

Íslandsskipulag

Framtíðaráætlun og sáttmáli ríkis og heimamanna um hvaða byggðasvæði verði varin falli

eftir Trausta Valsson

Í vetur hafa augu manna verið að ljúkast upp fyrir því að flest öll byggðasvæði landsins eru í stórhættu vegna linnulausra fólksflutninga til SV-hornsins.

Forstjóri Byggðastofnunar orðaði það svo, að það stefni í borgríki á höfuðborgarsvæðinu ef fólksflóttinn af landsbyggðinni verður ekki stöðvaður að mestu á næstu árum.

Í ljósi þess að núverandi aðferðir hafa ekki dugað til að stöðva þróunina verður að hefja endurskoðun og leita eftir nýjum svörum við spurningunum:

Hverjar eru orsakir fólksflóttans, hvornig er hægt að mæta þessum orsökum fólksflóttans og síðan; hvar viljum við snúast til varnar — þ.e. hvar er mest þörf á að byggð haldist.

Í blaðagrein er ekki hægt að segja nema fátt eitt um þetta mál en ég vil þó reyna að benda á nokkur vanathuguð atriði og benda á leiðir sem ég tel færar til að snúast gegn vandanum á ferskan hátt.

Fyrst vil ég þó fara nokkrum orðum um hvaða breytingar í búsetumynstrinu megj teljast vandamál og svo á hinn bóginn hvaða breytingar á mynstrinu megj telja jákvæðar eða jafnvel alveg bráðnaðsynlegar.

Sú skoðun hefur verið ráðandi í núverandi byggðastefnu að styðja bæri jafnt alla staði og byggðir, burtséð frá því hversu vel þær eru hæfar sem framtíðarbyggðasvæði, — þ.e. svæði með nægilega mikilli breidd og nógu háu þjónustustigi.

Þetta er örlagarík firra og mjög líklegt að mikið af þeirri fjárfestingu Byggðastofnunar, sem eytt hefur verið í vonlausa staði, sé fé á glæ kastað. Það er ekki fyrr en á síðustu tímum sem forsvarsmenn eru farnir að viðurkenna þessa staðreynd.

Dæmi um þetta er áramótagein Áskels Einarssonar í Tímanum, þar sem hann segir í kaflanum Þróunar-

stefnan er byggðamál: „Því verður ekki hjá því komist að stefna að eflingu þeirra þéttbýliskjarna, sem hafi skilyrði og burði til að mynda breiðan atvinnumarkað ... Þetta er þróunarkjarnastefnan. Það er með öðrum orðum ljóst að ekki er hægt að skapa mótvægi gegn höfuðborgarsvæðinu, nema stórir bæir fái að eflast ... Þetta er miskunnarlaus staðreynd, sem verður ekki sniðgengin.“

Fyrir nokkru heyrði ég Guðmund Malmquist í fyrsta skipti viðurkenna opinberlega að ekki sé hægt, né skynsamlegt, að reyna að verja öll byggðasvæðin falli í hinni erfiðu stöðu sem nú er orðin, og þurfi núna að fara að draga varnarlínurnar.

Hér eru sem sagt komnar fram afráttarlausar yfirlýsingar frá embættismönnum, og er það höfuðnaudsyn að sveitarstjórnarmenn úr öllum landsfjórðungum viðurkenni nauðsyn þessarar stefnu-mörkunar, og lýsi sig reiðubúna til að setja saman skipulagsnefndir fyrir hvern landsfjórðung — nefndir sem eru reiðubúnar til að ákveða, með nefnd frá ríkinu, hvar varnararlínurnar skuli dregnar í hverjum fjórðungi.

Íslandsskipulagið yrði sáttmáli og fyrirheit um að tryggja uppbyggingu öflugs þróunarsvæðis í hverjum landshluta

Mörgum kann að vera nýnæmi að heyra nefnt skipulag heilla landshluta og jafnvel landsins alls. Þetta er þó sú aðferð sem beitt er erlendis, sérstaklega á þróunarsvæðum þar sem þörf er á miklu átaki.

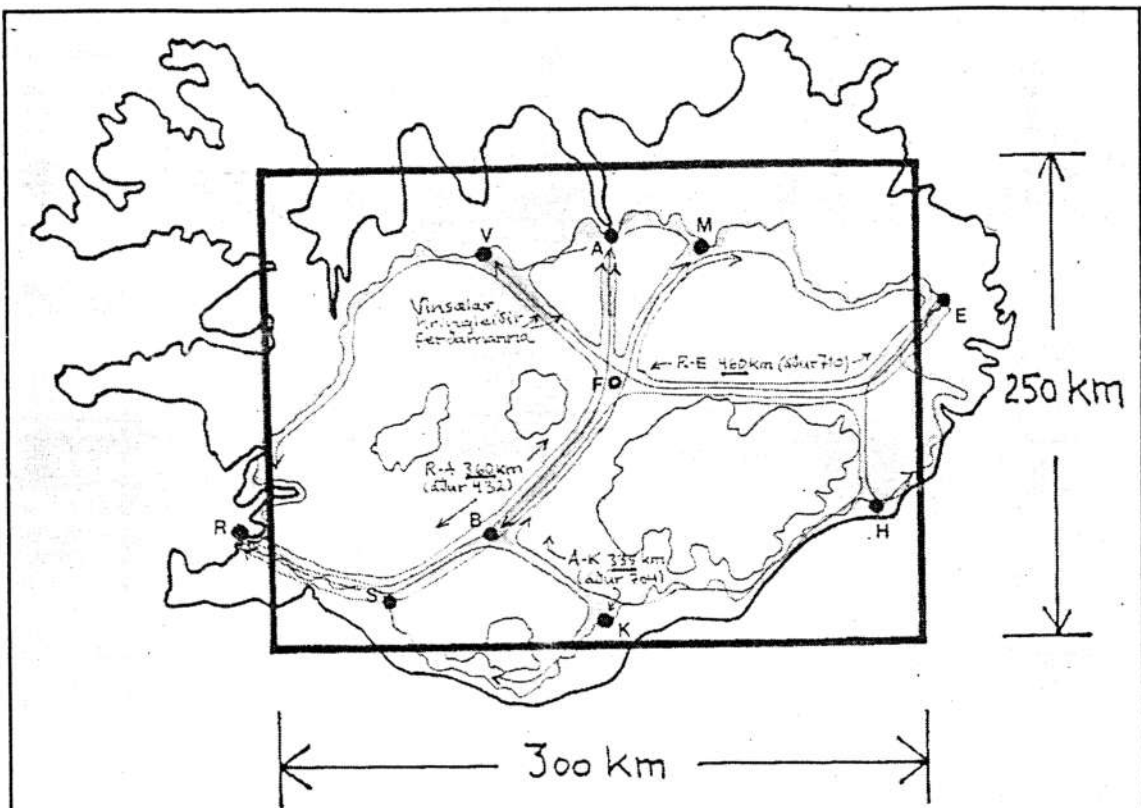
Efnahagsbandalag Evrópu stendur að slíkum áætlunum, t.d. í Skotlandi og á Ítalíu. Norræni iðnþróunarsjóðurinn gerir það sama og veitti t.d. fé til Iðngarðanna í Reykjavík, sem þó voru teknir undir verslanir Hagkaups og fleiri. Ef til vill getum við aftur leitað eftir



Trausti Valsson

„Sú skoðun hefur verið ráðandi í núverandi byggðastefnu að styðja bæri jafnt alla staði og byggðir, burtséð frá því hversu vel þær eru hæfar sem framtíðarbyggðasvæði, — þ.e. svæði með nægilega mikilli breidd og nógu háu þjónustustigi.“

Þetta er örlagarík firra og mjög líklegt að mikið af þeirri fjárfestingu Byggðastofnunar, sem eytt hefur verið í vonlausa staði, sé fé á glæ kastað. Það er ekki fyrr en á síðustu tímum sem forsvarsmenn eru farnir að viðurkenna þessa staðreynd.“



Myndin sýnir hve landið er í raun lítið ef ekki er miðað við háar km-tölur á hlykkjóttum hringvegnum. Með hálandisvegnum komast N- og S-land og S- og A-land í vegasamband og þessi 70 þúsund manna byggðasvæði gætu farið að vinna saman, e.t.v. með miðkjarna við Fjórðungsöldu. Sem hluti af Íslandsskipulagi gæti ólíkt kerfi gjörbylt samkeppnisástöðu landsbyggðarinnar. (Vegir sem eru þegar komnir eru sýndir skyggðir.)

aðstoð, því núna stendur þjóðin frammi fyrir neyðarástandi í byggðamálum, sem bregðast verður við með öflugum og hnitmiðuðu átaki.

En áður en við getum vænst stuðnings og tiltrúar á áætlanir okkar í byggðamálum, verðum við að greina vandann, útskýra hversvegna hin gífurlegu framlög byggðastefnu hafa ekki dugað til að stöðva fólksflóttann, og finna svo ný úrræði sem eru líkleg til að stöðva flóttann — og það til langframa.

Áður en ég vik að greiningu vandans vil ég útskýra, með hjálp samlíkingar við borgarskipulag, hversvegna áætlun eða stefna verður að taka mið af skipulagssýn til að hægt sé að sjá hver staða einstakra þátta verður í framtíðarmynd byggðar í landinu.

Hugsum okkur nú að maður eigi lóð í Reykjavík, og langi til að reisa þar einhverja starfsemi, t.d. vörumarkað. Við sjáum það fljótt, að það væri lítið vit í að ráðast í framkvæmdir á lóðinni ef eigandinn vissi ekki hvar umferðaræðar borgarinnar ætti að leggja, eða hvar, og hvar ekki, borgin ætlaði að ráðast í upp-

byggingu. Sem sagt; án skipulags og framkvæmdaáætlunar borgarinnar væri bygging vörumarkaðs á lóðinni óforsvaranleg.

Óvissu lóðareiganda — án vissu um áætlanir borgaryfirvalda — má líkja við stöðu landsbyggðarmanna nú, sérstaklega eftir að opinberar yfirlýsingar liggja nú fyrir að varnarlinnur verði að draga — þ.e. að sumum svæðum verður hjálpað en öðrum ekki.

Reyndar lá þetta svo sem í loftinu og óryggi og óvissa landsbyggðarmanna er nú orðin svo mikil að við síðustu úthlutanir húsnæðismálastjórnarlána sækja þeir flestir um lán til að byggja íbúðir — ekki heima í héraði — heldur á höfuðborgarsvæðinu!

Þessu óvissuástandi um framtíð landsbyggðarinnar verður ekki eytt nema með gerð Íslandsskipulags — skipulags sem allir stjórnmálaflokkarnir ábyrgjast — skipulags sem fylgt sé eftir með framkvæmda- og fjármögnunaráætlun.

Byggðavandinn í sjávarplássum sem búa við ónóg tengsl við önnur sjávarpláss

Ekki er hægt að fara út í ítarlega greiningu byggðavandans í stuttri blaðagrein. Þó vil ég nefna nokkur aðalatriði.

Löngum hefur það verið álitíð hér á landi, að framboð vinnu og opinberrar þjónustu væru einu atriðin sem skiptu máli um hversu lífvænleg byggðasvæði eru, eða muni verða.

Nú stöndum við víða uppi með stóran fiskiskipaflota, stór frystihús, skóla, heilsugæslustöðvar o.s.frv., en samt heldur fólk áfram að flytjast brott. Er ekki kominn tími til að staldra við og spyrja: hvað vantar, hvaða kosti auk þessara þarf staður enn að hafa til að geta talist lífvænlegur? Margir hafa nefnt betri vetrarsamgöngur t.d. á Vest- og Austfjörðum, en til þess þarf mikla jarðgangagerð sem er dýr og er hætt við að við verðum að velja þar úr staði.

Göng mundu stækka þjónustusvæðið og gera akstur með fisk milli sérhæfðra fiskvinnslustöðva mögulegan. Of dýrt, og reyndar ógerlegt, er að hver stöð við einangraðan fjörð komi sér upp öllum þeim tækjum sem þarf til að ná

fullstu verðmætum úr heimkomnum afla. Nauðsyn fullstu nýtingar til að útgerð og stöðvar fái staðist samkeppnina, sjáum við betur núna eftir tilkomu fiskmarkaða og sölu fiska til vinnslu í erlendum stöðvum.

Með göngum geta hópar fiskvinnslustöðva skipt með sér sérhæfingu og fiski á sama hátt og við erum farin að kynna á SV-horninu. Vegna kostnaðar finnst mér ekki líklegt að hægt sé að tengja nema fáa staði á þennan hátt — og verði því hugsanlega eina úrræðið að flytja báta, tæki og kvóta af afskekktustu stöðunum, inná þróunarsvæðin.

Kostnaði af slíkum flutningi, og sköpun nýs íbúðarhúsnæðis, yrði ríkið að taka þátt í — og yrði álfka regla að gilda um hverskonar aðra þá starfsemi sem er mikilvægt að flytjist til þeirra þróunarsvæða sem ákveðin verða. Kostnaðurinn af þessu verður mikill, en hinn kosturinn er sá að vinnslustöðvarnar án tengsla við aðrar stöðvar ná ekki að fylgjast með í sérhæfingar- og hagræðingarþróuninni, og verði því innan skamms illa samkeppnisfærar og stöðvist svo á endanum.

Önnur atriði sem kalla á byggðakjarna og samverkandi byggðaklasa

Bæir á Íslandi utan höfuðborgarsvæðisins og Akureyrar eru mjög litlir.

Í þróun krafanna, sem fólk gerir til þjónustustigs, er það stöðugt að verða ljósara að litil, afskekkt bæjarfélög munu ekki geta mætt auknum þjónustustigskröfum, — allra síst ef íbúunum fer fækkandi.

Tvær leiðir eru færar til að mæta framtíðarkröfunni um þjónustustig. Sú fyrri er að ákveða einn þróunarkjarna sem öllum kröftum er beint til, til að auka fólksfjöldann og þjónustustigið, sú seinni að búa til samverkandi byggðaklasa úr nálægum bæjum — en til þess má fjarlægðin milli þeirra ekki vera meiri en 5 til 10 km.

Norðlendingar beittu fyrri aðferðinni þegar þeir gerðu Akureyri að þeim höfuðstað sem nú tryggir stöðu Norðurlands. Vestfirðingar og Austfirðingar hafa vegna sundurþykkju ekki enn tryggt slíkan höfuðstað í sínum landshlutum þó Egilsstaðir og Ísafjörður komi þar augljóslega einir til greina.

Staðan er líka slæm á Snæfellsnesi og í Rangárvallasýslu, en í þeirri slöngu röð vanmegnugra þorpsskrifa, sem á þessum svæðum er, er t.d. ógerlegt að koma upp

verslunum með miklu vöruúrvali og lágu verði.

Annað sem leiðir af því ef miðlægur kjarni hefur ekki verið valinn á byggðasvæði er að marguppbyggja þarf sömu þjónustuna. Þannig eru t.d. þrjár flugvellir á Snæfellsnesi norðanverðu og ætlaðar til uppbyggingar þeirra 37 milljónir á næstu fjórum árum (rekrarkostnaður kemur svo að auki).

Ef samgöngur væru bættar og ef menn sættust á miðlæga legu virðist sem einn flugvöllur ætti að geta dugað fyrir ekki stærra svæði.

Byggðaklasa-aðferðinni er bæði hægt að beita með tengingu smábæja við stórbæi, eins og gert hefur verið á glæsilegan hátt á Eyjafjarðarsvæðinu, og einnig við Ísafjörð. — Og hinsvegar er um tengingu bæja af jafnari stærð að ræða eins og hefur gerst á Suðurnesjum.

Samgöngubætur gegna hér höfuðhlutverki, en einnig skipulögð fyrirtækjasamvinna og sameining sveitarfélaga.

Óþarfi ætti að vera að byggja upp þrefalt kerfi samgangna um allt land

Í strjálbýlu landi er dýrt að byggja upp og reka flutningakerfi. Við Íslendingar erum þó að baksa við að byggja upp og reka þrjú samgöngukerfi — hvert um sig með óheyrlægum tilkostnaði. En þrátt fyrir þetta eru þau öll mjög óburðug og verða það lengi enn, því við dreifum kröftunum á of marga staði. Og hér finnum við einmitt aftur fyrir smákjarnastefnunni.

Sem dæmi um kostnaðinn má nefna að í nýrri flugmálaáætlun eru 86 flugvellir (31 áætlanaflygðvöllur). Kostnaður við þetta kerfi er áætlaður (að Keflavíkflugvelli undanskildum) nærri 800 milljónir á ári hverju. Af þessari upphæð fara um 500 milljónir í rekstur og 300 í framkvæmdir.

Aðalhafnir landsins eru 55 talsins og virðist sem færri hafnir gætu dugað, enda er víða niður undir 10 km millibil milli hafna.

Til framkvæmda við hafnir fara tæpar 200 milljónir á ári og fer mest af því fé í viðhald (Reykjavík ekki meðtalin). Mjög mikil viðhalds- og endurnýjunarþörf stendur þó enn fyrir dyrum.

Þá leggur ríkið fram 155 milljóna ársstyrk til Ríkisskips (nær 1/2 milljón á dag), sem er hluti sama flutningakerfis og hafnirnar. Ríkisskip skuldar líka ríkinu um 360 milljónir vegna fjárfestinga, peningar sem tæpast fást nokkurn tímann endur-

greiddir.

Auk þessara tveggja flutningakerfa er svo vegakerfið sem, vegna krökóttar legu, er enn sem komið er mjög illa í stakk búið til að tengja byggðarlög landsins saman í eina samverkandi heild.

Í vetur hef ég verið að kynna hugmyndir um hálendisvegakerfi sem mundi geta valdið byltingu í tengingu byggðarlaga og styttingu vegalengda. Hugmynd þessi fellur mjög vel að þörfinni á hækkuðu þjónustustigi og stækkun markaðssvæða, auk þess sem hálendisvegir myndu opna nýjar víddir í ferðamálum.

Sérstakt skipulagsmarkmið með þessu vegakerfi er að styrkja Akureyri, Selfoss og Egilsstaði sem miðstöðvar í sínum fjórungi, og tengja þessa þrjá kjarna og þessa þrjá fjórunga stystu og beinustu leiðir. Með þessu fáum við nokkra samvirkni þessa 70 þúsund íbúa svæðis, — svæðis þar sem samvirkni getur varla talist nokkur í dag.

En það er enn eitt sem gæti áunnist með hálendisvegakerfinu. Þetta nýja atriði krefst þó ýmissa skýringa og leiðréttinga á ranghugmyndum, áður en það er kynnt.

Ranghugmyndin er sú, fyrst og fremst, að við áttum okkur ekki á hvað landið er í raun lítið. Háar km-tölur á hlykkjóttum hringvegum hafa þar mikil áhrif. Raunveruleg vegalengd frá Reykjavík til Akraness er t.d. 19 km en ekki 109 km.

Vegalengdir á sjó, útfyrir ystu annes, eru líka langar og seinfarnar. Þannig er t.d. sjóleiðin Reykjavík-Akureyri 700 km en loftlínan aðeins 250 km.

Þriðja ástæðan fyrir ranghugmyndum okkar um stærð landsins er sú, að á algengustu gerð heims-korta — á Merkator-kortunum — teiknað lönd því stærri sem þau eru nær pólunum.

Þetta er vegna þess að við þessa kortagerð er „teygt“ á kúlufletinum til að hann breiðist út sem slétt blað. Jón Björnsson málningaverkfræðingur reiknaði það út fyrir mig að vegna þessa er Ísland sýnt á Merkator-korti um 5,3 sinnum stærra að flatarmáli en það í rauninni er (2,3 sinnum of langt á hvorn kant).

Með þessar litlu stærðir landsins í huga er fróðlegt að bera saman hverskonar flutningakerfi anna flutningum í mun stærri löndum. Við þessa athugun kemur m.a. í ljós að mikill hluti vöruflutninga fer mjög víða fram með vöruflut-

ingabflum allt upp að 1000 km vegalengdum. Og í löndum með góða vegi fljúga menn að jafnaði ekki vegalengdir sem eru undir 300 km.

Gaman er að athuga að í Bandaríkjunum, þar sem eru milli 4000 til 5000 km milli stranda, fara allmiklir vöruflutningar fram með flutningabflum og jafnvel fólksflutningar líka, þ.e. með rútbflum.

Þessar ábendingar um stærðir og vegalengdir þjóna þeim tilgangi hér að benda á að með vegum með háum hönnunarhraða á hálendinu, erum við komin niður í eðlilegar einkabíla-, rútu- og flutningabíla vegalengdir. Leiðin Reykjavík-Egilsstaðir, sem er með lengstu vegalengdum, yrði t.d. um 460 km, í stað 710 km í dag.

Atriði sem skiptir máli í þessu sambandi er að hönnunarhraði getur ekki orðið hár á hringveginum nema með miklum tilkostnaði vegna mjós vegarstæðis, mjórra brúa, knappra beygja, hárra brekkna, og svo vegna þess að hann liggur víða í gegnum þéttbýlissvæði. Aftur á móti er auðvelt að hafa hálendisveg metra breiðari en ella, sem gerir hraða umferð mögulega. Með bundnu slitlagi á hálendisvegum mætti búast við styttingu aksturstímans til Egilsstaða um helming, eða úr 10-12 tímum í 5 til 6 tíma.

Ljóst er að vetrarumferð um hálendisvegi er aðeins spurning um kostnað, og könnun sem ég hef gert sýnir að líklega er hægt að leggja Sprengisands- og Vatnajökulsveg af hlutafélagi, sem fengi kostnað sinn til baka á 10 til 20 árum með vegatollum.

Um frekari kostnaðar-, veðurfars- og tækniatriði er þessar hugmyndir varða, vísast til ráðstefnu Verkfræðingafélagsins um hálendisvegi á Hótel Loftleiðum á morgun, föstudag.

Höfundur er arkitekt og skipulagsfræðingur.