

Alþingi
Erindi nr. P 130/1529
komudagur 24.03.2004



U S T

Umhverfisstofnun

Environment and Food Agency of Iceland

• Suðurland þróa 24
B - 108 Reykjavík, Ísland

tel. +354 591 2000

fax. +354 591 2010

umhverfisstofnun@ust.is

www.umhverfisstofnun.is

Alþingi - Umhverfisnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

23. mars 2004

Tilvísun: UST20040300042/tb

Efni: Frumvarp til laga um verndun Mývatns og Laxár í Suður - Þingeyjarsýslu, 564. mál.

Vísað er í bréf frá umhverfisnefnd Alþingis, dags. 2. mars sl., þar sem óskað er eftir umsögn Umhverfisstofnunar um frumvarp til laga um verndun Mývatns og Laxár, 564. mál, heildarlög.

Forsaga

Með hliðsjón af breytingum sem hafa orðið á stjórnarsýslu náttúruverndarmála m.a. með nýjum lögum um náttúruvernd nr. 44/1999, skipulagslögum og lögum um mat á umhverfisáhrifum var ákveðið að endurskoða lög um verndun Mývatns og Laxár. Skipuð var nefnd á vegum umhverfisráðherra sem gerði tillögu að frumvarpi til laga verndun um Mývatns og Laxár og var frumvarpið lagt fram á 128. löggjafarþingi en náði ekki fram að ganga. Umhverfisstofnun gaf þá umsögn um frumvarpið og byggir núverandi umsögn að miklu leyti á henni.

Frumvarpið er nú lagt fram að nýju með lítilsháttar breytingum en helsta breytingin felst í ákvæði til bráðabirgða III þar sem Umhverfisstofnun er heimilað að veita leyfi fyrir hækkun á núverandi stíflu við Laxárvirkjun náist um það samkomulag milli Landsvirkjunar og Landeigandafélags Laxár og Mývatns, að því gefnu að mat á umhverfisáhrifum hafi farið fram.

Eins og fyrr greinir skilaði nefnd á vegum umhverfisráðuneytisins drögum að nýju frumvarpi sem hér er til umsagnar í breyttri mynd. Samkomulag náðist að mestu um framangreint frumvarp en þáverandi forstjóri Náttúruverndar ríkisins, Árni Bragason, og formaður Náttúruvannsóknastöðvarinnar við Mývatn, Gísli Már Gíslason, sem sætu áttu í nefndinni, létu bóka að þeir kysu að bætt yrði við texta í 2. mgr. í ákvæði til bráðabirgða II sem fjallar um heimildir til framkvæmda meðan á friðlýsingarferli stendur á svæðum sem umhverfisráðherra hefur tilkynnt að friðlýsa skuli samkvæmt fyrrgreindu bráðabirgðaákvæði. Texti bókunarinnar var eftirfarandi: "Skylt er að leita leyfis Náttúruverndar ríkisins áður en veitt er framkvæmda- eða byggingarleyfi á landsvæðum sem tilkynnt hefur verið um að áformað sé að friðlýsa samkvæmt ofangreindu." Í greinargerð með núverandi frumvarpi þar sem fjallað er um ákvæði til bráðabirgða II kemur skýrt fram vilji flutningsmanna en þar segir: "Ekki er gert ráð fyrir að farið verði í framkvæmdir á þeim svæðum og því er nauðsynlegt að sveitarstjórn hafi fullt samráð við umhverfisráðuneytið áður en veitt er

framkvæmdar- eða byggingarleyfi skv. 27. gr. skipulags- og byggingarlaga, nr. 73/1997, á þeim svæðum sem fyrirhugað er að friðlýsa. " Þar sem fyrrgreind bókun gerir lagatextann skýrari leggur Umhverfisstofnun til að henni verð bætt inn í lagatextann. Hér skal upplýst að Umhverfisstofnun hefur í hyggju að hefja vinnu við verndaráætlun í Skútustaðahreppi á þessu ári.

Breytingar er varða vernd á lífríki

Með framangreindu frumvarpi er lífríki Mývatns og Laxár tryggt á sama hátt og jafnvel betur en verið hefur s.s. með því að sett er í lögín ákvæði um gerð verndaráætlunar fyrir vatnasvið Mývatns og Laxár sbr. 6. gr. frumvarpsins. Um ákvæði til bráðabirgða III er fjallað um hér að neðan.

Breytingar er varða vernd jarðmyndana og landslags, bráðabirgðaákvæði II.

Almennt er viðurkennt að jarðmyndanir og landslag í Mývatnssveit eigi fáa sinn líka. Með framangreindu frumvarpi er friðlýsingu aflétt af Skútustaðahreppi sem heild að undanskildu votlendissvæði og verndun vatnasviðs. Umhverfisstofnun bendir á að friðlýsingarferli getur tekið mörg ár og er því tímafrekt og flókið ferli, eins og kemur fram í greinargerð með frumvarpinu, og getur vegna mismunandi hagsmuna ekki náð fram að ganga. Sérstaklega á þetta við þegar landeigendur eru margir svo sem bæði einkaaðilar, sveitafélög og ríki. Umhverfisstofnun telur því brýnt að leita þurfi leyfis Umhverfisstofnunar til framkvæmda á þeim svæðum sem tilkynnt verður um að til standi að friðlýsa sbr. bráðabirgðaákvæði II. Best væri að ákveða strax friðlýsingu einstakra svæða og ætti það ekki að vera íþyngjandi á nokkurn hátt frá því sem nú er en nógildandi lög um verndun Mývatns og Laxár ná til alls Skútustaðahrepps.

Breytingar þær sem koma fram í frumvarpinu hafa þau áhrif að dregið er úr vernd jarðmyndana í Skútustaðahreppi sem bundin er í lögum og telur Umhverfisstofnun að slíkt sé afturför. Á undanförunum árum hefur verið reynt að draga fram verndun jarðmyndana. Jarðmyndanir hafa til að mynda ekki sömu alþjóðlegu vernd og lífríki. Stofnunin bendir á að í tengslum við gerð Náttúruverndaráætlunar var unnið að skilgreiningu á jarðmyndunum og verndargildi þeirra á Íslandi og á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar hefur sérstaklega verið fjallað um verndun fjölbreytni jarðmyndana. Sömuleiðis er hafin vinna á þessu sviði á vegum Evrópusambandsins. Ljóst er að nokkrar einstakar jarðmyndanir falla utan þess svæðis sem njóta mun verndar skv. frumvarpinu og má þar sérstaklega nefna Dimmuborgir, Hverfjall og Leirhnjúk en auk þessa mun sá hluti Jökulsár á Fjöllum sem er innan Skútustaðahrepps ekki lengur njóta verndar.

Umhverfisstofnun vill í ljósi ofanritaðs nefna hér nokkrar jarðmyndanir sem ætti að telja upp í bráðabirgðaákvæði II í framangreindu frumvarpi og beri að friðlýsa: Leirhnjúkur og Víti (hluti af Mið-Atlantshafshryggnum), Dimmuborgir, Hverfjall, Lúdentaborgir, gervigígar aðrir en Skútustaðagígar sem eru friðlýstir sem náttúruvætti. Einnig þarf að afmarka vel þau eldhraun sem ástæða er til að vernda sem heildir. Einnig má nefna að nokkur svæði í syðri hluta Skútustaðahrepps hafa hátt náttúruverndargildi. Sum þeirra eru nú þegar friðlýst svo sem Herðubreiðarlindir og Askja. Oft hefur verið minnst á þjóðgarð eða eldfjallapjóðgarð norðan Vatnajökuls, en þar er einnig mikil útivist og stór víðerni. Verndargildi svæðanna getur því falist í mörgu svo sem jarðfræði, landslagi, útivist, víðerni, lífríki eða öllu þessu. Nægir hér að nefna Kverkfjöll, Trölladyngju, Dyngjufjöll, Kollóttudyngju, Jökulsá á Fjöllum frá jökli að strönd, Ódáðahraun ásamt fyrrtöldum eldfjöllum og svæðum þar í kring o.s.frv. Skoða þarf hvert svæði m.t.t. til þeirra markmiða sem stefnt er að með friðlýsingu.

Umhverfisstofnun bendir einnig á að ekki er til aðalskipulag nema fyrir hluta Skútustaðahrepps en lagabreytingin byggir m.a. einmitt á að fyrir hendi sé samþykkt aðalskipulag fyrir allan hreppinn og náttúruverndaráætlun. Aðalskipulagi var frestað á hluta þess svæðis sem nú er innan samþykks aðalskipulags og fyrir stóran hluta hreppsins er ekki til skipulag. Á mörgum af þeim svæðum sem vísað er til í greinargerð með frumvarpinu og eru í verndarflokki I og II á náttúruverndarkorti fyrir Mývatnssveit, hefur ekki verið tekin ákvörðun um verndarsvæði annars vegar og mannvirkjasvæði hins vegar í núverandi skipulagi. En lög um verndun Mývatns og Laxár nr. 36/1974 eru í dag trygging fyrir aðkomu náttúruverndaryfirvalda að svæðum utan aðalskipulags. Það er því nauðsynlegt í nýjum lögum að tryggja aðkomu umhverfis- og náttúruverndaryfirvalda að ákvarðanatöku á svæðum sem falla utan skipulags. Vinna við heildstæða verndaráætlun fyrir allan Skútustaðahrepp skv. 6. gr. frumvarspsins verður auðveldari ef fyrir hendi er ákvörðun um hvaða svæði njóti meiri verndar en önnur.

Ákvæði til bráðabirgða III

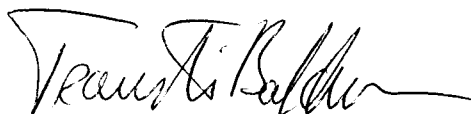
Í 3. gr. nágildandi laga um verndun Mývatns og Laxár kemur skýrt fram að Umhverfisstofnun má aðeins leyfa breytingar á rennsli straumvatna og hækkun vatnsborðs ef það er til verndunar eða ræktunar. Markmið nágildandi laga og þess frumvarps sem hér er til umfjöllunar er fyrst og fremst að vernda lífríki Mývatns og Laxár. Vegna ákvæðis til bráðabirgða III vekur Umhverfisstofnun athygli á því að málið á sér langa forsögu og deilur voru settar niður um Laxárvirkjun með sáttargjörð milli landeigenda og ríkisstjórnar Íslands á Stóru Tjörnum 1973. Lögin um verndun Mývatns og Laxá byggja mikið til á þeirri sáttargerð. Umhverfisstofnun gerir sér grein fyrir því að viðhorf kunna að breytast í tímans rás varðandi afstöðu manna til einstakra friðlýsinga. Stofnunin hefur hins vegar þá almennu afstöðu að breytingar á friðlýsingu ætti að gera í sátt við þá aðila er stóðu að þeim í upphafi, enda byggja opinberar friðlýsingar jafnan á sátt sem hefur náðst milli hlutaðeigandi aðila um friðlýsingu.


Niðurstaða

Af framangreindum ástæðum og þess sem rakið hefur verið varðandi friðlýsingarferli, stöðu aðalskipulags, verndaráætlun og mikilvægi landslags og jarðmyndana í Mývatnssveit leggur Umhverfisstofnun eindregið til að annað hvort verði strax ákveðið að friðlýsa ákveðin svæði og þau talin sérstaklega upp í lögunum eða að bætt verði við nýjum málslið aftan við 1. málslið í 2. mgr. ákvæði til bráðabirgða II sem orðast svo: *Skylt er að leita leyfis Umhverfisstofnunar áður en veitt er framkvæmda- eða byggingarleyfi á landsvæðum sem tilkynnt hefur verið um að áformað sé að friðlýsa.*

Hvað varðar bráðabirgðaákvæði III hefur Umhverfisstofnun þá almennu afstöðu að breytingar á friðlýsingu ætti að gera í sátt við þá aðila er stóðu að henni í upphafi.

Virðingarfyllst,


Trausti Baldursson


Davíð Egilsson