

Alþingi
Erindi nr. P 140/510
komudagur 29.11.2011

Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

29. nóvember 2011

Umsögn um frv. til laga um breytingu á lögum nr. 44/1999 um náttúruvernd, með síðari breytingum, 225. mál

Frumvarpið fjallar um akstur utan vega, sérstaka vernd tiltekinna jarðmyndana og vistkerfa og framandi lífverur. Í athugasemdum með frumvarpinu er fjallað um mikið og víðtækt samráðsferli við helstu hagsmunaaðila. Ekki kemur fram hverjir eru skilgreindir með þeim hætti, en Samorka var a.m.k. ekki aðili að því ferli. Samtökunum bárust þó fregnir af því í janúar sl. að drög að frumvarpinu væru í opnu umsagnarferli á vef umhverfisráðuneytisins og sendu samtökin inn umsögn um þau, dags. 21. janúar sl. (ekki er að sjá að mikið tillit hafi verið tekið til athugasemda samtakanna þar). Er þessi samráðsskortur afar miður, enda er hér að hluta til verið að fjalla um mikil hagsmunamál fyrir aðildarfyrirtæki Samorku. Þá kemur fram að unnið er að heildarendurskoðun laganna þar sem m.a. verði tekin fyrir ákvæði um straumvötn og víðerni. Samorka hefur óskað aðkomu að þessu ferli – enda hagsmunatengingin nokkuð augljós – en ekki fengið viðbrögð við þeim óskum. Samorka hefur þó haft þar óbeina aðkomu með þátttöku í opnu umsagnarferli um (drög að?) hvítbók um náttúruvernd, sem liggja eiga heildarendurskoðuninni til grundvallar. Samorka hefur á undanförunum misserum margoft hrósað umhverfisráðuneytinu fyrir þau fyrirmyndar vinnubrögð að leita umsagna hagsmunaaðila á fyrri stigum laga- og reglugerðarsmiða. Þau vinnubrögð hafa einhverra hluta vegna ekki verið ástunduð í þessu máli.

Mikið verið verndað hér

Athugasemdir Samorku við frumvarpið snúa flestar að ákvæðum um sérstaka vernd tiltekinna jarðmyndana og vistkerfa skv. 37. gr. laganna. Þess má geta að Íslendingar standa nú þegar mjög framarlega, ef svo má segja, á sviði náttúruverndar. Að minnsta kosti hefur mun stærra hlutfall landsvæðis verið verndað hér en á hinum Norðurlöndunum.¹

Um 2. gr., nauðsyn forrannsóknna

Varðandi 2. gr., um akstur utan vega, vill Samorka benda á að ekki er fullnægjandi að tala um rannsóknir í 2. mgr. (um heimilaðan utanvegaakstur með eðlilegum skilyrðum) og vísa svo í reglugerð. Í núgildandi reglugerð nr. 528/2005 eru rannsóknir skilgreindar sem *lögbundnar rannsóknir og aðrar rannsóknir sem eru í samræmi við leyfi stjórnvalda samkvæmt lögum*. Nauðsynlegar forrannsóknir falla ekki óumdeilanlega undir þessa skilgreiningu, en eru alveg jafn nauðsynlegar engu að

¹ Nú þegar hafa yfir 19% af flatarmáli Íslands verið friðlýst og hefur Ísland gengið lengst Norðurlandanna í þessum efnum (tæp 15% í Noregi, tæp 11% í Svíþjóð, 9% í Finnlandi og tæp 5% í Danmörku). Raunar má hækka þessa tölu fyrir Ísland í tæp 32% ef talin eru með svæði á náttúruminjasrá og í 40% ef með eru talin áhrif náttúruverndaráætlunar 2009-2013 (skv. tölum frá Umhverfisstofnun).



síður. Samorka beinir því til nefndarinnar að bæta þarna við orðunum „,þar með taldar forrannsóknir,“ eða að hún beini því ella til ráðherra að umræddri skilgreiningu í framangreindri reglugerð verði breytt á framangreinda lund.

Um 3. gr. – verulega þrengt að orkunýtingu?

Ljóst er að ákvæði frumvarpsins um 3. gr. gætu þrengt verulega að framtíðarnýtingu orkulinda hérlendis, verði þau óbreytt að lögum. Þannig er bætt verulega við upptalningu 37. gr. laganna um náttúruvirkibæri sem njóta skuli sérstakrar verndar: hraunhellar og birkiskógar bætast þar við fyrri upptalningu, auk þess sem bætt er við umhverfi fossa í allt að 200 metra radius frá fossbrún og stærðarmörk verndaðra votlendissvæða eru minnkuð úr þremur hekturum sem nú er niður í einn. Þá er ljóst að mörg hugsanleg framkvæmdasvæði tengd nýtingu vatnsafls, neysluvatns og jarðhita innihalda einhver þessara náttúruvirkibæra. Áleitin spurning er hvort þarna sé í raun verið að þrengja að væntanlegum nýtingar- og biðflokkum rammaáætlunar, skömmu áður en vænta má að sú áætlun verði afgreidd?

Þessi spurning varðar þó ekki síður þá orðalagsbreytingu um verndun sem Samorka gerir öðru fremur athugasemdir við í þessu frumvarpi. Lagt er til að í 37. gr. verði nógildandi orðalagi um að *forðast skuli röskun eins og kostur er breytt eftirfarandi (2. mgr. 3. gr.): Óheimilt er að raska náttúruvirkibærum sem eru talin upp í 1. mgr. nema brýna nauðsyn beri til og sýnt þyki að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi.* Í athugasemdum um greinina er brýn nauðsyn skilgreind frekar með vísan í mjög ríka almannahagsmunum. Þá segir þar að svo virðist sem nógildandi orðalag hafi ekki haft mikla þýðingu við útgáfu framkvæmdaleyfa og að áhrif greinarinnar á gerð skipulagsáætlana, ákvarðanir um matsskyldu framkvæmda og framkvæmd umhverfismats samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum hafi einnig verið takmörkuð. Samorka benti á það í umsögn sinni um drög að frumvarpinu í janúar sl. að þetta ætti ekki við rök að styðjast. Umrætt ákvæði hefur þvert á móti haft mikil áhrif við frumhönnun og undirbúning framkvæmda, og þá á fyrri stigum en við útgáfu framkvæmdaleyfa. Þessi atriði eru höfð til hliðsjónar á fyrstu stigum undirbúnings, t.d. í samskiptum við Skipulagsstofnun og Umhverfisstofnun snemma í viðkomandi ferli, sem og í vinnslu frummatsskýrsla. Tillit er m.ö.o. tekið til þessara atriða við undirbúning framkvæmda og geta þau haft umtalsverð áhrif á útfærslu við hönnun og framkvæmd.

Eðlilega verður ávallt að gera kröfu um að við framkvæmdir hvers konar sé reynt að lágmarka röskun náttúrusvæða, jafnvel að gripið sé til mótvægisáðgerða til að vega upp á móti verulegum áhrifum á umhverfið. Hins vegar er ljóst sem fyrr segir að mjög mörg hugsanleg framkvæmdasvæði, t.d. vegna nýtingar á jarðhita, neysluvatni eða vatnsafl, geta fallið undir einhverja hluta þeirrar upptalningar á náttúruvirkibærum sem hér er lagt bann við röskun á nema brýnir almannahagsmunir kalli á slíka röskun. Eflaust má deila um hvort ýmsar tegundir framkvæmda teljist beinlínis til brýnna almannahagsmuna hverju sinni, þótt hagsmunirnir geti verið miklir. Öflun neysluvatns myndi væntanlega flokkast þar undir. En hvað með nýtingu jarðhita til húshitunar, í stað rafhitunar þegar hún er mun dýrari? Og hvað með arðsama virkjun jarðhita eða vatnsafls til raforkuframleiðslu, sem jafnframt væri grundvöllur fjölda nýrra starfa og mikillar verðmætasköpunar í samfélaginu? Eru þetta brýnir almannahagsmunir?



Að mati Samorku er með þessu orðalagi býsna langt seilst og hætta á að slík breyting yrði til að skapa óþarfa ágreining og óvissu um túlkun lagabókstafsins. Leggja samtökin því eindregið til að áfram verði látið standa orðalag núgildandi laga (1. mgr. 37. gr.) um að forðast beri röskun eins og kostur er.

Loks er í 3. mgr. 3. gr. lagt til að leyfisveitanda verði gert, ákveði hann að heimila framkvæmd, að rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega gangi hún gegn álitum umsagnaraðila. Nú má raunar einnig deila um þá ráðstöfun skv. 2. mgr. 3. gr. að færa umrætt umsagnarhlutverk frá Umhverfisstofnun (stjórnsýslustofnun) til Náttúrufræðistofnunar (rannsóknarstofnun). Að því slepptu virðist sem að með þessu ákvæði um rökstuðning leyfisveitanda sé verið að reyna að setja þessa löggjöf skör hærra en t.d. skipulagslög. Um leið er hér verið að skapa leyfisveitendum á borð við sveitarfélög aukna skriffinsku og umsýslu, með tilheyrandi kostnaði og töfum. *Að mati Samorku er ekki ástæða til að setja þessi lög skör hærra annarri löggjöf á þessu sviði og leggja samtökin því til að umrædd setning verði fjarlægð úr frumvarpinu.*

Um 7. gr. – óþarfa skriffinska

Hið sama gildir um lið 1. a í 7. gr., þar sem lögð er til breyting á skipulagslögum í þá veru að í skipulagsáætlunum skuli gerð grein fyrir þeim svæðum innan skipulagssvæðisins sem njóti verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd eða öðrum lögum, þar á meðal friðlýstum náttúruminum, svæðum á náttúruminjasrá og náttúruverndaráætlun og náttúrufrýrbærum sem njóti verndar skv. 37. gr. laga um náttúruvernd. Nú yrði sá listi víða býsna langur og því ljóst að *þarna er verið að skapa óþarfa skriffinsku og kostnað fyrir viðkomandi sveitarfélög algerlega að nauðsynjalausu og telur Samorka rétt að hætt verði við umrætt ákvæði.*

Að öðru leyti vísast til umsagna einstakra aðildarfyrirtækja Samorku.

Virðingarfyllt,

Guðstaf Adolf Skúlason
aðstoðarframkvæmdastjóri