

Innviðaráðuneytið
Sölvhólgötu 7
101 Reykjavík

Sent í gegnum samráðsgátt

Reykjavík, 21. Apríl 2022

Umsögn Landverndar um kynningu á svæðisskipulag Austurlands

Stjórn Landverndar fagnar að sveitarfélög sýna í stefnu vilja til að vinna með áætlanir á borð við Heimsmarkmiðin, Landskipulag og græna Evrópusáttmálann. En það er jafn mikilvægt að brýna fyrir þeim sem flagga ýmsum umhverfisvísnum í stefnu sinni, að fyrir liggi grundvallar skilningur þeirra sem skreyta sig með jafn háleitum markmiðum. Því fylgir mikil ábyrgð að flagga háleitum markmiðum og hugtökum í Svæðisskipulagi. Það verður strax vonir um að til staðar sé framtíðarsýn um nýtingu auðlinda á landi sem í sjó verði í samræmi við þau háleitu markmið. Á Austurlandi lítur stjórn Landverndar sérstaklega til áforma um orkuvinnslu, fiskeldi og fl. sem sannarlega ganga á gæði og nýtingu umhverfis. Með markmiðum um sjálfbærni verða að fylgja raunverulegar aðgerðir til að stuðla að henni í raun og sann.

Landvernd fagnar góðum áformum um til dæmis fjölbreyttan ferðamáta og áherslu á eflingu friðlýstra svæða.

Hér fylgja athugasemdir Landverndar vegna svæðisskipulags Austurlands

Umhverfisskýrsla

- Ekki eru sett bein markmið um loftgæði í þéttbýli (LSK 11.6) en stefna um að styrkja græna innviði styður við það. (hér vantar markvissa aðgerðaráætlun í skipulagið hvernig sveitarfélög á svæðinu hyggjast draga úr losun m.a. frá umferð – margvísleg óþægindi fyrir almenning t.d. vegna losunar gróðurhúsalofttegunda og vegna svifryksmengunar frá götum verður ekki bætt upp með því að planta fleiri trjám, fólki með öndunarfærasjúkdóma er t.d. á engan hátt mætt ef engin bein markmið eru sett um loftgæði
- Stefna um loftslagsmál er til þess fallin að styðja við aðgerðir gegn súrnun sjávar (HM 14.3) en ekki er beint fjallað um það vandamál. Í texta vantar markmið um að draga úr mengun frá fiskeldi, ófullkomnum fráveitum, mengun frá skipum af margvíslegum toga sem og frá stóru álveri. Framgreind starfsemi

er sú sem veldur mestri mengun af mannavöldum á Austurlandi auk losunar gróðurshúslofttegunda úr framræstu votlendi.

- Ekki eru sett fram beinar aðgerðir gegn landnámi og áhrifum ágengra framandi tegunda á vistkerfi á landi og í vatni (HM 15.8). Hér vantar að huga að vöktun og eftir atvikum inngripi er varðar framandi tegundir. Á sama tíma og sett eru fram markmið um að standa vörð um náttúrulegt lífríki og vistgerðir ýmsar hlýtur að sama skapi að verða að vernda náttúrulegt lífríki gegn framandi tegundum og stórum framkvæmdum eins og vegagerð og virkjunum.

- Ekki er sett stefna um sjálfbært verklag við opinber innkaup (HM 12.7). Á sama tíma og það eru lagðar skyldur á herðar sveitarfélaga og hins opinbera að ganga fram með góðu fordæmi er varðar allar aðgerðir í umhverfismálum með sjálfbærnivísa á lofti hlýtur það að teljast eitt af grundvallaratriðum sveitarfélaga að stefna að samræmdum og eins sjálfbærum innkaupum og framast er hægt – sveitarfélög ættu því skilyrðislaust að setja sér háleit markmið um ábyrga og sjálfbæra innkaupastefnu og verklag.

Stefnutillögur í svæðiskipulagi sem varða viðmið fyrir efnahag

Stefna um hornsteina atvinnulífs

- 1 Hefðbundnir hornsteinar atvinnulífs Austurlands; sjávarútvegur, landbúnaður og iðnaður, viðhaldist og styrkist.

Velta má upp hverju sætir að ferðaþjónusta sem ein allra öflugasta atvinnugrein á skipulagssvæðinu er ekki tíunduð meðal þeirra hornsteina sem taldir eru upp. Á svæðinu er stærsti þjóðgarður landsins sem fengið hefur viðurkenningu UNESCO þar sem ótal tækifæri búa til náttúruferðamennsku sem byggir á sérstöðu svæðisins. Telja má m.a. að ferðaþjónusta hafi yfir margfalt fleiri störfum að ráða á Austurlandi í dag heldur en t.d. landbúnaður og skapi að auki margfalt meiri tekjur inn á svæðið. Ferðaþjónustan er einnig sú atvinnugrein sem byggir á langsamlegast fjölbreyttustum stoðum og ætti því án vafa að teljast ein af lykilhornsteinum í atvinnulífi á svæðinu, auk þess sem að vaxtarmöguleikarnir eru mestir þar. Þá hafa innlendar og erlendar rannsóknir sýnt að tekjur af og störf vegna friðlýstra svæða geta verið mjög miklar.

Stefna um framleiðslu matvæla og verðmætasköpun

- Í.1 Ræktun og öflun hráefna til matvælaframleiðslu einkennist af virðingu fyrir auðlindum, sjálfbærri og ábyrgri nýtingu þeirra.

Virðing fyrir auðlindum er háleitt markmið og það væri því æskilegt að sjá sérstaka og trúverðuga aðgerðaráætlun sem styður við þessi markmið í

matvælaframleiðslu – má þar nefna að ekki hefur farið fram heildstætt umhverfismat í fjórðum á Austurlandi með tilliti til lífríkis og áhrif fiskeldis á það eða áhrifa fiskeldis á aðrar atvinnugreinar eins og ferðaþjónustu. Rannsóknir bæði héraendis og víð erlendis hafa sýnt að laxeldi í sjókvíum veldur miklum skaða á lífríkinu. Mikilla úrbóta er þörf á þessu sviði ef standa á við markmið um að öflun hráefnis til matvælaframleiðslu frá sjókvíaeldi skuli einkennast af virðingu fyrir auðlindum, sjálfbærri og ábyrgri nýtingu þeirra.

Skipulagstillaga

1.2. Tengsl við aðrar áætlanir

Nauðsyn er að tengsl við aðrar áætlanir og markmið um umhverfisvænt og sjálfbært skipulag séu í samræmi við fyrirhugaðar framkvæmdir og aðgerðir.

2.2. Framtíðarsýn

„Öflugt og fjölbreytt atvinnulíf byggir á sjálfbærri nýtingu auðlinda“

Ef sami skilningur er til staðar innan skipulagssvæðisins um sjálfbæra nýtingu auðlinda á sama grunni og unnið hefur verið með til þessa á allra síðustu áratugum, þá verður að draga í efa að hugtakið „sjálfbærni“ kunni að vera túlkað með öðrum hætti en innihald þess hugtaks er í raun. Ákvarðanir og áform sveitarfélaga á Austurlandi undanfarin misseri benda til áframhaldandi gríðarlegrar orkuvinnslu bæði með virkjun vatnsfalla, sem lítt er eftir af óvirkjuðu, og áður óþekkt áform um uppbyggingu vindorku til orkufreks iðnaðar. Að sama skapi virðist gert ráð fyrir áframhaldandi vexti í fiskeldi á svæðinu sem með núverandi aðferðum getur ekki flokkast sem sjálfbæran atvinnurekstur.

Nauðsynlegt er að skilgreina og aðgreina annarsvegar atvinnulíf sem er sannarlega sjálfbært og hinsvegar atvinnulíf sem flokkast undir grófari iðnað. Sem dæmi eru virkjanir af öllu tagi sannarlega iðnaðar og sú skilgreining á landnotkun er í grunninn í flokki með iðnaði sem á ekki heima í nálægð við byggð að gefnu tilefni þar sem um grófan iðnað er að ræða. Gott dæmi um sjálfbæra nýtingu í atvinnulegu tilliti er t.d. starfsemi á borð við þá sem finna má á Vallarnesi á héraði þar sem lífræn ræktun á sér stað. Samfélög í dag sem vilja taka þátt í að snúa við blaðinu er varðar umhverfis- og loftslagsmál setja sér að auki markmið og aðgerðaráætlun um loftgæði í þéttbýli, jafnvel þó samfélögin séu ekki stór. Mikilvægt er því í öllu falli að setja sér markmið um hvernig megi draga úr umferð og álagi á kjarnastaði innan samfélaga.

3.0 .B. Stefna um raforku og fjarskipti

B.1. „Orkulindir nýtast til eflingar byggðar í landshlutanum – skýringar við stefnu um raforku“

Eins og fram kemur í skipulagstillögu er nú þegar til staðar gríðarlega mikil orkuvinnsla á Austurlandi og reyndar svo mikil að fjarri lagi er hægt að segja að orka sé framleidd með sjálfbærum hætti innan landshlutans þar sem inngríp í náttúru svæðisins er einfaldlega of dýru verði keypt á kostnað allra þeirra þátta er stuðla að sjálfbærni. Jafnframt liggur fyrir að miðað við áframhaldandi stefnu um orkuframleiðslu á svæðinu sem byggir á fjárfestum í leit að ábátasömum viðskiptum, þá verður ekki hægt að virkja undir merkjum orkuskipta innan svæðisins þar sem viðkomandi landshluti fær ekkert um það ráðið hvernig framtíðarnýting orku verður hagað hvar sem henni verður fundinn staður. Að óbreyttu munu einkaðilar, sem hafa nær því alla virkjanahugmyndir á hendi sér á Austurlandi, selja hæstbjóðenda. .

Orkuskipti í samgöngum og breyttar ferðavenjur.

Landvernd fagnar góðum markmiðum í skipulagstillögu hvað varðar samgöngur með áherslu á styttingu leiða nýtingu á almenningssamgöngum, breyttum ferðavenjum, góðum hjóla, og gönguleiðum og tengingum í þeim efnum. Eitt mikilvægast viðfangsefnið í samfélagi sem við kenna sig við sjálfbærni er góð „nýtni“ á auðlindum. Stjórn Landverndar saknar þess að áætlunin tekur ekki á þessu viðfangsefni, til að mynda aðgerðir til að bæta orkunýtni.

Úrgangur

Rétt er í þessum efnum að benda á að skipulagstillagan gerir aðeins ráð fyrir að draga úr urðun á lífrænum efnum á næstu árum, mikilvægt er að halda því til haga að slík urðun verður með lögum með öllu óheimil á næstunni. Einnig verður að setja markmið um samdrátt í úrgangsmýndun í öllum flokkum¹.

E.2 Gróður styrkist og jarðvegseyðing stöðvist.

Mikilvægt er í ljósi gríðarlegs jarðvegsrofs vegna virkjana til dæmis eins og frá Háslóni að ekki verði þá haldið áfram á þeirri braut sem verið hefur og komið verði í veg fyrir áframhaldandi jarðvegsrof sbr. með því að afstýra áformum um stórfelldar virkjanir sbr. Geitdalsárvirkjun og Hamarsvirkjun. Það er ekki

¹ Sjá ákvæði í lögum um úrgang sem ganga í gildi 1. janúar 2023:
<https://www.althingi.is/lagas/nuna/2003055.html>

hvorutveggja gerlegt að stöðva jarðvegseyðingu og rof með annarri hendi en halda svo áfram að framkvæma með þeim hætti að það sé beinlínis verið að stuðla að miklu jarðvegsrofi. Skoða verður þessi áhrif einnig í samhengi við aðgerðir til að draga úr losun gróðurhúslofttegunda frá landi.

E.3 Vatnajökulsþjóðgarður og önnur friðlýst svæði eflist sem aflvakar í ferðaþjónustu og störfum þeim tengdum í landshlutanum fjölgji.

Landvernd fagnar áhuga landshlutans á Vatnajökulsþjóðgarði og sýndan áhuga á að vinna með honum í þágu náttúruverndar.

E.4 - 6. Hálendissvæði Austurlands

Í kafla 4 unnið verði með náttúru- og menningararf. Erfitt að sjá með hvaða hætti hálendi Austurlands eigi að nýta sem auðlind í samstarfi við ferðaþjónustuaðila um hagnýtingu þessarar auðlindar án þess að tilgreina jafnhliða að unnið skuli að rannsóknum og skráningu náttúru- og menningarminja og eða að jafnhliða skuli unnið að aðalskipulagsbreytingum og deiliskipulagi innan þessara svæða. Þá verður að tilgreina ferðaþjónustu sem undirstöðuáttvinnugrein á svæðinu.

Í kafla 5 undir hálendissvæði er lögð áhersla á að hálendið haldi sérkennum sínum og náttúrugæðum verði viðhaldið og tekið verði tillit til landslagsheilda, menningarminja og upplifunar við skipulag, nýtingu og mannvirkjagerð. Hér er um mjög svo óljósa og jafnframt villandi sýn að ræða á hálendi Austurlands, því ljóst er að ef haldið verður áfram að virkja innan þess svæðis sem eftir stendur óraskað á hálendi Austurlands þá er ekki um það að ræða að viðhalda sérkennum á lítt snortnu landi, landslagsheildum og eða viðhalda náttúrugæðum.

Í kafla 6 um hálendissvæði. Svæði sem teljast verðmæt vegna náttúrufars varðveitist sem best. Friðlýsing samkvæmt lögum um náttúruvernd eða hverfisvernd aðalskipulags verði beitt eftir aðstæðum til að vernda svæði sem þykja verðmæt.

Um leið og hér vitnað til mögulegra friðlýsinga og eða verndar þá er ljóst að orðalagið varðveitist „sem best.“ er erfitt að leggja mat á. Að sama skapi heldur hverfisvernd ekki eins og friðlýsing sem er eðli málsins samkvæmt ætlað að varðveita staðbundnar náttúruminjar eða landslagsheildir sem hafa að geyma mikilvægi fyrir komandi kynslóðir til upplifunar. Í þessu samhengi er einnig

mikilvægt að huga að verndun víðerna á Austurlandi sem gróflega var höggið í við uppsetningu á Kárahnjúkavirkjun. Í evrópsku samhengi eru víðerni á Íslandi afar verðmæt. Um þetta atriði mættui fjalla betur í skipulagsáætluninni².

Stjórn Landverndar bendir á vegna framangreinds kafla um hálendi Austurlands sem ekki verður annað lesið en bæði utan og innan þjóðgarðs þá vekur óneitanlega furðu að sá landshluti sem hafnaði skipulögðum þjóðgarði á miðhálandi Íslands sé á sama tíma að sækjast eftir fjölgun starfa sem miða að því að gæta sama lands og hafnað var allri umræðu um að yrði tekið undir þjóðgarð, einmitt til að auka upplifunargildi þess. Sá hluti hálendisins sem stendur fyrir utan þjóðgarð og er í sameiginlegri eigu þjóðarinnar getur ekki orðið hluti af vel skipulögðu svæði með náttúruvernd og upplifun nema því aðeins að svæðið verði annað hvoru friðlýst sérstaklega eða fellt undir stækkaðan Vatnajökulþjóðgarð. Þá fyrst er hægt að fjölga störfum á borð við landvörslu þannig að ábyrg stýring geti farið fram á grunni náttúruverndar en ekki á grunni orkumannvirkja sem virðist lögð að jöfnu áhersla á inn á sama svæði.

Menningararfleifð.

Hér verður ekki látið hjá líða að minna á að það vekur athygli að ekki skuli lögð fram metnaðarfullri stefna í skipulaginu um skráningu menningarminja að gerð verði áætlun í þeim efnum. Á Austurlandi er rík menning og mörg áhugaverð söfn sem gleðja ferðalanga. Ekki gert ráð fyrir að endurvekja og merkja inn fornar póst- eða gönguleiðir m.a. yfir hálendið þar sem Sviðinhornahraun eru m.a. milli Fljótdals og Djúpavogshrepps gamla og Lóns. Þarna eru mikil sóknarfæri í ferðamennsku að upplifa m.a. lítt snortið svæði á hraunum. Fátt er það sem landshlutinn gæti gert betur í tengslum við sérstöðu hvers svæðis en einmitt skráð menningarminjar og samþætta það bæði staðaranda og ferðamennsku.

É Stefna um landslagsgerðir og verndarsvæði

É.1. Þekking á landslagssérkennum, landslagsheildum og landslagsgæðum Austurlands aukis, sem og skilningur á þýðingu þeirra fyrir lífríki, lýðheilsu, búsetugæði og atvinnulíf.

É. 2. *Verðmætt landslag varðveitist og landgæði aukist*

² Sjá skýrslu um kortlagningu víðerna þar sem vandlega er fjallað um þetta atriði: https://www.skipulag.is/media/pdf-skjol/Kortlagning_Viderna_Web2.pdf

Þessum stefnumarkmiðum skal fagnað sérstaklega í ljósi þess hve nú þegar hefur verið gengið mikið á landslagsheildir og víðerni á Austurlandi. Stjórn Landverndar telur það einmitt hlutverk sveitarfélagana á svæðinu að láta vinna heildstætt mat á þeim landslagsheildum og víðernum sem eftir standa lítt snortinn á svæðinu og það mat fari fram á grunni náttúruverndar en ekki virkjana. Ljóst má vera að ef svæðisskipulaginu er ætlað að vinna með þessi góðu markmið þá verður náttúran að fá að njóta vafans í öllu falli og gefa komandi kynslóðum færi á að upplifa ósnortin víðerni – það væri sjálfbær hugsun.

Lokaorð

Landvernd telur margt gott í kynningu á svæðisskipulagi Austurlands eins og eflingu friðlýstra svæði, markmið um fjölbreyttan ferðamáta og verndun hálendis Austurlands. Þessu verður þó að fylgja eftir í verki og áform um enn meiri orkufrekan iðnað, raforkuframleiðslu og fiskeldi samræmast ekki þessum áformum. Þá er mikilvægt að hlusta á og virða vilja íbúa til dæmis á Seyðisfirði sem leggjast gegn fiskeldi í firðinum.

Með vinsemd og virðingu

f.h. stjórnar Landverndar

Auður Önnu Magnúsdóttir