

Nefndarálit

um till. til þál. um náttúruverndaráætlun 2009–2013.

Frá umhverfisnefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Sigurð Ármann Þráinsson frá umhverfissráðuneyti, Jón Gunnar Ottósson, Maríu Harðardóttur og Sigurð H. Magnússon frá Náttúrufræðistofnun Íslands, Gústav A. Skúlason frá Samorku, Björgólf Thorsteinsson og Magnús Hallgrímsson frá Landvernd, Hilmar J. Malmquist frá Náttúrufræðistofu Kópavogs, Magnús Guðmundsson frá Landmælingum Íslands, Hjalta Guðmundsson og Sigrúnu Ágústsdóttur frá Umhverfisstofnun, Helga Bjarnason og Friðrik Sophusson frá Landsvirkjun, Jónu Sigurbjartsdóttur frá Skaftárhreppi, Árna Bragason fyrrum formann starfshóps um friðlýsingu Þjorsárvera, Þorgils Torfa Jónsson frá Rangárþingi ytra, Gunnar Örn Marteinsson frá Skeiða- og Gnúpverjahreppi, Elínu Erlendsdóttur frá Náttúruverndarsamtökum Suðurlands, Guðjón Bragason frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Guðna Einarsson, Erlu Bil Bjarnadóttur og Gunnar Á. Gunnarsson frá Samráðshópi íbúa og hagsmunaaðila í Mýrdal og Þráin Sigurðsson, Þóri Kjartansson og Gylfa Júlíusson frá Betri byggð í Mýrdal. Þá bárust nefndinni umsagnir frá Skotveiðifélagi Íslands, Landmælingum Íslands, Líffræðistofnun Háskóla Íslands, Landgræðslu ríkisins, Gunnari Jónssyni, Eyþingi – sambandi sveitarfélaga í Eyjafirði og Þingeyjarsýslum, Náttúruverndarsamtökum Suðurlands, Samtökum sunnlenskra sveitarfélaga, Samtökum ferðaþjónustunnar, Samorku, Náttúrufræðistofu Kópavogs, Náttúrufræðistofnun Íslands, Betri byggð í Mýrdal, Ferðamálastofu, Skipulagsstofnun, Bændasamtökum Íslands, Samtökum atvinnulífsins, Háskólanum á Akureyri, Landsvirkjun, Landvernd, Umhverfisstofnun, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Mýrdalshreppi, Samráðshópi íbúa og hagsmunaaðila í Mýrdal, Skaftárhreppi, Rangárþingi ytra, Sveitarfélaginu Skagafirði og Ásahreppi.

Í tillögunni sem nefndin hefur haft til umfjöllunar er lagt til að unnið verði að friðlýsingu þrettán svæða á næstu fimm árum. Tillagan er unnin á grundvelli 65. gr. laga nr. 44/1999, um náttúruvernd, þar sem kveðið er á um að umhverfissráðherra skuli láta vinna náttúruverndaráætlun fyrir landið eigi sjaldnar en á fimm ára fresti og leggja hana fyrir Alþingi. Tillaga að náttúruverndaráætlun er nú lögð fram í annað sinn enda rann fyrri áætlun út í lok síðasta árs. Tilgangur heildstæðrar náttúruverndaráætlunar er að koma upp neti friðlýstra svæða og skal áætlunin taka til helstu tegunda vistgerða og vistkerfa, svo og jarðmyndana hér á landi, m.a. með tilliti til menningarlegrar og sögulegrar arfleifðar, nauðsynjar á endurheimt vistgerða, nýtingar mannsins á náttúrunni og ósnortinna víðerna, sbr. 66. gr. laganna.

Nokkur nýmæli má finna í tillögunni, m.a. er stefnt að því að friðlýsa tvær vistgerðir annars vegar og þrjár tegundir hryggleysingja og búsvæði þeirra hins vegar. Áherslan er þó lögð á sjaldgæfar plöntutegundir og tegundir í hættu, og uppbyggingu heildstæðs nets verndarsvæða með áherslu á svæði sem skipta máli fyrir verndun plantna og búsvæði þeirra. Með það fyrir augum er lagt til að friðlýstar verði 24 tegundir háplantna, 45 tegundir mosa og 90 tegundir fléttna. Auk þeirra þrettán svæða sem og plantna og dýra sem stefnt er að friðlýsingu

á kveður tillagan á um að áfram verði unnið að friðlýsingu svæða sem eru á fyrri náttúruverndaráætlun.

Nefndin hefur fjallað um tillöguna á fundum sínum sem og framkvæmd og stöðu fyrri náttúruverndaráætlunar. Þau atriði sem fengu mesta umfjöllun voru samþætting friðunar og nýtingar lands, samráð um friðlýsingu og friðlýsingarskilmálar, notkun og gerð gagna og grunnkorta og samspil áætlunarinnar og annarra áætlana um landnýtingu. Þá var mikið rætt um einstök svæði sem áætlunin leggur til að unnið verði að friðlýsingu á.

Í fyrri náttúruverndaráætlun var lagt til að friðlýsa þrettán svæði og stofna Vatnajökulsþjóðgarð. Þjóðgarðurinn var stofnaður með lögum nr. 60/2007 en auk þess var friðlýst svæði í Guðlaugstungum og Álftgeirstungum á gildistíma áætlunarinnar. Í lok janúar sl. var svo gengið frá friðlýsingu Vatnshornsskógar með auglýsingu. Ekki hefur gengið að friða önnur svæði þó að friðlýsing á Álftanesi og Skerjafirði sé langt á veg komin. Þar hefur einna helst tafið fyrir málum að svæðið er innan marka fimm sveitarfélaga og vinna þarf auglýsingu fyrir hvert sveitarfélag fyrir sig. Af greinargerð með tillögunni sem nefndin hefur nú til umfjöllunar má ráða að tafir á friðlýsingu annarra svæða samkvæmt fyrri náttúruverndaráætlun megi að einhverju leyti rekja til afstöðu landeigenda og sveitarfélaga og þess að samráð við þessa aðila sé tímafrekt ferli. Nefndin telur mikilvægt að vinnu við fyrri náttúruverndaráætlun sé framhaldið og hún fari fram í fullu samráði og samvinnu við þá sem málið varðar. Jafnframt leggur nefndin áherslu á að við vinnu næstu náttúruverndaráætlunar verði samráðsferlið hafið strax í upphafi og í framtíðinni verði hlutaðeigandi aðilar hafðir með í ráðum við gerð áætlunarinnar. Með þessu móti er líklegra að áætlunin endurspegli raunhæfa möguleika á friðlýsingu og að hún nái fram að ganga.

Í athugasemdum með náttúruverndaráætluninni kemur fram að takmarkaðar upplýsingar séu til um náttúrufar friðlýstra svæða. Nefndin leggur áherslu á að þegar slíkar upplýsingar og grunnkort af svæðunum liggi fyrir þurfi þau að verða aðgengileg sem flestum enda séu þau unnin fyrir opinbert fé. Þá kemur slíkt í veg fyrir að unnið sé að sömu upplýsingum á mörgum stöðum sem hefur í för með sér aukinn kostnað og um leið er unnið að heildarkortlagningu landsins.

Við umfjöllunina var bent á að eðlilegt væri að samflétta gerð tillögunnar við aðra áætlunargerð um landnýtingu og m.a. minnst á rammaáætlun í þeim efnum. Nefndin telur að ekki eigi að bíða með gerð náttúruverndaráætlunar þar til aðrar áætlanir liggi fyrir, sér í lagi þegar óvissa er um hvenær slíkar áætlanir komi fram. Þá sé kveðið á um það í lögum að náttúruverndaráætlun skuli gerð eigi sjaldnar en á fimm ára fresti og því um lögboðna áætlanagerð að ræða sem hafi skýran tímaramma. Að auki er rammaáætlun annars eðlis en náttúruverndaráætlun þar sem í henni fer ekki fram eiginlegt mat á verndargildi svæða heldur röðun svæða þar sem verið er að meta saman afstætt verndargildi og hagnýtt gildi auk þess sem hún hefur ekki stöðu í lögum. Náttúruverndaráætlun byggist hins vegar á mati á verndargildi út frá skilgreindum viðmiðum, lögum og alþjóðaskyldum. Jafnframt er ekkert því til fyrirstöðu að áætlunin sé nýtt við aðra áætlanagerð sem þegar sé í burðarliðnum og þær þannig fléttaðar saman.

Fjölmarginir aðilar létu nefndinni í ljós þau sjónarmið að hafa þyrfti samráð við hlutaðeigandi landeigendur og sveitarfélög við friðlýsingu svæða. Þá varð nefndin vör við harða gagnrýni vegna fyrirhugaðrar friðlýsingar vissra svæða án þess að samráð hefði verið haft við hlutaðeigandi sveitarfélög. Í friðlýsingu eru settar reglur um landnotkun, framkvæmdir og aðrar athafnir á friðlýstum svæðum og því nauðsynlegt að samráð sé haft við aðila sem hlut

eiga að máli. Nefndin telur rétt að áréttu að ekki verði friðlýst nema í samráði við viðkomandi aðila og á samráðið ekki sist við þegar metið er að hvaða marki friðun og nýting fari saman.

Hvað varðar friðlýsingu einstakra svæða telur nefndin rétt að taka fram að þau mörk sem svæðum eru gefin í tillögunni eru sett með fyrirvara um að samstaða náist með hlutadeigandi aðilum. Um er að ræða áætlun og því felur samþykkt tillögunnar hvorki í sér friðun né endanlega ákvörðun um mörk friðlanda. Markalínur hins friðlýsta svæðis eru því ekki skýrar fyrr en friðlýsingarskilmálar liggja fyrir. Þrátt fyrir þetta telur nefndin rétt að gera á áætluninni nokkrar breytingar í samræmi við þau sjónarmið sem henni hafa verið kynnt og þá gagnrýni sem beinst hefur að vissum atriðum áætlunarinnar.

Nefndin leggur til að Egilsstaðaskógur og Egilsstaðaklettur verði felldir brott úr áætluninni þar sem ljóst er að hlutadeigandi aðilar, þar á meðal landeigendur, eru friðlýsingu mótfallnir. Óþarft er því að vinna að friðlýsingu svæðisins að svo stöddu.

Þá hefur nefndin einnig orðið vör við harða mótstöðu á fyrirhugaðri friðlýsingu hvannstöðs undir austanverðu Reynisfjalli. Hluti svæðisins er fyrirhugað vegstæði fyrir Þjóðveg 1 og hefur ófullnægjandi samráð verið haft við sveitarfélag eða aðra aðila við undirbúning áætlunarinnar. Nefndin áréttar að skipulagsvald er í höndum sveitarfélaga og ítrekar nauðsyn þess að samráð sé haft við sveitarfélög við gerð áætlunar. Miðað við þau sjónarmið sem nefndinni hafa verið kynnt og harða andstöðu sveitarstjórnar telur hún ekki líkur á því að samstaða náist um friðlýsingu og leggur því til að svæðið verði fellt brott úr áætluninni.

Nefndinni voru kynnt þau sjónarmið að Orravatnsrústir ættu ekki heima í áætluninni m.a. með vísan til þess að rammaáætlun væri væntanleg og þar yrði að finna tillögur um svæðið. Nefndin vísar til framangreinds um þann mun sem er á rammaáætlun og náttúruverndaráætlun. Þá telur nefndin að svæðið hafi mjög mikið verndargildi vegna rústamýrarvistgerðar sem þar er. Rústamýrar njóta sérstakar verndar þar sem vistgerðin er á skrá yfir þau búsvæði sem talin eru í hættu af aðildarþjóðum Bernarsamningsins. Samkvæmt hugmyndum sem uppi eru um virkjun sem getur haft áhrif á Orravatnsrústir virðist sem lón muni aldrei ná til allra rústanna. Nefndin telur því mikilvægt að halda Orravatnsrústum í áætluninni og ítrekar að endanleg mörk hins friðaða svæðis verði ákveðin í samráði við heimamenn og hagsmunaaðila.

Kynnt voru sjónarmið um að stækkun friðlandsins í Þjórsárverum væri ekki í samræmi við tillögu nefndar sem skipuð var fulltrúum sveitarfélaganna og umhverfisráðuneytisins um stækkun friðlandsins og skilaði tillögum í mars 2007. Sveitarfélögin á svæðinu lýstu yfir stuðningi við þá tillögu og óskuðu eftir að tillit yrði tekið til þeirra við afgreiðslu náttúruverndaráætlunar. Nefndin telur mikilvægt að stækkun friðlandsins í Þjórsárverum verði í áætluninni og ítrekar því að endanleg mörk hins friðaða svæðis verði ákveðin í samráði við heimamenn og hagsmunaaðila. Nefndin áréttar jafnframt að samþykkt tillögunnar hefur engin áhrif á þegar útgefin virkjunarleyfi í Þjórsá og Tungnaá.

Nefndin varð vör við gagnrýni á fyrirhugaða friðlýsingu svæða í Skaftártungum vegna vinnu við aðalskipulag og þess að aurburður veldur mörgum landeigendum vandræðum. Sveitarstjórn Skaftárhrepps hefur skipað sérstakan vinnuhóp til að gera tillögur um skipulag á þessum svæðum, m.a. með tilliti til ágreiningsmála sem uppi eru um verndun og nýtingu þeirra og er vinnuhópnum ætlað að skila niðurstöðum um miðjan júní. Óskað var því eftir að friðlýsingu yrði frestað þar til sveitarfélagið hefði mótað heildstæða stefnu um verndun og nýtingu svæðisins. Nefndin telur mikilvægt að Skaftáreldahraun og Langisjór verði hluti af Vatnajökulsþjóðgarði en að sú friðlýsing verði í sátt við heimamenn og tillit verði tekið til niðurstöðu vinnuhóps sveitarfélagsins við friðlýsinguna. Nefndin telur einnig þörf á að tryggja að friðlýsing verði með þeim hætti að hún komi ekki í veg fyrir aðgerðir sem dragi

verulega úr aurburði Skaftár. Nefndin beinir því jafnframt til umhverfisráðuneytis að það aðstoði við að leita lausna á aurburði í samráði við vinnuhóp heimamanna og kanni hvaða leiðir eru færar til að draga úr skemmdum á ræktarlandi og ferskvatni. Nefndin leggur jafnframt áherslu á að samþykkt tillögunnar hafi ekki áhrif, hvorki til né frá, á hugsanlegar framkvæmdir tengdum svokölluðum Norðursjó.

Þá áréttar nefndin að friðlýsing á Snæfjallaströnd hafi ekki áhrif á fyrirhugaðar framkvæmdir þar enda svæðið í áætlun til að tryggja friðlýsingu plantna. Þá eiga sjónarmið sem fram hafa komið um samráð við heimamenn jafnt við um það svæði.

Nefndin leggur jafnframt til smávægilega breytingu á tillögunni til leiðréttingar á texta.

Nefndin leggur til að tillagan verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGUM:

1. Í stað orðanna „13 svæða“ í 1. másl. 1. mgr. komi: 11 svæða.
2. c-liður I. kafla falli brott.
3. c-liður II. kafla falli brott.
4. Orðin „verði friðlýstar“ í d-lið V. kafla falli brott.

Kristinn H. Gunnarsson og Karl V. Matthíasson voru fjarverandi við afgreiðslu málsins. Árni M. Mathiesen, Jón Gunnarsson og Kjartan Ólafsson skrifa undir álitid með fyrirvara.

Alþingi, 31. mars 2009.

Helgi Hjörvar,
form., frsm.

Atli Gíslason.

Katrín Júlíusdóttir.

Kjartan Ólafsson,
með fyrirvara.

Eygló Harðardóttir.

Árni M. Mathiesen,
með fyrirvara.

Jón Gunnarsson,
með fyrirvara.