

Alþingingi
Erindi nr. P 139/190
komudagur 9.11.2010

Nefndasvið Alþingis
Iðnaðarnefnd
Alþingi v/Austurvöll
150 REYKJAVÍK

Garðarbær, 08. nóvember 2010
2010060014/42-1-1
TB
jgo/tb

Frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita (heildarlög)

Vísað er til bréfs/tölvupósts frá iðnaðarnefnd Alþingis, dags. 27. október sl. þar sem óskað er eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita (heildarlög), 77. mál. Um er að ræða endurflutt og óbreytt frumvarp frá fyrra þingi.

Náttúrufræðistofnun Íslands gerði töluverðar athugasemdir við frumvarpið síðast þegar það var lagt fram, sjá meðfylgjandi bréf til iðnaðarnefndar dags. 16. ágúst sl.

Náttúrufræðistofnun ítrekar eftirfarandi niðurstöður úr umsögn sinni:

Náttúrufræðistofnun Íslands telur frumvarpið eins og það er sett fram verða til þess að flækja vinnu og dreifa kröftum við mat á náttúruverndargildi. Náttúrufræðistofnun telur að einn landnýtingarflokkur sé ekki næg ástæða til að stofna nýja „örstofnun“ þ.e. verkefnisstjórn ásamt faghópum.

Náttúrufræðistofnun telur fagvinnu vegna mats á náttúruverndargildi betur komna hjá þeim stofnunum sem eiga að sinna því skv. lögum. Þannig verður öflun grunnupplýsinga með rannsóknum og geymslu þeirra, faglegri vinnu og nýtingu fjármuna best borgið.

Náttúrufræðistofnun telur að ekki eigi að leika vafi á því að forræði friðlýsinga og mat á náttúruverndargildi landsvæða heyri til umhverfisráðuneytisins.

Að öðru leiti styður Náttúrufræðistofnun framangreint frumvarp og telur vel mega nást sátt um flokkun lands í nýtingar-, bið- og verndarflokk án þess að stækka og flækja ríkiskerfið og stjórnslu á þessu sviði.

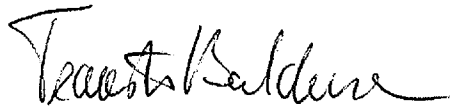


Náttúrufræðistofnun Íslands er tilbúin til að mæta á fund iðnaðarnefndar Alþingis til að skýra út mál sitt.

Virðingarfyllt



Jón Gunnar Ottósson
forstjóri



Trausti Baldursson

Meðf: Bréf til iðnaðarnefndar Alþingis dags. 16. ágúst sl.



Iðnaðarnefnd
Nefndasvið Alþingis
Alþingi v/Austurvöll
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 16. ágúst 2010
2010060014/42-1-1
JGO/TB
jgo/tb

Frumvarp til laga, verndar- og nýtingaráætlun, virkjun fallvatna og háhitasvæða

Vísað er til tölvupósts/bréfs frá Iðnaðarnefnd Alþingis, dags. 24. júní sl., þar sem óskað er eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða (heildarlög), 660. mál.

Almennt um frumvarpið

Náttúrufræðistofnun Íslands telur framangreint frumvarp vera spor í rétta átt til að samræma stefnu í orkunýtingu og vernd náttúru Íslands. Náttúrufræðistofnun telur hins vegar að laga þurfi frumvarpið í nokkrum grundvallaratriðum. Rammaáætlun með verkefnisstjórn var á sínum tíma eðlilegt skref til að reyna að ná sáttum um orkunýtingu og vernd. Margt hefur hins vegar breyst frá því að Rammaáætlun var sett á laggirnar árið 1999 og má t.d. nefna að náttúruverndaráætlun er nú birt reglulega, sem byggir á samræmdri alþjóðlegri aðferðafræði við val á verndarsvæðum. Jafnframt að verið er að endurskoða náttúruverndarlög og lagt hefur verið fram frumvarp um ný skipulagslög þar sem gert er ráð fyrir landsskipulagi. Að mati Náttúrufræðistofnunar hafa ýmsir gallar verið á uppbyggingu Rammaáætlunar s.s. að stjórn rannsókna og annarrar gagnaöflunar vegna verndarþáttarins hefur verið undir stjórn aðila sem ekki fara með náttúruverndarmál á vegum hins opinbera. Faghópar verkefnisstjórnar hafa oft verið illa tengdir við fagstofnanir ríkisins á viðkomandi sviði og verkaskipting óljós. Frumvarp það sem nú er til umsagnar leysir þetta ekki að mati Náttúrufræðistofnunar heldur festir frekar í sessi óþarfalega flókna og óhagkvæma uppbyggingu.

Náttúrufræðistofnun telur eðlilegt að skoða verndar- og virkjunarmál heildstætt og að þörf sé á móta ákveðið verklag til að meta hvenær framkvæmd er í samræmi við markmið um sjálfbæra þróun þ.e. að tekin er afstaða til mála út frá sameiginlegri sýn á félagslega og efnahagslega þætti með þeim fyrirvara að ekki sé gengið þannig á náttúru landsins að af hljótist óásættanlegur, varanlegur og óbætanlegur skaði. Til að ná þessu markmiði getur verið nauðsynlegt að mynda þverfaglegan hóp, verkefnisstjórn, til að samræma niðurstöður ólíkra aðila og setja fram tillögur að málamiðlun um einstaka orkunýtingar kosti. Það er hins vegar liðin tíð að mati Náttúrufræðistofnunar að mynda þurfi sérstaka og mannmarga faghópa á vegum verkefnisstjórnar til að leggja mat á verndar- og nýtingragildi landsvæða þegar fyrir eru stofnanir í landinu sem ber að gera það samkvæmt lögum, s.s. Náttúrufræðistofnun,



Umhverfisstofnun og Orkustofnun.

Þegar lagt var af stað í 1. áfanga rammaáætlunar árið 1999 voru slíkir faghópar taldir nauðsynlegir bæði vegna deilna í þjóðfélaginu en einnig vegna þess að ekki var komin reynsla á nýlegar breytingar sem höfðu verið gerðar á lögum um náttúruvernd. Ný ákvæði sem kveða á um reglubundnar náttúruverndaráætlanir, sem byggja á settum viðmiðum og viðurkenndri alþjóðlegri aðferðafræði við val á verndarsvæðum komu inn ásamt nýjum hugtökum og skilgreiningum. Á þessum tíma var þegar hafin vinna hjá Náttúrufræðistofnunna við að móta aðferðafræði við mat á náttúruverndargildi sem síðan nýttist í vinnu faghóps I í 1. áfanga Rammaáætlunar. Undanfarin 10 ár hefur mikið þróunarstarf verið unnið á þessu sviði á stofnuninni í tengslum við 1. og 2. áfanga Rammaáætlunar og gerð náttúruverndaráætlana.

Það er athyglisvert að í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir að setja á laggirnar faghópa til að meta og segja fyrir um hvernig orkurannsóknir skuli stundaðar. Þar er treyst á fagþekkingu og ráðgjöf Orkustofnunar. Að sama skapi ber að treysta fagstofnunum sem hafa það sem fag og lögbundið hlutverk að meta náttúruverndargildi. Einnig á að treysta Náttúrufræðistofnun Íslands til að sækja þá þekkingu sem til þarf út fyrir stofnunina, t.d. til háskólasamfélagsins, annarra stofnana og frjálsra félagasamtaka og einnig treysta stofnuninni fyrir þeim fjármunum sem til þarf.

Vegna yfirstandandi fjárhagserfiðleika í þjóðfélaginu hefur sú stefna verið mörkuð af ríkisstjórninni að einfalda eigi og styrkja stofnanauppbyggingu og reyna að fá meira fyrir hverja krónu. Að mati Náttúrufræðistofnunar er margt í framangreindu frumvarpi í miklu ósamræmi við eðlilega verkaskiptingu milli stofnana og jafnvel ráðuneyta. Lögin virðast frekar auka á flækjustig íslenskra náttúrufræðisráðgjafarannsóknna og fagvinnu við t.d. mat á verndargildi landsvæða. Flækja stjórnsýslu og meðferð fjármuna með skipun verkefnisstjórnar og faghópa sem verða eins konar litlar stofnanir sem eiga að taka að sér hlutverk sem nú þegar eru í höndum ýmissa ríkisstofnana í stað þess að styrkja frekar þær stofnanir sem fyrir eru. Einnig ber að hafa í huga að það hefur sýnt sig að þeir einstaklingar sem hafa verið skipaðir í faghópa eiga oft erfitt með að sinna þeirri vinnu þar sem þeir eru í fullu starfi annarsstaðar (oft hjá stofnunum ríkisins) og vinnan í faghópunum ekki endilega að bæta miklu við þá þekkingu sem er á viðkomandi sviði innan stofnananna.

Á það er lögð áhersla að athugasemdir Náttúrufræðistofnunar Íslands eru fyrst og fremst miðaðar við lögbundið hlutverk stofnunarinnar á sviði náttúrufræðisráðgjafarannsóknna, mat á verndargildi íslenskrar náttúru og ráðgjafahlutverks um nýtingu náttúruauðlinda.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

1. gr. Markmið

Í 1. gr. segir: *Markmið laga þessara er að tryggja að nýting háhitasvæða og landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti fallvatna...* Hingað til hefur Rammaáætlun 1. og 2. áfangi fyrst og fremst fjallað um háhitasvæði og landsvæði þar sem hægt er að nýta fallvötn. Hins vegar má gera ráð fyrir að aðrir virkjunarmöguleikar/orkumöguleikar muni koma fljótlega til umræðu s.s. virkjun sjávarfalla eða vindorku. Það er því spurning hvort þessi lög eigi ekki að vera meira almenns eðlis svo ekki þurfi að breyta þeim í grundvallaratriðum í hvert skipti sem nýir virkjunarkostir/orkukostir koma til umræðu.



2. gr. Gildissvið

Gildissvið laganna er ekki nógu skýrt en þar segir: *Lög þessi ná til háhitasvæða og landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti fallvatna, jafnt innan eignarlanda sem þjóðlendna.* Lögin ná því í raun til allra háhitasvæða og allra landsvæða þrátt fyrir að gildissvið laganna sé takmarkað í 3. gr. þar sem þau ná ekki til friðlýstra svæða. Þessi takmörkun þarf að koma fram í 1. mgr. 2. gr. með skýrum hætti. Einnig þarf að skoða hvort ástæða sé til að takmarka gildissvið laganna eingöngu við friðlýsingar skv. 50. gr. laga um náttúruvernd eins og gert er í 3. gr. frumvarpsins. Takmörkunin nær því ekki til svæða sem eru friðlýst skv. sérlögum s.s. Þingvallabjóðgarður. Úr þessu má bæta með því að orða 1. mgr. 2. gr. svo: *Lög þessi ná til háhitasvæða og landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti fallvatna eða annarra orkugjafa, jafnt innan eignarlanda sem þjóðlendna. Undanskilin eru friðlýst svæði nema tiltekið sé í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar eða mögulegar á viðkomandi svæði.*

Eðlilegt væri að bæta við í 2. gr. frumvarpsins skilgreiningu á friðlýstu svæði sem tæki bæði til svæða sem friðlýst eru með sérlögum og skv. náttúruverndarlögum.

Í 4. tölulið 2. gr. er sérstaklega fjallað um hugtakið *orkurannsóknir* og í 6. tölulið 2. gr. er skilgreining á hugtakinu *yfirborðsrannsóknir*. Skilgreininin á hugtakinu *yfirborðsrannsóknir* er ekki í samræmi við útskýringuna í greinargerð frumvarpsins og þarfnast því lagfæringar. Einnig þarf að skilgreina orðið náttúrusvæði verði það notað í frumvarpinu, en Náttúrufræðistofnun hefur oft bent á að þetta orð hefur litla sem enga merkingu eins og það er sett fram. Stofnunin setur jafnframt fram spurningu við "*létt bortæki sem skilja ekki eftir sig nein verksummerki*", en flest bortæki þurfa t.d. vegslóða. Réttara væri að tiltaka að yfirborðsrannsóknir mættu ekki skilja eftir sig verksummerki. Í stað þessarar tvískiptingar á rannsóknum í orkurannsóknir annarsvegar og yfirborðsrannsóknir hins vegar væri eðlilegra að að flokka þær í orkutengdar rannsóknir og rannsóknir vegna mats á verudargildi landsvæðanna.

3. gr. Verndar- og nýtingaráætlun og 10. gr. Verklag og málsmeðferð

Í 1. mgr. 3. gr. segir: *Iðnaðarráðherra leggur í samráði og samvinnu við umhverfisráðherra eigi sjaldnar en á fjögurra ára fresti fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um áætlun til næstu 12 ára um vernd og nýtingu landsvæða vegna virkjunar fallvatna og háhita.* Hér má spyrja hvers vegna ráðherrarnir leggja ekki fram sameiginlega tillögu til þingsályktunar á jafnréttisgrundvelli. En með framangreindu fyrirkomulagi, þar sem iðnaðarráðherra hefur í raun „fórræði“ yfir verndarþætti frumvarpsins, sbr. einnig tvær síðustu mgr. 10. gr. frumvarpsins, er verið að færa fórræði yfir tillögum að friðlýsingu frá umhverfisráðuneyti og stofnunum þess yfir til iðnaðarráðuneytis. Þetta er gert með viðkomu í verkefnisstjórn. en í 3. gr. segir: *Verndar- og nýtingaráætlun tekur til landsvæða og virkjunarkosta sem verkefnisstjórn skv. 8. gr hefur fjallað um.* Þetta er alls ekki í samræmi við gildandi lög s.s. lög um náttúruvernd og lög um Náttúrufræðistofnun Íslands og náttúrustofur. Hér er verið að mati Náttúrufræðistofnunar að flækja að óþörfu hver fer með fórræði yfir friðlýsingum á Íslandi og telur Náttúrufræðistofnun þetta vera spor aftur á bak. Auk þess má spyrja hvort ekki sé eðlilegast að þau svæði sem ákveðið er að vernda verði einfaldlega hluti af náttúruverndaráætlun.



3. gr.

Í 3. gr. segir: *Verndar- og nýtingaráætlun tekur ekki til landsvæða sem njóta friðlýsingar í samræmi við 50. gr. laga um náttúruvernd nema tiltekið sé í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar á viðkomandi svæði.* Náttúrufræðistofnun Ísland fagnar þessu ákvæði frumvarpsins en vill árétta að önnur friðlýst svæði, s.s. svæði friðlýst með sérlægum, ættu einnig að vera hluti af þessu ákvæði sbr. athugasemdir við 2. gr. frumvarpsins.

Í 4. mgr. 3. gr. segir: *Í verndar- og nýtingaráætlun skal í samræmi við markmið laga þessara lagt mat á verndar- og nýtingargildi landsvæða og efnahagsleg, umhverfisleg og samfélagsleg áhrif nýtingar, þ.m.t. verndunar.* Jafnframt segir í 6. mgr. 10. gr. *Ráðherra setur að fengnum tillögum verkefnisstjórnar reglur um hvernig hún skuli starfa, þ.m.t. um upplýsingaöflun, viðmið og matsaðferðir. Reglurnar skulu birtar í Stjórnartíðindum.* Þetta þarf að skoða mjög vandlega í samræmi við aðra löggjöf í landinu. Að meta verndargildi er fag alveg eins og að mæla vatnsrennsli eða orkugeymi með viðnámsmælingum. Að meta verndargild náttúrunnar og að hluta annarra þátta í umhverfinu er lögbundið hlutverk Náttúrufræðistofnunar og Umhverfisstofnunar. Náttúrufræðistofnun hefur þróað aðferðir til að meta verndargildi í áraraddir. Því hefur hins vegar oft brugðið við að hagsmunahópar jafnvel ríkisstofnanir eða hálfgildings ríkisstofnanir sem ekki hafa þetta hlutverk telja sig vera þess umkomnar að meta verndargildi jafnvel þó það sé fjarri því að vera þeirra hlutverk og stangist jafnvel á við hið eiginlega hlutverk viðkomandi stofnunar.

Allir geta auðvitað haft skoðun á því hvað beri að vernda og hvers vegna. Ef ríkið ætlar að hafa viðmið við mat á náttúruverndargildi sem á að fara eftir innan stjórnsýslunnar verður að leggja það á herðar þeim stofnunum sem hafa það hlutverk að sinna þessum málaflokki að leggja fram slík viðmið eins og gert hefur verið í mörg undanfarin ár. Viðmið sem byggja m.a. á alþjóðlegum skyldum og alþjóðlega viðurkenndri aðferðafræði á þessu sviði.

Það verður nokkra furðu, í það minnsta hvað varðar mat á náttúruverndargildi, að í greinargerð við 3. gr. er vísað í 10. gr. frumvarpsins þar sem segir: *Ráðherra setur að fengnum tillögum verkefnisstjórnar reglur um hvernig hún skuli starfa, þ.m.t. um upplýsingaöflun, viðmið og matsaðferðir. Reglurnar skulu birtar í Stjórnartíðindum.* Hér virðist sem sagt að viðmið og matsaðferðir þ.m.t. við mat á náttúruverndargildi vera komið á forræði iðnaðarráðuneytisins. Varla er það svo að mat á náttúruverndargildi sé annað fyrir hugsanleg virkjunarsvæði (sem eru stór hluti landsins) en fyrir önnur svæði á landinu. Það er þetta sem Náttúrufræðistofnun á við þegar bent er á að flækjustig þessa málaflokks, náttúruverndar, muni aukast ef löggin verða samþykkt óbreytt. Mun nær væri að vísa í önnur lög og reglugerðir sem eiga við um mat á náttúruverndargildi.

Mörg viðmið um mat á verndargildi er að finna í lögum um náttúruvernd og í alþjóða samningum og ýmsum stefnumótandi ákvörðunum ríkisins og Náttúrufræðistofnun Íslands hefur birt fjölda skýrslna um náttúruverndargildi og aðferðir við að meta það bæði almennt, fyrir vistgerðir, tegundir og jarðfræði og þar undir háhitasvæði. Rammaáætlun 1. og 2. áfangi hefur einnig birt aðferðafræði sem einnig er unnin af fjölda sérfræðinga þ.m.t. frá Náttúrufræðistofnun. Í lagaákvæðum í frumvarpinu er ekki minnst á að þær stofnanir sem hafa lögbundið hlutverk, hvað mat á náttúruverndargildi varðar, hafi forystuhlutverk við að festa í sessi aðferðir, en það hins vegar sett í hendurnar á verkefnisstjórn og faghópum sem enginn veit hvernig verða skipaðir og engar reglur eru til um. T.d. voru 2 af þremur jarðfræðingum faghóps I í 2. áfanga rammaáætlunar frá Ísor sem er fyrirtæki háð rannsóknnum



fyrir orkufyrirtæki, sá þriðji kom t.d ekki frá Náttúrufræðistofnun Íslands þrátt fyrir ótvírætt hlutverk stofnunarinnar á þessu sviði.

Það verður að ítreka það að landsvæði sem virkjanir geta verið á eru hluti af náttúru Íslands og ekkert frábrugðin að því leyti.

6. gr. Verndarflokkur

Samkvæmt 3. mgr. 6. gr. getur Umhverfisstofnun samþykkt að heimila yfirborðsrannsóknir á svæðum í verndarflokki. Binda ætti slíka heimild við umsögn Náttúrufræðistofnunar þar sem hún þarf að byggja á góðum gögnum um náttúruferfarir á viðkomandi svæði.

8. gr. Verkefnisstjórn og 9. gr. Verksvið verkefnisstjórnar

Tillögur að vernd svæða er lögð í hendur á verkefnisstjórn og skal skipan og samsetning verkefnisstjórnar skv. 8. gr. frumvarpsins stuðla að því að heildstætt mat fari fram, sjá greinargerð. Það er hins vegar ekkert í 8. gr. og 9. gr. sem skýrir hvernig þetta er tryggt. Einnig má spyrja af hverju eru stór landsvæði á Íslandi og vernd þeirra tekin úr samhengi við aðra verndarvinnu s.s. vinnu við náttúruverndaráætlun og það aðeins vegna eins landnýtingarflokks. Það er í raun ekki nýtingarflokkurinn sem á að stjórna því hvort eða hvernig mat á verndargildi er unnið. Það er ekkert því til fyrirstöðu að þær stofnanir sem sinna vinnu við gerð náttúruverndaráætlunar taki þar sérstaklega tillit til hugsanlegra virkjunarsvæða. Ef málaflókkurinn þykir svo stór að hann þurfi sérstakt átak má vel koma því fyrir innan núverandi stofnana með því að láta þá fjármuni sem ætlaðir eru til verksins renna beint til stofnananna í stað þess að dreifa kröftum, faglegum, stjórnunarlegum og fjárhagslegum, og mynda allskonar milliliði í stjórnkerfinu.

Í 9. gr. segir: *Verkefnisstjórn annast upplýsingasöfnun, faglegt mat, sbr. 4. mgr. 3. gr., og gerð tillagna til ráðherra vegna verndar- og nýtingaráætlunar og er samráðsvettvangur vegna hennar. Verkefnisstjórn skal skipa faghópa með sérfræðingum á viðeigandi sviðum sem fari yfir virkjunaráform hver frá sínum sjónarhóli, meti þá með stigagjöf og geri tillögur til verkefnisstjórnar. Fjöldi faghópa og skipan þeirra verður ákveðin af verkefnisstjórninni.* Í fyrsta lagi vaknar sú spurning hvers vegna í ósköpunum þarf verkefnisstjórn og sérstaka faghópa til að vinna t.d. á sama sviði og Náttúrufræðistofnun þ.e. safna upplýsingum um náttúru Íslands og vinna að mati á verndargildi landsvæða (sjá einnig fyrri athugasemdir). Náttúrufræðistofnun sinnir sínu lögbundna hlutverki eins faglega og henni er unnt miðað við það fjármagn sem henni er ráðstafað hverju sinni. Það er því farsælast að segja hlutina eins og þeir eru þ.e. verði frumvarpið óbreytt að lögum er einsýnt að stofnunin lendir í samkeppni um fjármagn til sömu verkefna enda eru hugsanleg virkjunarsvæði hluti af náttúru Íslands eins og önnur. Einnig er augljóst að sumt það sem faghópar verða að vinna verður ekki unnið nema í samvinnu við Náttúrufræðistofnun eða aðrar stofnanir. Þetta fyrirkomulag er ill skiljanlegt sérstaklega séð í ljósi þess að stefna núverandi ríkisstjórnar er að reyna að einfalda uppbyggingu málaflókka í landinu en ekki veitir af að nýta alla starfskrafta vel.

Með því að dreifa samskonar vinnu, t.d. gagnaöflun við mat á náttúruferfari og verndargildi þess á margar „stofnanir“ má gera ráð fyrir að ýmis vandamál sem komi upp, t.d. fræðileg. Vel má hugsa sér að verkefnisstjórn vilji vinna sitt eigið mat á náttúruverndargildi, hafa sína eigin gagnagrænna og vinna jafnvel með öðrum hætti en t.d. Náttúrufræðistofnun Íslands gerir og byggir á alþjóðlega samþykktum aðferðum. Hver er hagræðingin í því og hvernig hyggjast menn leysa ágreining? Það stendur hvergi í frumvarpinu að það eigi að nota t.d. þá aðferðafræði til að meta verndargildi sem Náttúrufræðistofnun hefur þróað í mörg ár.



Vissulega hafa aðrir komið að þeirri þróun enda er aðferðafræðin bæði að erlendri fyrirmynd og innlend að uppruna og hafa faghópar I í 1. og 2. áfanga rammaáætlunar m.a. lagt þar mikið til. En í svona veigamiklu máli má ekki leika vafi á því hver fer með forræði að mati á verndargildi náttúru Íslands þegar litið er til sjónarmiða ríkisins en sjónarmið frjálsra félagasamtaka geta t.d. verið allt önnur. Ef skyndilega á t.d. að gera verkefnisstjórn undir forræði iðnaðarráðuneytis réttthærra á stórum landsvæðum þá vaknar sú spurning hvort t.d. lög um náttúruvernd séu bara hugsuð fyrir þá náttúru sem verður afgang? Rétt er að minna á að aðeins rúmlega 10 % af landinu er friðlýst. Ef þetta verður gert fyrir einn landnýtingarflokk er þá hugsanlegt að til verði nokkur kerfi við mat á verndargildi allt eftir því hvaða landnýtingarflokkur er til umræðu hverju sinni en ekki byggt á hinum eiginlegu náttúruverðmætum óháð nýtingu?

Það vakna einnig allskyns spurningar um hvað er rannsakað, hver rannsakar og fyrir hvern og hver stjórnar því hvað er rannsakað? Hvar eru upplýsingarnar geymdar o.s.frv? Einnig vakna allskyns spurningar um notkun fjármuna í þessu sambandi. Getur sú staða t.d. komið upp að Náttúrufræðistofnun Íslands verði að einhverju leyti háð því að fá fjármuni til náttúrufarsrannsókna frá verkefnisstjórn sem síðan takmarkar jafnvel hvað og hvernig sé rannsakað og vilji jafnvel einnig stjórna því hvernig niðurstöður eru birtar, en slík umræða átti sér stað í vinnu við 2. áfanga rammaáætlunar.

Það er líka umhugsunarvert að í frumvarpinu er verkefnisstjórn í sjálfsvald sett hvernig hún velur einstaklinga í faghópa. Upp getur komið sami vandi og gerði í faghópi I í 2. áfanga Rammaáætlunar sl. vetur.

Stóra spurningin er sem sagt sú hvers vegna er verið að fela nýrri „verkefnisstjórn/stofnun“ og faghópum hennar hlutverk sem t.d. Náttúrufræðistofnun hefur á ákveðnu sviði og getur hæglega tekið að sér á skynsamlegan hátt. Að sama skapi er hægt að láta aðrar stofnanir t.d. eins og Fornleifavernd ríkisins taka að sér mat á menningarminum og aðrar stofnanir enn annað. Hvers vegna er ekki sami háttur hafður á varðandi verndargildið og nýtingargildið, en það verður skv. frumvarpinu í valdi Orkustofnunar? Það getur hins vegar verið heppilegt að stofnanir sem að verkefninu koma auk annarra hagsmunaaðila, t.d. frjálsra félagasamtaka eða fulltrúa orkugeirans, myndi með sér verkefnisstjórn, sem getur verið mynduð með svipuðum hætti og segir í 8. gr., þar sem niðurstöðum er safnað saman. Og helsta hlutverk verkefnisstjórnar yrði að koma með tillögur sem verða mótaðar í samræmi við 1. gr. frumvarpsins, tillögur sem byggjast á langtímasjónarmiðum og heildstæðu hagsmunamati þar sem tekið er tillit til verndargildis náttúru.....**en fagvinnunni verði stjórnað og hún unnin af þeim stofnunum sem nú þegar sinna viðkomandi hlutverki skv. lögum.**

10. gr. *Verklag og málsmeðferð.*

Í 10 gr. segir: *Verkefnisstjórn byggir faglegt mat sitt á upplýsingum sem fyrir liggja um þætti sem taka skal tillit til í verndar- og nýtingaráætlun og beitir við það samræmdum viðmiðum og almennt viðurkenndum aðferðum. Vinna faghópa er lögð til grundvallar matinu. Verkefnisstjórn skal leita umsagnar Umhverfisstofnunar og Fornleifaverndar ríkisins um hvort fyrirliggjandi gögn varðandi einstaka virkjunarkosti eru nægjanleg til að meta þá þætti sem taka skal tillit til í verndar- og nýtingaráætluninni. Teljist gögn ófullnægjandi skal verkefnisstjórn láta safna viðbótargögnum og vinna úr þeim, áður en eiginlegt matsferli hefst.*

Hér er mjög óljóst hvað eru samræmd viðmið og hver samræmir þau. Einnig er



Náttúrufræðistofnun Íslands hreinlega ekki viss um hvort hér sé á ferðinni málshöfðingur þegar það er sett í hendurnar á Umhverfisstofnun að meta hvort fyrirbyggjandi gögn umhverfis einstaka virkjanarkosti eru nægjanleg til að meta þá þessi sem taka skal tillit til í verndar- og nýtingaráætlun. Á það skal bent að Náttúrufræðistofnun hefur ekkert á milli því að leiðad sé umsagnar Umhverfisstofnunar um þau atriði sem umfyrir hafa þetta en hins vegar er vert að benda á að gögn sem eru grunnur að mati á verndargildi náttúru Íslands er fjúrt og frekast að finna í gagnagrunnum Náttúrufræðistofnunar Íslands og stofnunin hefur einnig séð um rannsóknir þeirra vegna, flokkun, greiningu og mat á verndargildi m.a. vegna náttúruverndaráætlunar. Á það skal sérstaklega bent að það er Náttúrufræðistofnun sem er að vinna að öflun upplýsinga um lífríki landsins og gerð jarðfræði-, gróður- og vistgerðakorta af Íslandi m.a. vegna mats á verndargildi og til að samræma aðferðir hér á landi við viðurkennda aðferðafræði og staðla í Evrópu.

Eigi að leggja vinnu faghópa til grundvallar faglegu mati verkefnisstjórnar eins og segir í 10. gr. verður að gera kröfu til þess að faghópar hafi burði, tíma og fjármuni til að skaffa fullnægjandi gögn og leggja mat á þau. Enn vakan spurningar um skynsamlega verkaskiptingu stofnana og ráðuneyta og skilvirka ráðstöfun fjár.

12. gr. Reglugerð

Í 12. gr. segir: *Íðnaðarráðherra getur mælt nánar fyrir um framkvæmd laga þessara í reglugerð.* Þessi reglugerðarheimild er alfarið opin og tiltekur ekki hvaða atriði það eru sem ráðherra getur sett í reglugerð. Það hlýtur að þurfa að festa með einhverjum hætti hvað það er sem má fjalla um í reglugerð.

Í ákvæði til bráðbirgða segir: *Umhverfissráðherra skal skipa vinnuhóp til að skoða og gera tillögu um aðferðafræði við að meta verðgildi náttúrunnar.* Að mati Náttúrufræðistofnunar er þetta mjög ónákvæmt orðalag. Hér má ætla að það sé um að ræða fjárhagslegt verðgildi eins og ef náttúran væri til sölu. Hins vegar má líta á að frekar eigi að skoða hvaða fjárhagsleg verðmæti felist í náttúrunni vegna ýmiskonar nýtingar og þá nýtingar sem getur átt sér stað svo árhundruðum skiptir t.d. náttúruvernd, ferðapjónustu eða landbúnaðarafurða eða annarra afurða eða nýtingar sem gerist jafnvel bara einu sinni þó í „langan“ tíma sé t.d. ákveðnar virkjanir.

Niðurstöður

Náttúrufræðistofnun Íslands telur frumvarpið eins og það er sett fram verða til þess að flækja vinnu og dreifa kröftum við mat á náttúruverndargildi. Náttúrufræðistofnun telur að einn landnýtingarflokkur sé ekki næg ástæða til að stofna nýja „örstofnun“ þ.e. verkefnisstjórn ásamt faghópum.

Náttúrufræðistofnun telur fagvinnu vegna mats á náttúruverndargildi betur komna hjá þeim stofnunum sem eiga að sinna því skv. lögum. Þannig verður öflun grunnupplýsinga með rannsóknum og geymslu þeirra, faglegri vinnu og nýtingu fjármuna best borgið.

Náttúrufræðistofnun telur að ekki eigi að leika vafi á því að forræði friðlýsinga og mat á náttúruverndargildi landsvæða heyri til umhverfissráðuneytisins.

Að öðru leiti styður Náttúrufræðistofnun framangreind frumvarp og telur vel mega nást sátt um flokkun lands í nýtingar-, bið- og verndarflokk án þess að stækka og flækja ríkiskerfið og



Þráttarhlutur á þessum fundi.

Stjórnirinnar hefur ákveðið að taka á sig ábyrgðina á því að tryggja að allir hlutafarar fái aðgang að hlutunum sínum.

Vindmagnsáhrif



Jon Gunnar Ottarsson
forseti



Trausti Baldursson

