



11. apríl 2017

Minnisblað

Svæðisskipulag fyrir Vestfirði

Ákvörðun sveitarfélaga

1 Inngangur

Minnisblað þetta er tekið saman af verkfræðistofunum Verkís og EFLU að beiðni Fjórðungssambands Vestfirðinga. Teiknistofan Eik, sem nú hefur sameinast Verkís, og EFLA unnu árið 2016 undirbúningsvinnu fyrir stefnumörkun sveitarfélaga á Vestfjörðum. Tilgangur minnisblaðsins er að taka saman helstu þætti sem skipta máli við ákvörðun sveitarfélaga um gerð svæðisskipulags fyrir Vestfirði.

2 Aðdragandi og undirbúningur

Umræður sveitarfélaga um gerð svæðisskipulags á Vestfjörðum má rekja a.m.k. 14 ár aftur í tímann. Á 51. Fjórðungsþingi árið 2006 var ákveðið að hefja undirbúning að gerð svæðisskipulags fyrir Vestfirði. Áform um svæðisskipulag voru lögð til hliðar haustið 2008 í kjölfar bankahruns og fleiri þátta.

Árið 2016 hófst vinna við verkefni *Stefnumörkun sveitarfélaga á Vestfjörðum - Fyrstu skref*. Í verkefninu, sem skilgreint var í Sóknaaráætlun Vestfjarða, var tekin saman staða Vestfjarða í stefnum og áætlunum sveitarfélaga og ríkisins. Í verkefninu var einnig rætt við hagsmunaaðila af svæðunum. Afurð verkefnisins var skýrsla sem fjallaði um og greindi málefni, valkosti og ferli stefnumörkunar óháð því hvort farið yrði í svæðisskipulag eða svæðisáætlun.

Á 61. Fjórðungsþing Vestfirðinga þann 4. maí 2016 voru samþykkt drög að greinargerð *Stefnumörkun sveitarfélaga á Vestfjörðum - Fyrstu skref*. Samþykkt var að drögin yrðu send sveitarfélögum á Vestfjörðum til umsagnar. Greinargerðin var einnig kynnt á fundi samráðsvettvangs Sóknaaráætlunar Vestfjarða þann 2. júní 2016 og gefin var frestur til að skila umsögnum til 1. júlí 2016.

Í kjölfar umsagnanna funduðu fulltrúar Fjórðungssambands Vestfirðinga með öllum sveitarfélögum sambandsins á tímabilinu október 2016 til janúar 2017. Þar var fjallað um þá málaflokka sem taka ætti til umræðu. Á fundi samráðsvettvangs sveitarfélaga á Vestfjörðum, sem haldinn var í Hólmavík þann 25.1. 2017, var kynnt niðurstaða fyrrnefndra funda. Samtalið við sveitarfélögin leiddi í ljós að vilji sveitarfélaga var að fara í vinnu við svæðisskipulag og fjalla þar um þær atvinnugreinar sem eru í hvað mestum vexti með áherslu á sjálfbærara þróun og náttúruvernd. Þetta meginviðfangsefni kemur hinsvegar til með að snerta á mörg önnur málefni eins og samgöngur og aðra innviði sem eru lykilmálaflokkar til stuðning öflugu atvinnulífi.

Svæðisskipulag fyrir Vestfirði

Atvinnumál vaxtagreina með áherslu á sjálfbærni og náttúruvernd

3 Hvatinn að sameiginlegri stefnumörkun

Vestfirðir eru skýrt afmarkaðir landfræðilega og mörg hagsmunamál sveitarfélaga eru sameiginleg. Sveitarfélögin á Vestfjörðum glíma flest öll við sömu áskoranirnar þ.e.a.s. fólksfækkun, ófullnægjandi innviði, einsleitni í atvinnulífi, skort á ungu fólki, skort á menntun, slakt þjónustuframboð og skakka samkeppnisstöðu almennt og sérstaklega við önnur svæði á landinu. Á Vestfjörðum hefur verið talað um markaðsbrest, m.a. vegna skorts á spennu á vinnumarkaðnum og eftirspurn eftir starfsfólki hefur ekki aukist þrátt fyrir fólksfækkun. Markaðsbrestur er einnig í húsnæðismálum sem sést m.a. á því að byggingarverð er langt yfir markaðsverði. Nú má sjá jákvæð teikn á lofti og talsverðar breytingar hafa orðið í atvinnulífi á Vestfjörðum undanfarin misseri, m.a. með fjölgun ferðamanna og auknu fiskeldi. Uppbygging innviða á Vestfjörðum síðustu ár hefur jafnt og þétt bætt lífsgæði fólks og rekstrarumhverfi fyrirtækja m.a. með hringtengingu ljósleiðara. Þó er enn nokkuð í að íbúar Vestfjarða standi jafnfætis öðrum landsmönnum og séu samkeppnishæfir við önnur svæði. Veruleg breyting verður um og eftir árið 2020 þegar fyrirhugað er að Dýrafjarðargöng og heilsársvegur um Dynjandisheiði tengi saman norðan- og sunnanverða Vestfirði. Breyttir atvinnuhættir, bættir innviðir og ný tækifæri við nýtingu auðlinda geta hins vegar aukið álag á náttúru og samfélag og valdið hagsmunaárekstrum á milli atvinnugreina og sveitarfélaga.

Mikilvægt er að sveitarfélög á Vestfjörðum standi saman í þeim málefnum sem þau hafa sameiginlega hagsmuni um. Jafnframt er mikilvægt að þau gagni í takt við íbúa og atvinnulífið. Óvissa um framtíðaupróun og stefnuleysi sveitarfélaga er neikvæð fyrir íbúa og atvinnulíf en skýr framtíðarsýn getur veita íbúum og atvinnulífi ákveðið öryggi. Stefnumörkun sveitarfélaga er ein leið sveitarfélaga til að snúa við neikvæðri mannfjöldaupróun og hvernig eigi að byggja upp traust og fjölbreytt atvinnulíf í sátt við náttúru og annað umhverfi.

Svæðisskipulagi er ætlað að efla samkeppnisstöðu Vestfjarða og nýta þau tækifæri sem blasa við eftir fyrirhugaða innviðauppbyggingu. Mikilvægasta málefnið varðar það hvernig eigi að snúa við neikvæðri mannfjöldaupróun og hvernig eigi að byggja upp traust og fjölbreytt atvinnulíf í sátt við náttúru og annað umhverfi. Öflugir innviðir eru alger forsenda fyrir uppbyggingu á traustu atvinnulífi og forsenda fyrir því að fólk vilji búa á svæðinu. Samgöngur á landi, á sjó og í lofti þurfa að vera greiðar og auðveldar. Til þess að hámarka ávinning stefnumörkunarinnar þarf, í framhaldi af að markaðssetja Vestfirði sem eina heild og draga fram kosti og tækifæri þeirra.

4 Sameiginleg sýn

Mikill samhljómur er í leiðarljósum og meginmarkmiðum í gildandi aðalskipulagsáætlunum sveitarfélaga á Vestfjörðum. Þar er rík áhersla lögð á að snúa við neikvæðum flutningsjöfnuði. Fram kemur að til þess að ná því markmið verði öflugir innviðir að vera til staðar. Sveitarfélögin leggja almennt áherslu á fjölbreytta og sjálfbæra nýtingu auðlinda sjávar. Góður grunnur er til staðar fyrir stefnumörkun sveitarfélaga eins og sjá má í upptalningu á gildandi áætlunum og stefnumörkunum hér að neðan.

- Stefnumörkun sveitarfélaga – fyrstu skref
- Aðalskipulagsáætlunir sveitarfélaga á Vestfjörðum
- Vestfirðir – stöðugreining Bygðastofnunar 2014
- Sóknaráætlun Vestfjarða 2015-2019
- Greiningar Atvinnuþróunarfélags Vestfjarða á atvinnulífi og samfélagi
- Aðgerðaáætlun fyrir Vestfirði
- Stefnumörkun í ferðaþjónustu

5 Svæðisskipulag

Svæðisskipulag er skipulagsáætlun tveggja eða fleiri sveitarfélaga og er unnin skv. skipulagslögum nr. 123/2013. Því er svæðisskipulag ávallt unnið eftir lögformlegu ferli. Svæðisskipulag fellur einnig undir lög nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana.

Í skipulagsreglugerð kemur fram að markmið svæðisskipulags sé „að skapa vettvang á svæðisvísu til að samræma hagsmuni hlutaðeigandi sveitarfélaga, að tryggja skynsamlega og hagkvæma þróun á grunni sameiginlegra hagsmuna, að útfæra landsskipulagsstefnu á hlutaðeigandi svæði.“ Í svæðisskipulagi er sett fram stefna um byggðaþróun og önnur málefni sem viðkomandi sveitarfélög hafa sameiginlega hagsmuni um. Svæðisskipulag skal taka til svæðis sem myndar heild í landfræðilegu, hagrænu og félagslegu tilliti.



Mynd 1. Helstu skipulagsstigun samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010.

Skipa þarf svæðisskipulagsnefnd og er nefndinni ætlað að annast vinnslu, kynningu og afgreiðslu svæðisskipulags skv. lögum. Svæðisskipulag er ávallt háð því að allar hlutaðeigandi sveitarstjórnir samþykki skipulagið ásamt staðfestingu Skipulagsstofnunar eða ráðherra í þeim tilvikum þegar hann skal staðfesta skipulagið.

Kostnaður vegna vinnunnar við svæðisskipulag greiðist til helminga af skipulagssjóði og hlutaðeigandi sveitarfélögum. Breytingar á svæðisskipulagi verður að gera í formlegu ferli þar sem Skipulagsstofnun og aðrar lögbundnar stofnanir þurfa að gefa umsögn og staðfesta breytinguna. Markmið svæðisskipulags á að endurspeglast með skýrum hætti í aðalskipulagsáætlunum hlutaðeigandi sveitarfélaga.

6 Þátttakendur í stefnumótuninni

Svæðisskipulag fyrir Vestfirði er ekki háð því að öll sveitarfélögin taki þátt í vinnunni en skipulagið skal þó taka til svæðis sem myndar heild í landfræðilegu, hagrænu og félagslegu tilliti eins og áður kom fram. Nálgun á viðfangsefnum tekur mið af því hvaða sveitarfélög fara í verkefnið. Segja má að vægi skipulagsins aukist með auknum fjölda sveitarfélaga í skipulagsvinnunni sé litið til Vestfjarða í heild. Sveitarfélög geta átt aðild að tveimur svæðisskipulagsáætlunum en vanda þarf til verka við þær

aðstæður og gæta að samræmi á milli áætlana. Íbúar, atvinnulífi og fleiri hagsmunaaðilar eru einnig mikilvægir þátttakendur í skipulagsvinnunni og þarf að skilgreina vel þeirra aðkomu snemma í ferlinu.

7 Næstu skref

Fyrir liggur að á meðal sveitarfélaga á Vestfjörðum er áhugi fyrir því að vinna svæðisskipulag sem fjallar um atvinnugreinar sem eru í hvað mestum vexti með áherslu á sjálfbærara þróun og náttúruvernd. Til að hefja þá vinnu þurfa sveitarfélögin að taka formlega ákvörðun um málið heima í héraði. Framhaldinu má lýsa þannig:

1. Sveitarfélögin taka þetta minnisblað fyrir og ákveða hvort þau vilji taka þátt í svæðisskipulagsvinnunni. Sveitarfélög sem ákveða að taka þátt í vinnunni tilnefna jafnframt tvo fulltrúa til að sitja í svæðisskipulagsnefnd.
2. Að lokinni afgreiðslu sveitarstjórna mun Fjórðungssambandið taka saman yfirlit yfir stöðu mála og senda sveitarfélögunum.
3. Formleg vinna við svæðisskipulag hefst í samvinnu við ráðgjafa og Skipulagsstofnun, m.a. með stofnun svæðisskipulagsnefndar og mótun starfsreglna hennar.

8 Formleg skref í gerð svæðisskipulags

Samkvæmt skipulagslögum og leiðbeiningum frá Skipulagsstofnun má lýsa vinnu við svæðisskipulag eins og gert er hér að neðan og á mynd 2.:

1. **Stofna þarf svæðisskipulagsnefnd**
 - a. Í nefndinni sitja tveir fulltrúar frá hverju sveitarfélagi.
 - b. Svæðisskipulagsnefnd mótar starfsreglur og leitar umsagnar Skipulagsstofnunar við þeim.
 - c. Svæðisskipulagsnefnd birtir starfsreglur í B-deild Stjórnartíðinda.
2. **Svæðisskipulagsnefnd tekur saman skipulags- og matslýsingu á verkefninu**
 - a. Gera þarf grein fyrir umfangi skipulagsins og áherslum í umhverfismati.
 - b. Leita þarf samþykkis hlutaðeigandi sveitarfélaga umsagnar Skipulagsstofnunar og annarra umsagnaraðilum.
 - c. Skipulags- og matslýsing skal auglýsa og kynna almenningi.
3. **Stefnumótun og samráðsfundir**
4. **Kynning á tillögu – forkynning á drögum að tillögu**
 - a. Forsendur og umhverfisskýrsla
 - b. Kynningarfundur og auglýsing með áberandi hætti
5. **Frekari stefnumótun og samráð eftir þörfum**
6. **Endanleg tillaga**
 - a. Svæðisskipulagsnefnd sendir Skipulagsstofnun tillögu til athugunar.
7. **Auglýsing tillögu og umhverfisskýrslu**
 - a. Svæðisskipulagsnefnd auglýsir tillöguna í Lögbirtingarblaðinu og á öðrum miðlum.
 - b. Tillaga send til umsagnaraðila
8. **Afgreiðsla eftir auglýsingartíma**

- a. Svæðisskipulagsnefnd fjallar um innkomnar athugasemdir og umsagnir og tekur afstöðu til þeirra.
- b. Svæðisskipulag tekur fyrir endanlega áætlun vegna umhverfisskýrslu.
- c. Sveitarstjórnir senda svæðisskipulagsnefnd afgreiðslu sína.

9. Staðfesting Skipulagsstofnunar og gildistaka svæðisskipulags

- a. Skipulagsstofnun staðfestir svæðisskipulagið og birtir auglýsingu í B- deild Stjórnartíðinda.

10. Endurskoðun

- a. Að loknum sveitarstjórnarkosningum skal svæðisskipulagsnefnd meta hvort ástæða er til að endurskoða svæðisskipulagið.

Samhliða þessum skrefum fer hin eiginlega stefnumótun og samráð fram (merkt með gráum lit) þar sem ráðgjafar vinna með svæðisskipulagsnefnd.



Mynd 2. Ferli svæðisskipulags.