



Umhverfis- og auðlindaráðuneytið
Skuggasundi 1
B.t. Steinars Kaldal
101 REYKJAVÍK
steinar.kaldal@uar.is

Reykjavík, 28.06.2019
Tilvísun vor: M-2018-294/00.11

Efni: Verkefni nefndar um stofnun þjóðgarðs á miðhálendinu – S-135/2019

Vísað er til máls nr. S-135/2019 í Samráðsgátt stjórnvalda þar sem óskað er eftir „umsögnum um textadrög þverpolítískrar nefndar sem vinnur að stofnun þjóðgarðs á miðhálendi Íslands um: skilgreiningu marka þjóðgarðsins, áherslur um skiptingu landsvæða í verndarflokka, umfjöllun um aðkomuleiðir og þjónustumiðstöðvar“. Landsvirkjun hefur kynnt sér þau gögn sem birt hafa verið í samráðsgáttinni og þakkar tækifæri til að koma að sjónarmiðum fyrirtækisins í þessu efni.

Í umsögnum Landsvirkjunar til nefndarinnar bæði varðandi S-237/2018 og S-111/2019 hefur fyrirtækið bent á að nýting orkulinda á hálendinu hefur gríðarlega þjóðhagslega þýðingu en sú endurnýjanlega orka sem þar er framleidd er undirstaða atvinnulífs og nútíma lífsgæða þjóðarinna. Á hálendinu eru vatnsmiðlanir fyrir níu aflstöðvar Landsvirkjunar sem anna um tveimur þriðju hlutum af orkuþörf landsmanna og fimm aflstöðvar eru á svæðinu sem nefndin leggur til að miðhálendisþjóðgarður nái yfir. Innan þess eru auk einnig flutningsmannvirki í eigu Landsnets.

Orkumannvirki á hálendinu eru mjög þýðingarmikil fyrir raforkukerfi landsins og orkuöryggi landsmanna. Bent er á að mörg þessara mannvirkja eru innan skipulagðra svæða og í sumum tilvikum liggur fyrir bæði aðal- og deiliskipulag þar sem svæði eru skilgreind sem iðnaðarsvæði. Hluti mannvirkja er skráð hjá Þjóðskrá Íslands og af þeim eru greidd fasteignagjöld til viðkomandi sveitarfélaga. Þá er nýfallinn dómur um að vatnsréttindi skuli skráð og metin til fasteignagjalds. Enn fremur liggja fyrir leyfi forsætisráðuneytisins vegna nýtingar á þjóðlendum. Ítrekað er það sem fram hefur komið í fyrri umsögnum Landsvirkjunar til nefndarinnar að komi til stofnunar miðhálendisþjóðgarðs er nauðsynlegt að skipulag svæðisins, skipting þess í verndarflokka, stjórnunar- og verndaráætlun sem og aðkomuleiðir og vegir innan svæðisins tryggi skilvirkna nýtingu orkulinda á svæðinu áfram. Brýnt er að miðhálendisþjóðgarður hamli ekki áframhaldandi rekstri orkumannvirki, að hægt verði að sinna viðhald þeirra og endurbótum og síðast en ekki síst verði unnt að auka afl og hagkvæmni virkjana í rekstri (t.d. með því að stækka virkjanir) eins og gert hefur verið ráð fyrir, að því gefnu að leyfi fáist fyrir þeim framkvæmdum. Hvergi annars staðar í núverandi virkjunarkerfi eru slíkir möguleikar til stækkanir og til að mæta þörf um sveigjanleika sem mun verða vaxandi með tilkomu vindorkugarða og rafvæðingu samgangna. Þess ber að geta að miðað við núverandi lög þurfa slíkar stækkanir að fara í gegnum mat á umhverfisáhrifum og þ.a.l. einnig í verndar- og orkunýtingaráætlun (rammaáætlun).

Í textadrögum sem hér eru til umfjöllunar kemur fram að nefndin hafi „viðhaft viðtækt samráð á vinnslutíma, m.a. boðað til fjölda funda með sveitarfélögum, hagaðilum og almenningi þar sem lögð hefur verið sérstök áhersla á að fá fram sjónarmið um mörk þjóðgarðsins.“ Í ljósi þessa



og þýðingu svæðisins fyrir orkukerfið og almannuheill kemur það fyrirtækinu á óvart að nefndin skuli ekki hafa haft samráð við fyrirtækið umfram það að taka á móti umsögnum þess í samráðsgátt stjórnvalda. Það skal tekið fram að fulltrúar Landsvirkjunar hafa setið two opna kynningarfundi nefndarinnar í Reykjavík í júní á sl. ári og í maí á þessu ári og fylgst með starfi nefndarinnar í gegnum heimasíðu hennar.

Í 1. kafla textadraganna, „*Skilgreining á mörkum þjóðgarðs*“, eru sýnd kort sem nefndin nýtti sér við að skilgreina mörk hálandispjóðgarðs. Þessi kort sýna afmörkun miðhálendisins samkvæmt svæðisskipulagi miðhálendis Íslands 2015, þjóðlendur, friðlýst svæði og svæði á náttúruminjaskrá. Athygli vekur að ekki er fjallað um auðlindir á svæðinu umfram þær sem falla undir náttúruvernd. Þá eru hvorki birt kort sem sýna stöðu skipulagsmála á svæðinu og mannviki sem þar eru, svo sem orku- og samgöngumannvirki, né gerð grein fyrir nýtingu svæðisins eða þeim leyfum sem veitt hafa verið til að nýta það og þær auðlindir sem þar er að finna. Landsvirkjun telur að það þurfi að bæta við bæði kortum og upplýsingum um þessa þætti áður en gengið verður frá textanum og endanlegum tillögum um mörk svæðisins og skiptingu þessi í flokka tengt verndun eða nýtingu

Í umfjöllun um verndarflokka IUCN kemur fram að virkjanir og tengd mannvirki sem fyrir eru geta fallið innan marka þjóðgarðs en að „[v]erndarflokkar IUCN og friðlýsingarflokkar laga um náttúruvernd eru hins vegar skilgreindir með þeim hætti að nýjar virkjanir rúmist ekki innan þeirra“. Síðar er rökstutt að núverandi orkuvinnslusvæði geti fallið í verndarflokk V og verndin geti miðað að því að viðhalda meginlandslagseinkennum en veita svigrúm fyrir þróun og breytingar. Bendir Landsvirkjun á að samkvæmt gildandi rammaáætlun og lokaskýrslu verkefnastjórnar 3. áfanga er að finna virkjunarkosti í nýtingarflokki á umræddu svæði. Byggir sú niðurstaða á langri og ítarlegri vinnu af hendi fjölmargra sérfræðinga og er nauðsynlegt að hún endurspeglist í skilgreiningu svæða innan hálandisins.

Landsvirkjun tekur í meginatriðum undir umfjöllun í kaflanum „*VIRKJANASVÆÐI Á MIÐHÁLENDINU*“ og er sammála því að það sé ekki andstætt IUCN flokkuninni að skilgreina orkuvinnslusvæði innan þjóðgarðs. Í ljósi þess hve stór og fjölbreyttur hluti Íslands er innan þess svæðis sem nefndin leggur til að verði innan þjóðgarðs er sérstök ástæða til að hafa framangreint í huga og byggja flokkunina á þeim verndarmarkmiðum sem ná þarf fram en um leið tryggja að verndunin skaði ekki aðra nýtingarhagsmuni á svæðinu.

Tillaga Landsvirkjunar

Með vísan til þess hvernig fyrirhugaður miðhálendispjóðgarður er skilgreindur er nauðsynlegt að öll virkjunarsvæði Landsvirkjunar séu utan hans. Þótt tiltekinn sveigjanleiki sé fyrir hendi á orkuvinnslusvæðum eins og þau eru skilgreind í verndarflokki V, þá dugir hann ekki til eins og rökstutt er hér að framan. Því sýnist sá kostur einn í stöðunni að orkuvinnslusvæði Landsvirkjunar séu með öllu utan fyrirhugaðra þjóðgarðsmarka, sjá meðfylgjandi kort. Á þjórsá-/Tungnaárvæðinu og á Blöndusvæði er að mestu um að ræða hluta af því svæði sem var á svokölluðu „mannvirkjabelti“ samkvæmt svæðisskipulagi miðhálendisins sem var í gildi fram á árið 2016. Við undirbúning virkjunarkosta horfði Landsvirkjun til þessa svæðis og reynt var að fara sem minnst út fyrir þetta belti með virkjunarmannvirki. Með þessu móti væri tryggt að hægt væri að sinna viðhaldi, endurbótum og stækkanum á orkumannvirkjum sem nú eru í rekstri og stuðla að orkuöryggi í landinu. Samkvæmt núverandi lögum er farið með stækkanir virkjana á sama hátt og nýjar virkjanir og því er ekki hægt að sjá að slíkar stækkanir yrðu heimilaðar innan þjóðgarðs miðað við óbreytt orðalag núverandi tillögu.

Að öðrum kosti þurfi að vera skýrt hvað má gera innan núverandi orkuvinnslusvæða komi til stofnunar þjóðgarðs. Ef ekki er fallist á ofangreint sjónarmið telur Landsvirkjun að það þurfi að vera alveg skýrt hvað má gera innan núverandi orkuvinnslusvæða komi til stofnunar miðhálendispjóðgarðs. Í því sambandi þarf að hafa í huga að IUCN leggur „áherslu á í sínum



leiðbeiningum að hvert ríki skilgreini sín verndarsvæði m.v. aðstæður í hverju landi.

Leiðbeiningum IUCN sé ætlað að vera til aðstoðar í þeim efnunum eins og segir í textadrögunum.

Í ljósi þess hve fyrirhugaður þjóðgarður nær til stórs svæðis má ætla að svigrúm sé til að nýta auðlindir sem þar er að finna með sjálfbærum hætti. Landsvirkjun leggur til að innan skilgreindra orkuvinnslusvæða verði heimilt að stækka núverandi virkjanir og byggja nýjar virkjanir að því gefnu að leyfi fáist fyrir þeim framkvæmdum. Í þeim tilvikum sem umræddar framkvæmdir eru rammaáætlunarskyldar sé heimilt að taka þær til umfjöllunar. Áhersla er lögð á að þetta komi fram í friðlýsingarskilmálum þjóðgarðsins því samkvæmt lögum um rammaáætlun tekur hún ekki til landsvæða í A-hluta náttúruuminjaskrár, sbr. lög um náttúruvernd, nema tekið sé fram í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar á viðkomandi svæði.

Aðrar athugasemdir

Landsvirkjun gerir eftirfarandi athugasemdir við þá afmörkun verndarflokka orkuvinnslusvæða sem lögð er til í textadrögunum:

- Á Suðurlandi þarf að afmarka orkuvinnslusvæði um Kvíslavatn og eðlilegast að það sé gert þannig að orkuvinnslusvæðið sem teiknað er um Hágöngulón sé einnig látið ná yfir Kvíslavatn.
- Á Norðurlandi þarf að gæta þess að orkuvinnslusvæðið sem afmarkar Blöndulón nái til norðurs að jaðri fyrirhugaðs þjóðgarðsins til að útiloka ekki virkjanir á veituleið Blönduvirkjunar sem eru í nýtingarflokk 2. áfanga rammaáætlunar.
- Á Austurlandi þarf að afmarka orkuvinnslusvæði sem nær yfir Ufsarlón, Kelduárlón, Grjótárlón, Innri Sauðárlón og Sauðárvatn.

Lokaorð

Stofnum þjóðgarðs sem tekur til um þriðjungs af flatarmáli landsins er gríðarlega stórt mál sem ætlað er að hafa mikil áhrif til langrar framtíðar. Landsvirkjun bendir á að IUCN flokkunin¹ miðar að því að flokka svæði sem njóta verndunar með tilliti til markmiða verndunar, en jafnframt skuli tekið tillit til aðstæðna við flokkunina. Í kafla 1 í leiðbeiningum við IUCN-flokkun er bent á þær takmarkanir sem flokkunin hefur, þar segir m.a.: „A word of warning: protected areas exist in an astonishing variety – in size, location, management approaches and objectives. Any attempt to squash such a rich and complicated collection into half a dozen neat little boxes can only ever be approximate. The IUCN protected area definition and categories are not a straitjacket but a framework to guide improved application of the categories.“.

Þau sem taka ákvörðun um stofnun þjóðgarðs þurfa því að hafa aðgengileg ítarleg gögn um svæðið, m.a. þau náttúruverðmæti og þær auðlindir sem þar er að finna, nýtingu svæðisins í dag og greiningar á áhrifum friðlýsingar á þessa þætti og margt fleira. Markmið friðlýsingar þurfa að vera skýr og áætlun um hvernig brugðist skuli við ef sýnt þykir að markmiðin náist ekki. Þessar upplýsingar þarf almenningur, sveitarfélög og hagaðilar að geta kynnt sér og sömuleiðis tækifæri til að koma sínum sjónarmiðum og athugasemdum að áður en ákvörðun er tekin af Alþingi um að stofna miðhálandisþjóðgarð. Eðlilegt er því að líta til Alþingis sem leyfisveitanda í því efni og við lagasetninguna þarf þingið því að hafa a.m.k. jafngóð gögn og gerð er krafa um þegar sveitarfélög eða aðrir opinberir aðilar veita leyfi fyrir landnýtingu eða framkvæmdum.

¹ <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-021.pdf>





Að lokum vill Landsvirkjun þakka fyrir að fá að koma sjónarmiðum fyrirtækisins á framfæri og óskar eftir að haft verði samráð við fyrirtækið um endanlega tillögu um afmörkun þjóðgarðsins og orkuvinnslusvæða hvort sem þau verða innan eða utan þjóðgarðsins sbr. meðfylgjandi kort.

Virðingarfyllst,

Hörður Arnarson
Forstjóri

Fylgiskjal: Kort af orkuvinnslusvæðum Landsvirkjunar á miðhálendi Íslands



Þjóðgarður á miðhálendi - orkuvinnslusvæði Landsvirkjunar

