

Reykjavík, 21. desember 2018

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið

Steinar Kaldal

Efni: Umsögn Samorku um verkefni nefndar um stofnun þjóðgarðs á miðhálandinu – tillaga um stofnun þjóðgarðs á miðhálandinu – fyrstu tvö verkefni á verkefnalista:

- a) greining tækifæra með stofnun þjóðgarðs á byggðapróun og atvinnulíf**
- b) tillögur að helstu áherslum í atvinnustefnu**

Þverpólitísk nefnd um stofnun þjóðgarðs á miðhálandinu leggur nú fram til umsagnar fyrstu tvö verkefni á verkefnaskrá sinni í formi tveggja skjala sem fela í sér samantekt á vinnu nefndarinnar og þar með sýn á mögulegan framgang þeirra í heildarsamhengi allra þeirra verkefna sem nefndin á að vinna að. Í ljósi þess að öll verkefni nefndarinnar eru mjög tengd er í raun óhægt um vik að leggja raunhæft heilstætt mat á þau ein og sér. Verður því að líta svo á að hér sé um fyrstu umsögn að ræða eins og reyndar er staðfest með því að ætlunin er að leggja væntanlega heildar skýrslu fram til umsagnar sérstaklega. Verður því að taka mið af þessu við yfirferð og umfjöllun um umsagnir um þennan frysta áfanga vinnunnar.

Rétt er að þakka nefndinni og verkefnisstjóra fyrir að nýta vef Stjórnarráðsins til að miðla upplýsingum um störf sín og þau gögn sem verið er að kynna og fjalla um hverju sinni. Er það til fyrirmyndar.

Eins og Samorka hefur vikið að í ýmsum umsögnum sínum undanfarið þá er víða verið að vinna að friðun og friðlýsingum með beinum og óbeinum hætti.

(1)

Í drögum að „stefnu um samþykki fyrir nýtingu lands og landsréttinda í þjóðlendum“ sem forsætisráðherra hefur nýlega lagt fram til umsagnar koma fram fyrirætlanir sem í raun fela í sér viðamiklar friðunaraðgerðir. Tekið er fram í stefnudrögum að þeim sé ekki ætlað að fjalla um auðlindanýtingu, s.s. raforkuvinnslu, né um flutnings- og dreifikerfi raforku. Af þeim viðmiðum um bann eða takmörkunum við nýtingu eða framkvæmdum í þágu ferðapjónustu og útivistar sem

sett eru fram í stefnu­drögunum felast hins vegar sjálfkrafa viðmið um bann eða takmarkanir við annarri nýtingu, ekki síst ef hún er í hugum margra talin fela í sér umfangs meiri inn­grip.

(2)

Umhverfisstofnun hefur nú kynnt og er með í umsagnaferli friðanir á grundvelli II áfanga verndar- og orkunýtingaráætlun samkvæmt þingsályktun nr. 13/141 frá 2013. Fram eru komnar tillögur til friðunar á níu orkunýtingarkostum sem eru samtals 510 hektarar að stærð eða um 5% flatarmáli landsins. Eru þá eftir ellefu orkunýtingarkostir af þeim tuttugu sem eru í II áfanga. Samorka hefur í umsögn sinni um fyrstu fimm orkunýtingarkostina bent á að forsendur fyrir umfangi friðunar samkvæmt nefndir þingsályktun séu mjög óljósar og ljóst að Umhverfisstofnun í tillögum sínum gengur mjög langt í að ákvarða umfang friðunar. Í ljós þess hversu ónákvæm þingsályktunin er má leiða líkum að því að hún geti ekki talist lögmætur grundvöllur þeirra friðlýsinga sem lagðar eru til af hálfu Umhverfisstofnunar.

(3)

Náttúrufræðistofnun hefur á heimasíðu sinni kynnt hugmyndir að friðlýsingu eitthundrað og tólf landsvæða á grundvelli framkvæmdaáætlunar B hluta náttúru­minjaskrár. Fyrir liggur að sum af þessum svæðum skarast á við orkunýtingarkosti sem ýmist eru í nýtingar- eða biðflokki núverandi verndar- og orkunýtingaráætlunar.

(4)

Skipulagstofnun hefur hafið vinnu við endurskoðun á Landsskipulagsstefnu þar sem taka á inn landslagsvernd og vindorkunýtingu. Enn hafa ekki komið fram formlegar hugmyndir hér að lútandi og því of snemmt að fullyrða hvað nákvæmlega felst í þessu. En nokkuð ljóst að í þessu munu felast einhverjar takmarkanir á svæðum fyrir auðlindanýtingu.

(5)

Loks er komið að tillögu um stofnun þjóðgarðs á miðhálandinu og þar með þeirri vinnu sem hér er til umfjöllunar.

Samorka tekur mikilvægt að vekja sérstaklega athygli á framanrituðu og þar með því heildar­samhengi sem við teljum mikilvægt að horfa til. Viljum við benda á að það hlýtur að vera nauðsynlegt að meta þessa hluti heilstætt og þar með þau áhrif sem friðanir og friðlýsingar munu

hafa á nauðsynlega auðlindanýtingu í þágu orkuvinnslu til þess að uppfylla núverandi og væntanlegri orkupörf til framtíðar og tryggja þar með orkuöryggi landsins með grænni orku.

Athygli vekur að í þeim gögnum sem nú liggja fyrir er nánast ekkert fjallað um mögulega auðlindanýtingu og innviðauppbýggingu fyrir orkuframleiðslu og flutning. Í þessu samhengi má þó benda á augljós tækifæri til þess að tengja græna orku landsins við hugmyndir um mörkun (e. branding) á vörum sem upprunna sinn eiga innan mögulega þjóðgarðs. Má í því samhengi minna á að græn orkuvinnsla er víða þekkt innan verndarsvæða og þjóðgarða enda getur hún farið mjög vel saman við meginmarkmið friðunar að öðru leyti, enda sé gætt ýtrustu mótvægisáðgerða.

Í þessu samhengi þarf einnig að hafa í huga að mjög [mikil orkuframleiðsla og orkugeymsla fer fram á miðhálandinu og þar eru jafnframt flutnings og dreifileiðir raforku](#). Mikilvægt er að gera ráð fyrir þessari starfsemi og mögulegum breytingum og viðbótum við hana sem og nýtingu annarra orkukosta.

Vindorkunýting hefur þróast mjög mikið undanfarin ár og mikilvægt að hafa í huga að þau mannvirki eru afturkræf og því sporlaus til lengri tíma litið. Þá þarf einnig að hafa í huga að ekki hefur farið fram greining á öllum þeim orkunýtingarkostum sem koma til greina á miðhálandinu og eiga þá eftir að koma til mats. Nægir hér að nefna í dæma skyni athugasemdir sem fram komu í „[Rýni \[Orkustofnunar\] á drögum að skýrslu verkefnisstjórnar verndar - og orkunýtingaráætlunar frá 11. maí 2016](#)“. En þar eru m.a. farið yfir orkunýtingarkosti sem Orkustofnun lagði inn til mats en ekki komu til umfjöllunar hjá verkefnisstjórn rammaáætlunar III.

Mikilvægt er að miðhálandisþjóðgarðanefnd taki þessa þætti sérstaklega til skoðunar og með hvaða hætti hægt er að tvinnna þessa nýtingu inn í atvinnustefnu mögulegs þjóðgarðs og/eða að mörk garðsins taki mið að þessum þjóðhagslega brýnu hagsmunum.

Af fundargerðum miðhálandisþjóðgarðsnefndar og gögnum sem þar hafa verið lögð fram má sjá að þegar hefur nokkur umræða farið fram um möguleg mörk miðhálandisþjóðgarðs og þá eftir atvikum við hvaða verndarflokka kunni að verða stuðst við. Mikilvægt er í þessu sambandi að minna á þær sviðsmyndir sem koma fram í [skýrslu um „forsendur fyrir stofnun þjóðgarðs á miðhálandi Íslands“](#) um möguleg mörk þjóðgarðs, þjóðgarða og/eða verndarsvæða.

Hér þarf að minna á að „þjóðgarður“ í merkingu nágildandi náttúruverndarlaga takmarkar í raun allar athafnir og uppbyggingu og því mjög þröngt skilgreindur (gengið út frá IUCN flokkur II). Þessi flokkun hefur því í raun verið staðfest í löggjöf okkar og áréttaður í drögum að frumvarpi til þjóðgarðastofnunar. Þjóðir heims hafa hins vegar nýtt flokkanir IUCN mjög misjafnlega og eftir atvikum aðeins notað þær sem viðmið um hvað má og hvað má ekki innan viðkomandi svæðis. Þannig þarf að hafa í huga að í raun er ekki hægt að nota neinn af þessum flokkum þar sem tekin er ákvörðun um að vera með orkuframleiðslu innan þjóðgarðs. Sem dæmi má nefnda texta úr

töflu 2 í ofangreindri skýrslu um forsendur fyrir stofnun þjóðgarðs á miðhálandi Íslands, en þar segir svo.

„It is important to note that the fact that a government has called, or wants to call, an area a national park does not mean that it has to be managed according to the guidelines under category II. Instead the most suitable management systems should be identified and applied; the name is a matter for governments and others stakeholders to decide“.

Því er þetta rakið hér að mjög erfitt er að fjalla um atvinnustefnu og byggðamál í samhengi miðhálandisþjóðgarðs að ekki sé jafnframt fjallað um mörk hans og skilgreiningar um hvað má og hvað má ekki fara fram innan hans eða einstakra hluta hans.

Um leið og náttúruverndarsvæði (þjóðgarðar) eru mikilvæg í þágu náttúruverndar er mikilvægt að horfa til sjálfbærrar nýtingar auðlinda innan þeirra ekki síst þegar um græna orkuframleiðslu er að ræða sem hefur þýðingu í loftslagsmálum heimsins.

Um leið og SAMORKA þakkar tækifærið til að koma að umsögn um málið lýsum við yfir fullum vilja til áframhaldandi samstarfs og þökkum jafnframt samstarfið hingað til.

Að öðru leyti vísum við til umsagna einstakra aðildarfélaga Samorku.

Virðingarfyllt,

f.h Samorku – Samtaka orku- og veitufyrirtækja

Baldur Dýrfjörð lögfræðingur