

Málstofur Skipulagsstofnunar um mótun byggðar

Fimmta málstofa 23. Mars 2009 – kjörnir fulltrúar sveitarfélaga

Fimmta málstofa Skipulagsstofnunar, „Að móta byggð“, var haldin 23. mars 2009. Til málstofunnar var boðið fulltrúum frá sveitarstjórnunum á höfuðborgarsvæðinu og nágrenni þess, með það í huga að þeir væru líklegastir til að geta sótt málstofuna án langra ferðalaga. Þátttakendur voru 12. Í upphafi gerði Tryggvi Jónsson umferðarverkfræðingur grein fyrir sjónarmiðum sem fram komu á síðustu málstofu, málstofu skipulagsráðgjafa og þeirra sem koma að skipulagsgerð.

Samantekt

Hér á eftir verða dregin fram efnislega þau sjónarmið sem fram komu. Eðlilega komu sum sjónarmið oftar en einu sinni fram og er þess þá ekki sérstaklega getið en á hinn bóginn er reynt að láta koma fram hvaða sjónarmið fengu mestar undirtektir þátttakenda.

Umræðan í hópnum spannst út frá tveimur spurningum sem lagðar voru skriflega fyrir þátttakendur í upphafi. Í samantektinni hér á eftir koma spurningarnar fram og hvernig þátttakendur svöruðu þeim bæði skriflega og í umræðum á eftir.

1. Hvað telur þú að sé helsta úrlausnarefni eða vandamál við mótun byggðar?

Svör við þessari spurningu voru nokkuð samhljóða og fólu í sér áherslu á samþættingu og málamiðlanir milli ólíkra hagsmuna, t.d. íbúa, fjárfesta og sveitarfélagsins. Skipulag þurfi þó fyrst og fremst að þjóna þörfum íbúanna í nútíð og framtíð, þeim líði vel í byggðinni og geti notið útivistar. Tillit sé tekið til ólíkra ferðamáta. Fram kom að stefna þyrfti að vera skýr, með góðri heildarsýn og mótun í samráði við almenning án þess að sérhagsmunir fengju of mikið vægi. Nefnd var nauðsyn þess að breyta skipulagi vegna breyttra forsendna en þá kunni einkahagsmunir að víkja fyrir hagsmunum heildarinnar. Erfitt væri að sætta sjónarmið þegar landeigendur væru margir.

Nokkur sértækari úrlausnarefni voru nefnd, t.d. t.d. mótun ásýndar í samræmi við markmið íbúa, aðlögun að eldri byggð, umferðarmál og samgöngustefna. Aðalskipulag þurfi að móta þannig að sem minnstra breytinga sé þörf.

Nokkur umræða spannst um það hve erfitt það er oft fyrir sveitarstjórnir að standa á móti þrýstingi uppbyggingaraðila þótt stefnan sé skýr, t.d. í aðalskipulagi. Það ætti ekki síst við þegar verkefnið verða flóknari t.d. við þéttingu í eldri byggð. Uppbyggingu fylgja kærkomin umsvif og störf sem erfitt er að hafna. Á hinn bóginn geti það ekki verið á ábyrgð sveitarfélags ef verktaki kaupir lóð á yfirverði og þarf aukið byggingamagn til að standa undir því. Nefnt var að stefnufestuna mætti auka með því að hugsa í fleiri kjörtímabilum en einu í senn og vanda betur til aðalskipulags. Reynslan sýni að breytingar á deiliskipulagi séu yfirleitt ekki til góðs. Mótun aðalskipulags væri eitt mikilvægasta verkefni hvernar sveitarstjórnar enda þyrfti það að miðla málum milli margra ólíkra hagsmuna og það væri eitt af því sem gerði starf í sveitarstjórn áhugavert.

Samkeppni sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu var einnig rædd og hún talin of mikil. Höfuðborgarsvæðið fari stækkandi og nái í raun austur í Ölfus. Breytt eignarhald og búseta í dreifbýli leiðir til breytinga á aðalskipulagi. Þetta kallar á enn skýrari heildarsýn.

Tímasetning umræðunnar í ljósi ástandsins í samfélaginu var einnig rædd. Ekki væri útlit fyrir að mikið yrði skipulagt á næstunni. Samskipti við verktaka sem tækju heil svæði til uppbyggingar væru yfirleitt góð og undarlegt að í málstofu ráðsgjafa skuli eldri hverfi hafa verið nefnd sem dæmi um gott skipulag. Á hinn bóginn var bent á að nú væri rétti tíminn til að endurskoða vinnubrögð í skipulagi og snúa sér að

stefnumótun. Dæmi var tekið af bandarískum borgum sem farnaðist best þar sem skipulagsskilmálar væru stífir til þess að framfylgja stefnunni.

2. Þarf að gera breytingar á stjórnsýslunni til að ná fram auknum gæðum við mótun byggðar og ef svo er, þá hverjar?

Svörin voru margvísleg og það stysta var "nei". Flest svörin snerust um leiðir til að skapa aukna festu í skipulagsmálum. Sum svörin kölluðu eftir traustu baklandi fyrir sveitarstjórnarmenn, t.d. í landsskipulagi, auknu hlutverki Skipulagsstofnunar í flóknari málum eða öðru stjórnvaldi ríkisins sem gæti veitt stuðning. Mikilvægt væri að tryggja þekkingu og stöðugleika í málsmeðferð til þess að breytingar verði sem fæstar. Í umræðum kom þó fram að ekki líst öllum vel á að minnka forræði sveitarfélaganna í þessum málum. Aðrir nefndu aukið samráð við hagsmunaaðila og fagfólk, jafnvel með minni aðkomu stjórnmalamanna að öðru en meginlínunum. Nefnt var að einfalda þyrfti ferlið enda erfitt fyrir fagfólk og sveitarstjórnarmenn að átta sig á því, hvað þá almenning. Þá kom fram það sjónarmið að ekki væri þörf á breytingum á stjórnsýslunni heldur að bæta þurfi vinnubrögð innan hennar.

Í umræðum var vikið að landsskipulagi og nokkrir þátttakendur töldu að einhvers konar landsskipulag gæti skapað aukna festu og heildarsýn þótt ágallar hafi verið á frumvarpi til nýrra skipulagslaga hvað þetta varðar. Gallinn við svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins hafi verið sá að þar hafi verið tekið á of mörgum atriðum og settir kvótar sem sprungu strax í upphafi og þá hafi trúverðugleiki þess glatast. Nær væri að láta svæðisskipulagið taka á megindráttum á borð við umhverfis- og samgöngumál og svipað myndi þá hugsanlega gilda um landsskipulag. Til þess að svæðisskipulag geti gagnast þarf samvinnunefnd hafa aukið vægi, sérstaklega í ljósi samkeppni sveitarfélaganna. Aðalskipulag eigi að vera á forræði sveitarfélaganna en þá þurfi þau líka að sýna meiri festu og ná breiðari sátt. Fram kom það sjónarmið að sveitarstjórnir ættu ekki að gefa nein völd eftir en hafa fagfólk sér til ráðuneytis.

Í lokin var umræðunni beint að því hvort bæta þyrfti þekkingu stjórnmalamanna á skipulagsmálum. Fram kom að skipulagsmál væru stór þáttur í stefnumótun sveitarfélaga og því brýnt að sveitarstjórnarmenn kynnu til verka og fengju góða leiðsögn. Sveitarstjórnir sem hafa aðgang að sérfræðingum standa sig vel en síður þær sem eru í dreifbýlinu. Á hinn bóginn var bent á að sérfræðingar geti líka verið skeikulir og Hamraborgin í Kópavogi nefnd sem dæmi. Þar hefðu sérfræðingar og tíðarandinn ráðið ferðinni. Stjórnmalamenn þurfi að hafa staðgóða þekkingu og taka tillit til margra ólíkra sjónarmiða.

Kvartað var undan mikilli skriffinnsku sem enginn reyni að minnka. Þetta leiðir til þess að stjórnmalamenn verða að treysta um of á ráðgjafa og áhrif þeirra verða því of mikil. Nær væri að Skipulagsstofnun aðstoðaði sveitarstjórnir, t.d. með gátlistum eða fordæmum um það sem vel hefði tekist og landsskipulag gæti gefið yfirsýn. Einnig var nefnt að í sumum tilfellum væru áhrif einstakra, jafnvel lítilla sveitarfélaga á landsvísu óþarflega mikil. Þannig gæti eitt sveitarfélag tekið einhliða ákvarðanir, t.d. í stóriðjumálum, sem hefðu veruleg áhrif á nágrannasveitarfélög. Í slíkum tilfellum og þegar samræma þarf hagsmuni aðliggjandi eða margra sveitarfélaga, geti landsskipulag komið að gagni.

Nefnt var að í samskiptum sveitarstjórnarmanna við ráðgjafa þurfi þeir fyrmefndu að gæta að fjárútlátum því ráðgjafar hafi tilheingingu til að missa sjónar af hagkvæmni. Hugsanlega þurfi að sameina sveitarfélög og lengja kjörtímabil. Skipulagsmál og umhverfismat eigi ekki að vera of flókin heldur eigi skynsemin að ráða.