.13. Yfirfara þarf skýrsluna m.t.t. tillögunnar eins og hún verður auglýst og gæta þess að kaflar séu fullunnir og að tillögur um mótvægisáðgerðir skili sér inn í skipulagsákvæði, sbr. niðurstöðu varðandi efnistökusvæði. Þá þarf að koma skýrar fram hvernig tekið er mið af settum viðmið sbr. töflu í kafla 2.6.

Að mati stofnunarinnar þarf jafnframt að gera betur grein fyrir áhrifum uppbyggingar í landi Hóls á íþróttasvæðið og golfvöllinn, þar sem hún takmarkar frekari uppbyggingu þeirra, og áhrifum af Mótorkrossbraut í Mikladal hvað varðar hávaða frá starfseminni. Þá telur stofnunin að ástæða sé til að leggja mat á hvaða áhrif stefnu um heimildir fyrir byggingu stakra íbúðarhúsa á landbúnaðarsvæðum getur haft á umhverfið, þ.m.t. samfélag. Hvað varðar samgöngur og þverun Bíldudalsvogar þá vísar stofnunin til umfjöllunar hér að ofan um samgöngur.

Framsetning á uppdráttum og vinna stafræns aðalskipulags

Í aðalskipulagstillögunni þarf að auðkenna alla landnotkunarreiti með númeri/ auðkenni. Nota skal tákn og auðkenni úr skipulagsreglugerð og gæta þarf þess að tákn á uppdrætti sé í samræmi við tákn í skýringum. Til að mynda eru stofn- og tengivegir á þéttbýlisuppdráttunum tillögunnar ekki með tákn sbr. skipulagsreglugerð og skýringar.

Yfirfara þarf alla uppdrætti þannig allt komi þar fram sem við á, bæði stefna og grunnkort. Sem dæmi þá vantar stóran hlut af vegakerfi á sveitarfélagsuppdrátt og býli í ábúð. Tákn er í skýringum fyrir fjarskiptamöstur en ekkert slíkt er að sjá á uppdrætti í fljótu bragði. Afmörkun þéttbýlisins á Bíldudal vantar svo og hættumatslínur. Brunnsvæði vatnsverndar virðist vanta ofan Mikladals. Samræma þarf númer/auðkenni fyrir íbúðarbyggð (ÍB) í dreifbýli á skýringaruppdrætti og á sveitarfélagsuppdrætti. Lagfæra þarf uppdrátt og greinargerð hvað varðar stöðu Látrabjargs, en það hefur nú verið friðlýst og jafnframt þarf að lagfæra afmörkun friðlands í Vatnsfirði sbr. umsögn Umhverfisstofnunar.

Almennt leggur Skipulagsstofnun til að mælikvarði þéttbýlisuppdrátt sé 1:10.000 og sveitarfélagauppdrátt 1:50.000. Á sveitarfélagauppdrætti í mkv. 1:50.000 þarf jafnframt að afmarka alla landnotkunarfláka sem eru 3 ha eða stærri.

Vinnu við gerð fitjuskjár fyrir gerð aðalskipulags og leiðbeiningum um gerð stafræns aðalskipulags er að ljúka og verður kynnt sveitarfélögunum á næstunni.

Gerð skrár yfir vegi í náttúru Íslands.

Í greinargerðinni er kafli um vegi í náttúru Íslands og liggur fyrir tillaga að skrá yfir vegi í náttúru Íslands, sbr. 32. gr. laga um náttúruvernd og reglugerð þar um nr. 260/2018. Vegaskrá sveitarfélagsins verður hluti vegaskrár Vegagerðarinnar þar sem hún verður opin almenningi til skoðunar og til niðurrhals. Vegaskrá sveitarfélagsins og breytingar á henni verða birtar í B-deild Stjórnartíðinda samhliða gildistöku hlutaðeigandi aðalskipulagsáætlun. Hafa þarf í huga að vegaskráin þarf að vera stafræn og skilað á stafrænu formi til Skipulagsstofnunar, sbr. 3. mgr. 4. gr. framangreindar reglugerðar. Þá minnir stofnunin á að við gerð skráarinnar skulu sveitarfélög hafa samráð við Umhverfisstofnun, sem er jafnframt leyfisveitandi á friðlýstum svæðum eða önnur stjórnvöld þjóðgarða ef við á, Vegagerðina, [Landgræðsluna], Landmælingar Íslands, samtök útivistarfélaga, náttúru- og umhverfisverndarsamtök, Bændasamtök Íslands og Samtök ferðaþjónustunnar.

Kynning og samráð

Í kafla 1.3 er listi yfir samráðs og umsagnaraðila. Stofnunin minnir á að einnig þarf að senda Breiðafjarðanefnd tillöguna til umsagnar. Í maí 2020 var kynnt lýsing fyrir strandsvæðisskipulag fyrir Vestfirði og er unnið að mótun tillögu. Ástæða er einnig til að hafa samráð við Svæðisráð um gerð strandsvæðaskipulags á Vestfjörðum til að tryggja að að hagsmunir skarist ekki svo sem hvað varðar hugmynd um þverun Bíldudalsvogs.

Niðurstaða

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



Málfríður K. Kristiansen