



Umhverfis- og auðlindaráðuneytið
Skrifstofa landgæða
Skuggasundi 1
101 REYKJAVÍK
postur@uar.is

Reykjavík, 20.1.2020
Tilvísun vor: M-201-294/00.11

Efni: Drög að frumvarpi til laga um Hálendisþjóðgarð – S-317/2019

Vísað er til máls nr. S-317/2019 í Samráðsgátt stjórnvalda þar sem ráðuneytið kynnir til umsagnar drög að frumvarpi til laga um Hálendisþjóðgarð.

Í Samráðsgáttinni er vísað til mála sem tengjast þessu máli og kynnt voru af þverpólítískri nefnd um stofnun þjóðgarðs á miðhálendinu (hér á eftir kölluð *nefndin*). Landsvirkjun hefur sent inn umsagnir um öll mál sem tengst hafa með beinum hætti stofnun Hálendisþjóðgarðs sbr. mál S-237/2018, S-111/2019, S-135/2019, S-253/2019 og S-290/2019. Landsvirkjun telur að vinna verði betur úr þeim ábendingum sem fram hafa komið bæði frá Landsvirkjun sem og öðrum aðilum.

Í þessari umsögn mun Landsvirkjun fyrst gera grein fyrir helstu athugasemdirum, ábendingum og áherslum fyrirtækisins og í framhaldi af því gera almennar athugasemdir og að lokum athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsdraganna.

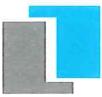
I. Helstu athugasemdir, ábendingar og áherslur Landsvirkjunar:

- Íslendingar hafa mikla orkuhagsmuni á miðhálendinu. Um tveir þriðju hlutar raforkuvinnslunnar eru á svæðinu, eða nýta uppistöðulón sem staðsett eru þar, og um það liggja flutningslínur. Í markmiðum Hálendisþjóðgarðs, 3. gr. frumvarpsdraganna, þarf að koma fram að orkulindir á svæðinu verði nýttar áfram með sjálfbærum hætti til að efla samfélag og styrkja byggð í landinu.
 - Eins og skýrt kemur fram í skýrslu nefndarinnar er orkuvinnsla á svæðinu sjálfbær, alþjóðlega vottuð með tilliti til umhverfis-, öryggis- og gæðastjórnunar og beitt er verklagi alþjóðlegs matslykils um sjálfbæra vatnsorkuvinnslu.
- Brýnt er að unnt verði að reka orkumannvirki og sinna viðhalds- og rekstrarframkvæmdum við orkumannvirki meðan verið er að vinna stjórnunar- og verndaráætlun/-áætlanir. Öllum nauðsynlegum undirbúningi þarf því að vera lokið þegar löginn taka að fullu gildi. Áður þarf ráðherra að minnsta kosti að hafa staðfest og auglýst verndar- og orkunýtingaráætlun í B-deild Stjórnartíðinda. Æskilegt væri raunar að einnig verði lokið við stefnuskjöl.
 - Æskilegt gæti verið að halda orkuvinnslusvæðum utan þjóðgarðs, en ef ákveðið verður að hafa virkjunarsvæðin innan hans, eins og drögin að frumvarpi gera ráð fyrir, þarf að tryggja áframhaldandi rekstur og framþróun orkukerfisins á svæðinu.



- Ef ákveðið verður að hafa virkjunarsvæði innan þjóðgarðs þarf að afmarka virkjunarsvæðin nægilega rúmt, m.a. til að tryggja aðkomu, aðgengi að efnisnánum og haugsvæðum, og veita skýrar heimildir vegna starfsemi sem vera má innan þeirra. Þetta er mikilvægt til að lágmarka kolefnisspor vegna framkvæmda og reksturs og halda þungaumferð í lágmarki. Um þetta þurfa að vera skýr lagaákvæði.
- Ákvæði í lögnum varðandi orkunýtingu virðast ekki í samræmi við tillögu nefndarinnar, í skýrslu nefndarinnar segir: „*Hvað varðar áætlun um frekari orkunýtingu á miðhálendinu vinnur nefndin út frá því að málefni orkunýtingar í þjóðgarðinum skuli samræmast áætlunum Alþingis um orkunýtingu og flutning raforku.*“ Samkvæmt tillögu nefndarinnar ætti verkefnisstjórn rammaáætlunar þannig að jafnaði að geta fjallað um virkjunarkosti innan þjóðgarðsins nema á afmörkuðum svæðum innan hans þar sem tiltekið er að orkunýting sé óheimil vegna sérstakra náttúru- eða menningarminja.
- Gert er ráð fyrir marglaga og flóknu stjórnskipulagi fyrir þjóðgarðinn. Brýnt er að ákvæði um valdmörk og boðleiðir, alla stjórnsýslu, skipulag, leyfisveitingar og eftirlit innan þjóðgarðs séu skýr og óumdeild.
 - Í niðurstöðum skýrslu Ríkisendurskoðunar til Alþingis um Vatnajökulsþjóðgarð sem komu út í október 2019 eru gerðar margar athugasemdir við starfsemina og settar fram tillögur til úrbóta. Mikilvægt er að tekið verði fullt mið af þeim athugasemdum við lagasetningu og allan undirbúning.
 - Ljóst þarf að vera hver fer með skipulagsvald og hvaða stöðu stjórnunar- og verndaráætlun hefur í því sambandi.
 - Málsmeðferð og tímafrestir varðandi gerð og endurskoðun stjórnunar- og verndaráætlana og leyfisveitingar innan þjóðgarðs þarf að vera skýr.
 - Meðferð ágreiningsmála varðandi skipulag, framkvæmdir, eftirlit o.fl. þarf að fylgja föstu verklagi.
- Við móton atvinnustefnu verði litið til þess að orkuvinnsla hefur verið á svæðinu í meira en hálfu old og rannsóknir sýna að hagsmunir orkuvinnslu, ferðapjónustu og útvistar geta oft farið saman.
- Í stjórn Hálendisþjóðgarðs og umdæmisráðum er gert ráð fyrir að fulltrúar sveitarfélaga og hagsmunaaðila sem nýta svæðið með beinum eða óbeinum hætti eigi sæti. Athygli vekur að í þeim hópi er ekki fulltrúi samtaka orkufyrirtækja, Samorku. Bent er á að samtökin áttu fulltrúa í nefnd sem umhverfis- og auðlindaráðherra skipaði um hálendisþjóðgarð í júlí 2016 en Samorka er eini aðilinn úr þeim hópi sem ekki er gert ráð fyrir að eigi sæti í stjórn og umdæmisráðum Hálendisþjóðgarðs, lagt er til að fulltrúa frá samtökunum verði bætt við.
- Landvirkjun minnir á að á vegum ríkisstjórnar er unnið að margvíslegum verkefnum sem ætla má að hafi áhrif á stofnun þjóðgarðs. Mikilvægt er að orkustefnu til langs tíma liggi fyrir áður en ákvörðun er tekin um stofnun og útfærslu Hálendisþjóðgarðs og að jafnframt verði tekið mið af aðgerðaáætlun stjórnvalda í loftslagsmálum.





II. Almennar athugasemdir og ábendingar

Núverandi virkjunarsvæði verði innan eða utan þjóðgarðs?

Íslenska þjóðin ræður yfir miklum endurnýjanlegum orkulindum á hálendinu og hefur Landvirkjun nýtt þessar auðlindir í meira en hálfa öld. Á þetta hefur verið bent í umsögnum fyrirtækisins til nefndarinnar og ráðuneytisins. Í umsögn til nefndarinnar dags. 28. júní sl. lagði Landsvirkjun áherslu á að núverandi virkjunarsvæði verði utan þjóðgarðs. Í þessu sambandi má minna á að við endurskoðun á friðlýsingu Þjórsárvera árið 2017 var ákveðið að halda orkumannvirkjum utan friðlandsins.

Í 11. grein frumvarpsdraganna er miðað við að heimilt verði að starfrækja áfram þau orkumannvirki sem eru á svæðinu. Í greinargerð með drögunum er ekki rökstutt hvers vegna lagt er til að orkumannvirkin verði innan þjóðgarðs og umfjöllun í skýrslu nefndarinnar um þessa tillögu er takmörkuð. Vegna rekstur, viðhalds og endurbóta mannvirkja sem nú eru á svæðinu og nýframkvæmda sem ætla má að verði heimilaðar á svæðinu er mikilvægt er að þetta verði rökstutt betur, einkum þegar kemur að túlkun laganna. Í þessu sambandi er ítrekuð umsögn Landsvirkjunar frá 28. júní sl. Síðar í þessu bréfi verður sérstaklega fjallað um 11. gr. frumvarpsdraganna.

Í lögum eða reglugerð um Hálendisþjóðgarð og Þjóðgarðastofnun þarf að vera til staðar heimild til handa aðilum sem reka orkumannvirki til að loka virkjunarsvæðum að hluta eða í heild vegna öryggis. Bæði getur verið um að ræða tímabundna lokun vegna framkvæmda en einnig varanlega lokun til að tryggja öryggi gesta þjóðgarðsins, starfsmanna og mannvirkja.

Stofnun Hálendisþjóðgarðs og sampil við ákvæði laga um verndar- og orkunýtingaráætlun

Vatnsorka hefur verið unnin innan marka fyrirhugaðs þjóðgarðsins í meira en 50 ár. Orkuvinnslan er sjálfbær, alþjóðlega vottuð með tilliti til umhverfis-, öryggis- og gæðastjórnunar og beitt er verklagi alþjóðlegs matslykils um sjálfbæra vatnsorkuvinnslu, eins og skýrt kemur fram í skýrslu nefndarinnar. Hafa verður í huga að fyrirhugaður þjóðgarður nær til um þriðjungs landsins og því þarf Alþingi um alla framtíð - komandi kynslóðir - að hafa svigrúm til að taka ákvarðanir um sjálfbæra nýtingu auðlinda sem þar er að finna.

Samkvæmt 3. mgr. laga um verndar- og orkunýtingaráætlun nr. 48/2011 tekur áætlunin einnig til landsvæða sem njóta friðunar ef tiltekið er í friðunarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar á viðkomandi svæði. Landsvirkjun telur að þetta ákvæði eigi því við um öll landsvæði innan Hálendisþjóðgarðs sem verða afmörkuð samkvæmt 11. grein. Landsvirkjun les skýrslu nefndarinnar þannig að stofnun Hálendisþjóðgarðs eigi ekki að koma í veg fyrir að fjallað verði um nýjar framkvæmdir innan þjóðgarðsins. Í henni segir: „*Hvað varðar áætlun um frekari orkunýtingu á miðhálendinu vinnur nefndin út frá því að málefni orkunýtingar í þjóðgarðinum skuli samræmast áætlunum Alþingis um orkunýtingu og flutning raforku.*“ Í 11. grein frumvarpsdraganna virðist því vikið frá þessari niðurstöðu nefndarinnar og meginillögu með því að takmarka umfjöllun virkjunkarkosta við 3. áfanga rammaáætlunar.

Samkvæmt 7. gr. laga um verndar- og orkunýtingaráætlun er áætlunin sem Alþingi hefur samþykkt bindandi við gerð skipulagsáætlana. Sama þarf að eiga við um stjórnunar- og verndaráætlunar fyrir þjóðgarðinn.





Sveigjanleiki þarf að vera til breytinga til að bregðast við áhrifum loftslagsbreytinga.

Gera þarf ráð fyrir að gera þurfi breytingar á mannvirkjum á hálendinu. Áhrif loftslagsbreytinga geta t.d. kallað á framkvæmdir til að tryggja öryggi þeirra sem fara um þjóðgarðinn, koma í veg fyrir, eða a.m.k. að draga úr rýrnun vistkerfa og vernda náttúru- og menningarminjar. Fordæmi eru fyrir slíkum framkvæmdum t.d. við Hágöngulón og til að vernda Herðubreiðarlindir. Með hlýnun, breytingum á úrkomu og rýrnun jökla má gera ráð fyrir að vaxandi þörf verði fyrir slíkum framkvæmdum.

Landsvirkjun hefur endurskoðað spár um meðalrennsli, flóð og tíðni flóða í vatnsföllum. Á sama hátt og Landsvirkjun tekur tillit til aukins meðalrennslis við hönnun nýrra virkjana og stækkanu eldri virkjana er mögulegt að aðlaga þurfi núverandi mannvirki að stærri og tíðari flóðum. Samfara hopi jökla geta líka orðið breytingar á farvegum sem aðlaga þarf innviði að. Nýlegt dæmi er þegar Skeiðará rann yfir í Gígjukvísl samfara hopi Skeiðarársjökuls. Við það stóð lengsta brú landsins nánast á þurru en að sama skapi jókst álagið á brúna yfir Gígjukvísl.

Bregðast þarf við niðurstöðum skýrslu Ríkisendurskoðunar til Alþingis um Vatnajökulsþjóðgarð

Í skýrslu til Alþingis dagsett í október 2019 gerði Ríkisendurskoðun grein fyrir úttekt á Vatnajökulsþjóðgarði sem unnin var að beiðni stjórnenda þjóðgarðsins. Í skýrslunni eru gerðar margar athugasemdir við starfsemina og settar fram tillögur til úrbóta.

Tillögurnar snúa í fyrsta lagi að því að efla miðlæga stjórnsýslu en í skýrslunni kemur fram að miðlæg stjórnsýsla sé veikburða og hafi haft neikvæð áhrif á starfsemi Vatnajökulsþjóðgarðs.

Í öðru lagi að bæta þurfi eftirlit með rekstri. Bent er á að auknar rekstrartekjur komi fyrst og fremst frá suðursvæðinu þar sem aðsókn ferðamanna hefur aukist mest.

Í þriðja lagi þurfi að styrkja skipulag og stjórnun. Í skýrslunni segir: „*Stjórnskipulag Vatnajökuls-þjóðgarðs er marglaga og flóknara en hjá flestum ríkisaðilum. Gæta þarf þess að valdmörk og boðleiðir séu skýr og tryggja að yfirstjórn á málefnum þjóðgarðsins í heild haldist í hendur við ábyrgð á hagkvæmri, skilvirkri og árangursríkri nýtingu þess fjár sem veitt er til starfseminnar.*“

Í fjórða lagi þurfi að styrkja tekjustofna allra rekstrarsvæða þjóðgarðsins. Það vekur athygli að atvinnustefna innan þjóðgarðsins skuli ekki vera skýr eftir meira en áratugs rekstur og að umhverfis- og auðlindaráðherra hafi „*hvorki sett reglur um skilyrði, málsmeðferð og gerð samninga um atvinnustarfsemi innan garðsins né fjárhæð og fyrirkomulag umræddra gjalda líkt og lög um Vatnajökulsþjóðgarð gera ráð fyrir.*“

Landsvirkjun telur að mikinn lærðóm megi draga af úttekt Ríkisendurskoðunar t.d. að ekki sé nægilegt að setja á blað helstu áherslur um einstök atriði svo sem atvinnustefnu og stjórnunar- og verndaráætlun, ganga þurfi alla leið og ljúka verkinu áður en stofnað er til þjóðgarðs.

Skýr ákvæði um stjórnsýslu, skipulag, leyfisveitingar og eftirlit innan þjóðgarðs

Frumvarpsdrögin virðast gera ráð fyrir að fara svipaða leið varðandi stjórnun og rekstur Hálendisþjóðgarðs og mælt er fyrir í lögum um Vatnajökulsþjóðgarð. Eins og fram kemur hér að framan eru í skýrslu Ríkisendurskoðunar gerðar miklar athugasemdir við stjórnsýsluna í Vatnajökulsþjóðgarði. Landsvirkjun leggur áherslu á að lög um Hálendisþjóðgarð þurfa að vera skýr hvað þessa þætti varðar. Þetta á einkum við um ákvæði sem lúta að því hver fer með skipulagsvald, stjórnsýslu, leyfisveitingar, eftirlit o.fl. innan þjóðgarðs. (stjórnunar- og





verndaráætlunar). Liggja þarf fyrir hvaða heimildir viðkomandi sveitarfélög hafa til að setja eða breyta skipulagi innan svæðisins með vísun til þess að stjórnunar- og verndaráætlun svæðisins sé ætlað að hafa sambærilegt gildi og aðalskipulag. Varðandi orkuvinnslu er minnt á að í lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun eru skýr varðandi tengsl áætlunarinnar og skipulagsáætlana. Í frumvarpsdrögunum um þjóðgarðastofnun er gert ráð fyrir að fylgt verði sömu ákvæðum og nú eru í lögum um Vatnajökulsþjóðgarð vaðandi leyfi fyrir framkvæmdum innan þjóðgarðsins. Ef framkvæmdir eru í samræmi við stjórnunar- og verndaráætlun þjóðgarðsins þurfi þannig í ákveðnum tilvikum ekki að sækja um leyfi frá þjóðgarðinum, framkvæmdaleyfi frá sveitarfélagini nægir. Það skiptir því miklu máli að í frumvarpi til laga verði vandað til verka hvað varðar alla stjórnsýslu innan svæðisins.

Atvinnustefna og rekstur orkumannvirkja á svæðinu

Landsvirkjun telur að ákvæði um atvinnustefnu þurfi að vera ítarlegri í lögunum og sýnist að stefnunni sé fyrst og fremst ætlað að taka til starfsemi vegna þjónustu við þjóðgarðinn, gesti hans og ferðamenn. Varðandi atvinnustefnu hefur Landsvirkjun lagt áherslu á að nýtt verði tækifæri til að tengja nýtingu á auðlindum hálendisins, til landbúnaðar, orkuvinnslu, ferðaþjónustu og útivistar. Einnig hefur verið bent á að rannsóknir sýna að orkuvinnsla með endurnýjanlegum orkugjöfum vekur áhuga ferðamanna og virðist ekki trufla upplifun þeirra.

Í 29. gr. frumvarpsdraga um þjóðgarðastofnun og þjóðgarða er eins og áður segir kveðið á um að óheimilt sé að reka atvinnutengda starfsemi án samnings við þjóðgarðastofnun. Taka þarf fram í greininni að greinin í heild eigi ekki við um starfssvæði orkuvinnslu og orkuflutnings í Hálendispjóðgarði, enda er slík starfsemi háð opinberum leyfum og samningum.

Við rekstur orkumannvirkja verður að gera ráð fyrir að upp komi tilvik þar sem bregðast þarf við strax til að tryggja öryggi fólks og dýra, mannvirkja og orkuafhendingar. Íslendingar voru óþyrmilega minntir á þetta í lok liðins árs. Vissulega eru nokkur ákvæði sem lúta aða öryggi í frumvarpsdrögunum um þjóðgarðastofnun og þjóðgarða, t.d. í 25., 26. og 32. gr. Taka þarf af allan vafa um rétt rekstraraðila og neyðarstjórnar raforkukerfisins til að bregðast við.

III. Athugasemdir og tillögur varðandi einstakar greinar frumvarpsdraganna.

3. grein. Markmið Hálendispjóðgarðs

Lagt er til að bæta við í lok töluliðs 6 orðunum: „þar með talin sjálfbær orkuvinnsla“. Liðurinn í heild verði þannig: „Leitast við að efla samfélag og styrkja byggð og atvinnustarfsemi í nágrenni þjóðgarðsins og á landinu öllu, meðal annars með því að hvetja til sjálfbærrar nýtingar gæða svæðisins, þar með talin sjálfbær orkuvinnsla.“

5. grein. Stjórn Hálendispjóðgarðs

Í upptalningu yfir aðila sem tilnefna í stjórn Hálendispjóðgarðs í tl. 2 verði Samorku bætt við. Liðurinn í heild verði þannig orðaður: „Einn fulltrúi tilnefndur af hverjum eftirtalinna aðila: Útivistarsamtökum, umhverfisverndarsamtökum, Bændasamtökum Íslands, Samorku og einn fulltrúi tilnefndur sameiginlega afferðaþjónustusamtökum á rekstrarsvæðum þjóðgarðsins og Samtökum ferðaþjónustunnar.“

6. grein. Hlutverk stjórnar Hálendispjóðgarðs, 7. grein Rekstrarsvæði Hálendispjóðgarðs, 8. grein. Hlutverk umdæmisráðs og IV. kafli frumvarpsdraga um þjóðgarðastofnun og þjóðgarða.

Samkvæmt tl. 2 í 6. gr. er stjórn Hálendispjóðgarðs ætlað að „Hafa yfirumsjón með gerð tillögu að stjórnunar- og verndaráætlun, reglugerð fyrir þjóðgarðinn og atvinnustefnu“ og





samkvæmt tl. 1 í 8. grein á umdæmisráð að „*Hafa umsjón með gerð tillögu að stjórnunar- og verndaráætlun fyrir viðkomandi rekstrarsvæði þjóðgarðsins.*“ Í 1. mgr. 24. greinar draga að frumvarpi um Þjóðgarðastofnun og þjóðgarða segir hins vegar: „*Hvert umdæmisráð innan Hálendisþjóðgarðs vinnur tillögu að stjórnunar- og verndaráætlun fyrir sitt rekstrarsvæði. ... Stjórn Hálendisþjóðgarðs fer yfir tillögur umdæmisráða og vinnur stjórnunar- og verndaráætlun fyrir þjóðgarðinn í heild. Stjórn getur gert breytingar á tillögum umdæmisráða.*“ Landsvirkjun sýnist að ætlunin sé að sex stjórnunar- og verndaráætlanir gildi fyrir Hálendisþjóðgarð, eitt fyrir hvert umdæmi. Þetta þarf að vera skýrt og það kallar á rökstuðning að hafa margar áætlanir fyrir einn þjóðgarð.

Í lok 1. mgr. 24. grein draga að frumvarpi um Þjóðgarðastofnun og þjóðgarða segir síðan: „*Tillögurnar skulu unnar í samráði við hlutaðeigandi fagstofnanir ríkisins. Við gerð stjórnunar og verndaráætlunar skal hafa samráð við eigendur lands innan þjóðgarðs, sveitarstjórnir og aðra hagsmunaaðila á svæðinu.*“ Landsvirkjun er rekstraraðili á svæðinu og hefur því hagsmuna að gæta. Til að gera ákvæði um samráð skýrara leggur fyrirtækið til að bætt verði inn orðinu „*rekstraraðilar*“ á eftir „*sveitarstjórnir*“ í lokamálslið greinarinnar. Málliðurinn verði: „*Við gerð stjórnunar og verndaráætlunar skal hafa samráð við eigendur lands innan þjóðgarðs, sveitarstjórnir, rekstraraðila og aðra hagsmunaaðila á svæðinu.*“.

Í 25. grein draga að frumvarpi um Þjóðgarðastofnun og þjóðgarða segir: „*Sveitarstjórnir eru bundnar af efni stjórnunar- og verndaráætlunar við gerð skipulagsáætlana fyrir landsvæði innan þjóðgarðs.*“ Í athugasemdum við 7. greinar draga að frumvarpi um Hálendisþjóðgarð segir hins vegar: „*Sveitarfélög á hverju svæði eru í meiri hluta í umdæmisráði enda liggur skipulagsvaldið hjá þeim.*“ Staða stjórnunar- og verndaráætlunar þarf að vera skýr og ljóst hvaða gildi hún hefur í sveitarfélögum innan þjóðgarðs, þ.m.t. með hvaða hætti hún takmarkar valdsvið sveitarstjórnna, ákværðanir þeirra, eftirlit o.fl.

7. grein. Rekstrarsvæði Hálendisþjóðgarðs

Í upptalningu yfir aðila sem tilnefna í stjórn Hálendisþjóðgarðs í tl. 2 verði Samorku bætt við. Liðurinn í heild verði þannig orðaður: „*Einn fulltrúi tilnefndur af hverjum eftirtalinna aðila: Útvistarsamtökum, umhverfisverndarsamtökum, Bændasamtökum Íslands, Samorku og einn fulltrúi tilnefndur sameiginlega af ferðabjónustusamtökum á rekstrarsvæðum þjóðgarðsins og Samtökum ferðabjónustunnar.*“

8. grein. Hlutverk umdæmisráðs

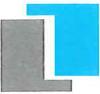
Ákvæði um hlutverk og vald umdæmisráðs þarf að vera skýrt. Landsvirkjun telur að það þurfi að fara yfir greinina í heild til að síður komi til ágreinings um túlkun hennar.

Hér að framan hefur verið vikið að tl. 1 um stjórnunar- og verndaráætlun.

Í tl. 3 er gert ráð fyrir að ráðið veiti umsögn um drög að atvinnustefnu, en stjórn þjóðgarðsins hafi yfirumsjón með gerð tillögu að stefnunni samkvæmt 2. tl. 6. greinar og jafnframt eftirlit með framkvæmd hennar skv. 5. tl. sömu greinar. Vísað er til ákvæða um atvinnustefnu í drögum að frumvarpi til laga um Þjóðgarðastofnun og þjóðgarða, í þeim segir í 29. grein „*Stjórn hvers þjóðgarðs skal móta stefnu fyrir atvinnutengda starfsemi innan þjóðgarðsins.*“ Í 38. grein er kveðið á um að ráðherra skuli setja í reglugerð nánari ákvæði, m.a. um „*Skilyrði fyrir atvinnutengda starfsemi í þjóðgarði, málsmæðferð, efni og gerð samninga um slíka starfsemi og tímalengd samninga og endurgjald, sbr. 29. og 39. gr.*“ Ekki kemur því fram í drögum að lagatexta hvaða aðili á að samþykkja atvinnustefnu. Þetta þarf að skyra.

Í tl. 6 er gert ráð fyrir að umdæmisráð fjalli um umsóknir um leyfi til nýtingar lands og landsréttinda samkvæmt 3. mgr. 3. gr. laga um þjóðlendur. Landsvirkjun vekur athygli á að þetta ákvæði tekur til annarra réttinda en tilgreind eru í 2. mgr. 3. gr. laga um þjóðlendur. Í





þeirri málsgrein segir að leyfi forsætisráðherra þurfi, „til að nýta vatns- og jarðhitaréttindi, vindorku, námur og önnur jarðefni innan þjóðlendu nema mælt sé fyrir um annað í lögum. Ráðherra er jafnframt heimilt að leyfa nauðsynleg afnot af landi til hagnýtingar á þessum réttindum.“

Í tl. 7. segir að hlutverk ráðsins sé að: „Koma að undirbúningi samninga um atvinnutengda starfsemi á rekstrarsvæðinu, sbr. 29. gr. laga um þjóðgarðastofnun og þjóðgarða, og eiga samstarfvið þá rekstraraðila sem reka slíka starfsemi innan þjóðgarðs.“ Landsvirkjun telur að samningar um atvinnustarfsemi sbr. 29. gr. eigi ekki við um orkuvinnslu og vísar til þess sem segir hér að ofan um tl. 6. Æskilegt væri að geta þessa í skýringum við frumvarpið.

10. grein. Hefðbundnar nytjar

Í 1. ml. segir að hefðbundin landnýting sé heimilt ef ákvæði 2. gr. eru uppfyllt. Hér virðist sem átt sé við ákvæði 3. gr.

11. grein. Orkunýting

Í 2. og 3. málsgrein er kveðið á um að heimila megi nýjar virkjanir sem séu í orkunýtingarflokki 3. áfanga verndar- og orkunýtingaráætlunar og að verkefnisstjórн sé heimilt að leggja mat á þá virkjunarkosti innan Hálendisþjóðgarðs sem skilgreindir hafa verið í biðflokki 3. áfanga rammaáætlunar. Landsvirkjun telur eins og þegar er komið fram að ekki sé rétt að takmarka heimildir verkefnisstjórнar til að fjalla um nýja virkjunarkosti á svæðinu við 3. áfanga rammaáætlunar og að breyta þurfi greininni þannig að heimila megi nýjar virkjanir í samræmi við verndar- og orkunýtingaráætlun Alþingis á hverjum tíma. Jafnframt sé verkefnisstjórн heimilt að leggja mat á nýja virkjunarkosti innan Hálendisþjóðgarðs, að undanskildum svæðum sem hafa verið afmörkuð vegna verndar tiltekinna náttúru- eða menningarminja og að sú vernd banni orkuvinnslu sérstaklega.

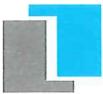
Í þessu sambandi bendir Landsvirkjun einnig á að í virkjunarkerfinu eru miklir möguleikar á að stækka virkjanir til að mæta þörf um sveigjanleika sem mun vaxa með tilkomu vindorkugarða og rafvæðingu samgangna. Þessir möguleikar eru að mestu bundnir við svæðið sem gert er ráð fyrir að verði innan Hálendisþjóðgarðs. Miðað við gildandi lög virðist sem slíkar stækkanir þurfi að fara í mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og þ.a.l. einnig í verndar- og orkunýtingaráætlun (rammaáætlun). Með því að takmarka heimildir til aukinnar orkuvinnslu á svæðinu við þá virkjunarkosti sem fjallað var um í 3. áfanga yrðu því stækkunaráform sem falla þar undir sett í uppnám.

Landsvirkjun leggur til 2. mgr. verði breytt þannig að orðin: „á afmörkuðum virkjanasvæðum,” og orðin „í 3. áfanga verndar- og orkunýtingaráætlunar“ verði felld út og málsgreinin verði: „Aðeins má heimila nýjar virkjanir í Hálendisþjóðgarði hafi hin nýja virkjun verið skilgreind í orkunýtingarflokki sem samþykkt hefur verið á Alþingi á grundvelli laga nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun og að undangengnu mati á umhverfisáhrifum framkvæmdanna.”

Landsvirkjun leggur til að 1. málslíð 3. mgr. verði breytt þannig að orðin: „þá“ og „sem skilgreindir hafa verið í biðflokki 3. áfanga verndar- og orkunýtingaráætlunar“ og að málslíðurinn verði: „Verkefnastjórн rammaáætlunar er heimilt að leggja mat á virkjanakosti innan Hálendisþjóðgarðs skv. lögum nr. 48/2011 á grundvelli þeirrar aðferðarfræði sem verkefnisstjórн og faghópum sem skipaðir eru á grundvelli þeirra laga, vinna eftir.“

Í 5. málsgrein segir: „Nýjar virkjanir og tengdar framkvæmdir sem ráðist er í innan Hálendisþjóðgarðs á grundvelli 2. og 3. mgr. sem og breytingar eða endurnýjun núverandi virkjana á grundvelli 1. mgr. skulu uppfylla ströng skilyrði um lágmarks rask og lágmarks sýnileika á yfirborði.“ Landsvirkjun tekur undir að mikilvægt er að skýr og ströng skilyrði gildi um framkvæmdir á hálandi Íslands. Landsvirkjun minnir að í fjöldamörgum lögum og





reglugerðum eru sett ákvæða um lágmörkun rasks og lágmörkun sýnileika. Landsvirkjun telur að málsgreinin auki ekki skýrleika þar sem m.a. náttúruverndarlög setja sambærilega kröfu. Betra væri að skýra nánar út hver þessi skilyrði ættu að vera t.d. í reglugerð og í stjórnunar- og verndaráætlun með frekari úrskýringum og vísun í lög og reglugerðir, t.d. lög um náttúruvernd, lög um mannvirki og reglugerð um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnareftirlit. Landsvirkjun bendir á að eitt stefnumiðanna í umhverfisstefnu fyrirtækisins er „*Starfsemin sé í sátt við náttúru og ásýnd*“. Stefnumiðinu er fylgt eftir með verklagi samkvæmt gæðaskjölum. Sérstök áhersla hefur um langt árabil verið lögð á frágang eftir að framkvæmum lýkur og lágmarka það spor sem framkvæmdir skilja eftir. Fyrirtækið er reiðubúið til að aðstoða við mótuð skilyrða í þessu efni.

Í 6. málsgrein segir: „*Afmarka skal virkjanasvæði innan þjóðgarðs skv. 1. - 3. mgr. í reglugerð.*“ Landsvirkjun telur nauðsynlegt er að þessi svæði verði afmörkuð í samráði við eigendur mannvirkjanna og að meginþjónarmið um slíka afmörkun komi í lögnum sjálfum. Landsvirkjun bendir á að innan svæðanna þurfa að vera allar helstu námur, haugsetningarsvæði og veg- eða slóðatengingar.

14. grein. Gildistaka.

Breyta þarf 14. grein þannig að lög um Hálendisþjóðgarð taki ekki að fullu gildi fyrr en stjórnunar- og verndaráætlun hefur verið staðfest af ráðherra og hún birt í auglýst í B-deild Stjórnartíðinda. Þessi breyting er nauðsynleg til að ekki verði truflun á rekstri orkumannvirkja og að ekki myndist framkvæmdastopp viðhalds- og rekstrarframkvæmda meðan verið er að vinna áætlunina.

Samspil við 33. grein draga að frumvarpi til laga um Þjóðgarðastofnun og þjóðgarða.

Greinin gerir ráð fyrir að ákvarðanir sem teknar eru á grundvelli laga um Hálendisþjóðgarð verði kæranlegar til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamál. Gera þarf betur grein fyrir hvaða ákvarðanir verða kæranlegar samkvæmt þessu ákvæði og hvar lokaákvarðanataka liggur. Er t.d. hægt að kæra til nefndarinnar ákvæði í stjórnunar- og verndaráætlun eða leyfi til atvinnureksturs?

Samspil við IV. kafli laga um Þjóðgarðastofnun og þjóðgarða.

Varðandi nákvæmni stjórnunar- og verndaráætlunar leggur Landsvirkjun til að ekki séu gerðar meiri kröfur um nákvæmni gagna varðandi stjórnunar- og verndaráætlun en gerðar eru varðandi aðalskipulagsgerð. Bæta þyrfti þessu við í IV kafla frumvarpsdraganna um Þjóðgarðastofnun og þjóðgarða. Þetta þyrfti jafnframt að koma fram í greinargerð með frumvarpi um Hálendisþjóðgarð.

IV. Að lokum

Landsvirkjun hefur eins og segir hér að framan lagt sig fram um að fylgjast með starfi nefndarinnar og sent umsagnir um öll mál sem kynnt hafa verið í Samráðsgáttinni. Í þeim hefur verið lögð sérstök áhersla á að nýting orkulinda á hálandinu hefur mikla þjóðhagslega þýðingu enda er sú endurnýjanlega orka sem þar er framleidd ein af undirstöðum atvinnulífs og nútíma lífsgæða þjóðarinnar. Vegna þjóðhagslegra sjónarmiða og orkuöryggis þarf að vera unnt að reka orkumannvirkni á miðhálandinu áfram, viðhalda þeim, endurnýja og endurbæta. Jafnframt þarf að vera unnt að stækka virkjanir á svæðinu til að mæta þörf um sveigjanleika sem mun vaxa með rafvæðingu samgangna og tilkomu vindorkugarða.

Landsvirkjun fer með mikla hagsmuni á svæðinu og hefur lagt áherslu á gott samráð við undirbúning að stofnun Hálendisþjóðgarðs. Fyrirtækið vekur athygli á að það hefur auk þess sinnt margvíslegum rannsóknum á náttúrufari á svæðinu, rannsakað jöklar, sinnt landmælingum og kortagerð. Allt þetta ætti að geta nýst við frekari undirbúning.





Landsvirkjun er reiðubúin til að skýra framangreindar athugasemdir og sjónarmið nánar ef þörf er á sem og veita nánari upplýsingar verði þess óskað.

Virðingarfyllst

Hörður Arnarson
Forstjóri

