

Alþingi - Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík



UMHVERFISSTOFNUN

Akureyri 3. apríl 2017
UST201703-146/H.V.
04.04

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða – 207. mál.

Umhverfisstofnun vísar til erindis nefndasviðs Alþingis (umhverfis- og samgöngunefndar), dags. 15. mars 2017, þar sem óskað er eftir umsögn stofnunarinnar um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða. Sú áætlun sem nú er lögð fram er ætlað að koma í stað áætlunar samkvæmt þingsályktun nr. 13/141, með síðari breytingu.

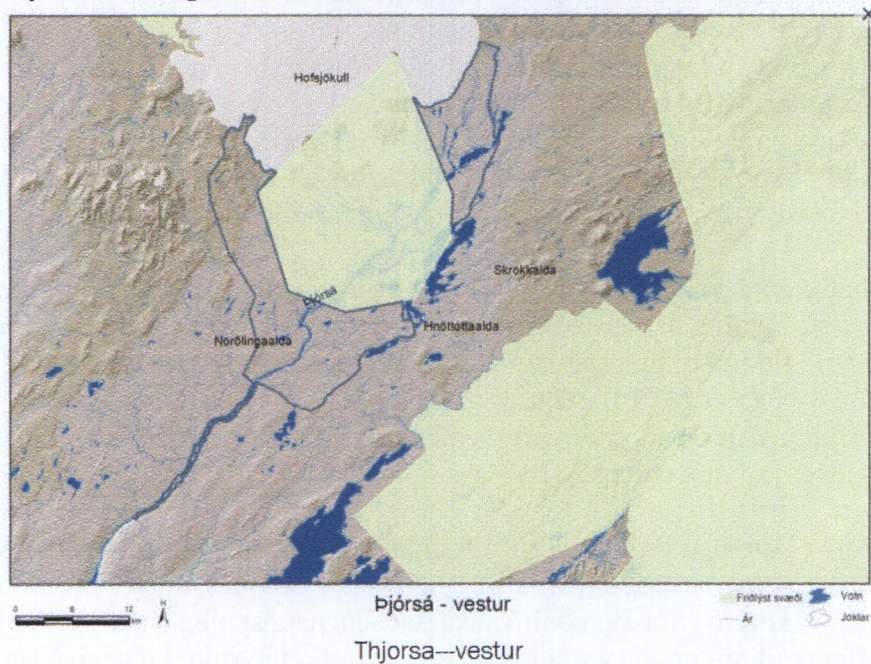
Í tillögunni er lögð til flokkun 83 virkjunarkosta í nýtingarflokk, biðflokk og verndarflokk. Flokkunin byggir á vinnu verkefnisstjórnar og faghópa 3. áfanga verndar- og orkunýtingaráætlunar.

Umhverfisstofnun hefur áður veitt umsagnir um breytingartillögur í tengslum við þingsályktun um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða nr. 13/141. Stofnunin vill sérstaklega vísa til umsagnar um breytingartillögu við tillögu til þingsályktunar um breytingu á þingsályktun um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða, dags. 13. febrúar 2015. Þar er meðal annars vísað til umsagnar stofnunarinnar til Alþingis um það frumvarp sem varð að lögum nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun, dags. 15. nóvember 2010.

Nú um sex árum síðar er komin ákveðin reynsla á framkvæmd laganna um þau markmið og ferli sem áttu að stýra því hvernig virkjunarkostir yrði skilgreindir og flokkaðir. Umhverfisstofnun telur að við framkvæmd laganna hafi komið í ljós ákveðnir vankantar sem nauðsynlegt er að horfa til til að tryggja að lögin nái fram þeim markmiðum og árangri sem að var stefnt í byrjun. Í dag eiga enn við sum þau atriði sem Umhverfisstofnun tilgreindi í umsögn sinni, dags. 13. febrúar 2015. Sú breyting var á störfum verkefnisstjórnar að nú hafa svæði verið afmörkuð með kortum sem birt eru á heimasíðu rammaáætlunar, ramma.is. Í þeirri þingsályktun sem nú er lögð fram til umsagnar er þó ekki vísað til framangreindrar afmörkunar. Telur Umhverfisstofnun nauðsynlegt að afgreiðsla þingsályktunartillögunnar sé byggð á grunni afmörkunar svæðanna og að það komi skýrt fram í þingsályktuninni sjálfri eða afgreiðslu hennar. Stofnunin telur að til þess að unnt sé að uppfylla ákvæði laga nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun og laga nr. 60/2013 um náttúruvernd þurfi að afmarka tiltekið svæði sem ætlunin er að friðlýsa gagnvart orkuvinnslu. Mjög mikilvægt er að skilgreind séu svæði sem friðlýsa skal að lágmarki til að markmiðum laganna sé náð.

Við alla vinnu við undirbúning friðlýsinga er mikilvægt að samkomulag náist við landeigendur og sveitarfélög. Samningaferli getur orðið flókið og tímafrekt þrátt fyrir skýr friðlýsingarmarkmið.

Nauðsyn þess að afmarka það svæði sem nauðsynlegt er að friðlýsa til að markmið laganna nái fram að ganga kom berlega í ljós við undirbúning að stækkuðu friðlandi í Þjórsárverum (Norðlingaölduveita 566-567,5 m.y.s.). Þegar allri grunnvinnu að undirbúningi að stækkun friðlandsins var lokið árið 2013 barst umhverfis- og auðlindaráðuneyti ábending frá orkunýtingaraðilum þess efnis að afmörkun landsvæðisins gengi lengra en þyrfti til að ná fram verndarandlagi virkjunarkostsins sem flokkaður var í verndarflokk í öðrum áfanga rammaáætlunar og að það væri grundvöllur fyrir hugsanlegri bótakröfu. Þá var bent á að þau mörk sem lögð voru til kæmu í veg fyrir þann möguleika að verkefnisstjórn verndar- og orkunýtingaráætlunar gæti metið nýjan virkjunarkost með önnur umhverfisáhrif. Í kjölfarið gerði umhverfis- og auðlindaráðuneyti tillögu að breytingu á mörkum fyrirhugaðs friðlands í suðri auk þess sem lagt var til að mörkin yrðu færð þannig að Þjórsárveita yrði utan hins friðlýsta svæðis. Leitað var eftir samþykki þeirra sveitarfélaga sem fara með skipulagsvald á umræddu svæði. Í kjölfar þess óskað Skeiða- og Gnúpverjahreppur þess að friðlýsingu yrði frestað þar til ljóst yrði hver staða Norðlingaölduveitu í rammaáætlun væri. Af þessu máli má sjá að mjög nauðsynlegt er að afmarka þau svæði sem gert er ráð fyrir að sé nauðsynlegt að vernda til að markmið laganna nái fram að ganga, og þarf sú afmörkun að vera hnitsett. Nú liggur sú afmörkun fyrir. Verði afgreiðsla þingsályktunartillögunnar byggð á grundvelli afmörkunarinnar sem nú liggur fyrir, þá er komin sú víska sem sveitarfélögin hafa óskað eftir og þannig skapast forsendur til að taka málið upp að nýju við sveitarfélögin sem að friðlýsingunni standa. Afmörkun verkefnisstjórnar rammaáætlunar 3 á svæði í Þjórsárverum má sjá á meðfylgjandi mynd sem fengin er af heimasíðu rammaáætlunar, ramma.is.



Um undirbúning Umhverfisstofnunar að friðlýsingu svæða/virkjunarkosta í verndarflokki rammaáætlunar er fjallað í skýrslu um friðlýsingar frá árinu 2013. Um einstaka mál þar sem undirbúningi hefur verið fram haldið er fjallað í skýrslum frá árunum 2014, 2015 og 2016. Skýrslurnar er að finna á heimasíðu Umhverfisstofnunar.¹ Í nokkrum málum varð það hindrun í vegi að haustið 2013 var það tilkynnt að vinna við 3. áfanga áætlunar um vernd og orkunýtingu landsvæða væri að hefjast og ljóst var að opnað yrði fyrir endurskoðun á kostum í öllum flokkum, þar á meðal verndarflokki. Í fyrri umsögn Umhverfisstofnunar, dags. 13. febrúar 2015, eru færð rök fyrir því að ferlið varðandi friðlýsingu landsvæða/virkjunarkosta í verndarflokki er óstöðugt þegar flokkunin er endurskoðuð svo ört, og m.a. bent á að skipulagslög gera ráð fyrir því að í skipulagsáætlunum sveitarfélaga sé mörkuð stefna til a.m.k. tólf ára.

¹ Skýrslurnar má finna á vefslóðinni: <http://ust.is/umhverfisstofnun/utgefid-efni/fridlysingar/>

Umhverfisstofnun gerir ekki athugasemdir við flokkun einstakra virkjanakosta í orkunýtingarflokk, biðflokk eða verndarflokk. Stofnunin vill þó koma eftirfarandi ábendingum á framfæri varðandi rökstuðning.

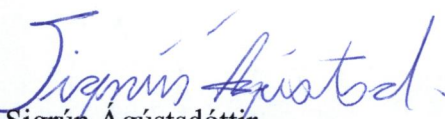
Umhverfisstofnun fagnar því að svæði séu metin í samhengi við önnur svæði, en vill jafnframt leggja áherslu á að svæðin séu metin út frá verndargildi þeirra sjálfra.

Hvað varðar vindorku virðist sem að ekki virðist hafi verið fjallað um mannvirki í samræmi við stærð þeirra. Í rökstuðningi kemur fram að fyrirhugað er að Blöndulundur rísi á röskuðu svæði sem hefur fremur lágt verndargildi að mati faghóps 1. Umhverfisstofnun vill benda á að í tengslum við vindorkulundi eru önnur sjónarmið sem ættu að veða þungt, s.s. áhrif á landslag, víðerni og ferðamennsku.

Umhverfisstofnun fagnar því að áherslur séu lagðar á verndun líffræðilegrar fjölbreytni þegar kemur að mati á virkjunarkostum en vill jafnframt benda á að aukin áhersla hefur verið lögð á landslag og víðerni í löggjöf landsins á undanförunum árum og eðlilegt væri að slíkt endurspegladist í flokkun virkjunarkosta á vettvangi áætlunar um vernd og orkunýtingu landsvæða.

Líkt og fram kom í fyrri umsögn Umhverfisstofnunar sem vísað hefur verið til, dags. 13. febrúar 2015, telur stofnunin mikilvægt að farið verði yfir þá vankanta sem núgildandi lög nr. 48/2011 um verndar og orkunýtingaráætlun hafa að geyma. Um er að ræða nýja aðferðafræði sem eðlilegt er að þurfi að endurskoða í ljósi reynslunnar. Til langframa skiptur miklu fyrir vernd og nýtingu auðlindarinnar með sjálfbærni að leiðarljósi að skapa fyrrsjáanleika bæði hvað varðar flokkun í verndarflokk og orkunýtingarflokk. Markmiðin sem sett eru í lögum nr. 48/2011 um skilgreint ferli og sátt eru góð og gild, en eru að óbreyttu ekki að nást þar sem örðugt er að spá fyrir um hvernig ráðað verður í flokka í framtíðinni.

Virðingarfyllst


Sigrún Agústs dóttir
Sviðsstjóri


Hildur Vésteinsdóttir
Teymisstjóri