

Iðnaðarráðuneyti
Helga Barðadóttir
Lindargötu Arnarhvoli
150 Reykjavík

Reykjavík, 11. nóvember 2011

Tilvísun: 2011040034/

Efni: Athugasemdir Skipulagsstofnunar við mat á umhverfisáhrifum verndar - og orkunýtingaráætlunar.

Vísað er til erindis iðnaðarráðuneytisins, þar sem Skipulagsstofnun er sent til kynningar umhverfismat verndar- og orkunýtingaráætlunar skv. 7. gr. laga nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana.

Erindinu fylgdi tillaga til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða (lögð fyrir Alþingi á 140. löggjafarþingi 2011-2012).

Vísað var í heimasíðu rammaáætlunar til að nálgast skýrsluna ”Umhverfismat verndar – og orkunýtingaráætlunar”. Iðnaðarráðuneyti og Umhverfisstofnun.

Í kafla 1.2. á bls. 2 er fjallað um umhverfismat áætlana þar sem fram kemur að það sé í raun ferli og verklag sem á að skýra möguleg umhverfisáhrif áætlunarinnar. Í umhverfismati áætlana séu metin umhverfisáhrif stefnumiða og framfylgdar þeirra. Í mótunarferli áætlunar sé greint hvaða umhverfisáhrif framfylgd hennar og framkvæmdir sem af henni leiða kunni að hafa. Ætlast sé til að yfirsýn fáiast yfir umhverfisáhrif raunhæfra valkosta og hægt sé að meta samlegðaráhrif margra framkvæmda, sem ekki sé raunhæft að gera við mat á umhverfisáhrifum einstakra framkvæmda á umhverfið.

Í kafla 1.2 á bls. 2 segir: Með setningu laganna um umhverfismat áætlana var innleidd tilskipun Evrópusambandsins 2001/42/EB og aðferðir og efnistöð í matinu eru því eins í öllum löndum Evrópska efnahagssvæðisins. Skipulagsstofnun bendir á að þó svo að lög um umhverfismat áætlana byggji á fyrirmælum í tilskipun Evrópusambandsins þá bindur það ekki einstök lönd til að beita sömu aðferðum og efnistöðum.

Skipulagsstofnun telur mikilvægt að hafa í huga að sú tillaga sem nú liggur fyrir að verndar- og orkunýtingaráætlun er að mörgu leyti sérstök áætlun. Ein meginforsenda hennar er niðurstaða verkefnisstjórnar um röðun virkjanakosta sem kemur fram í skýrslu um niðurstöður Rammaáætlunar í júní 2011 og byggir á ítarlegri gagnaöflun og úrvinnslu gagna. Niðurstaðan byggir á aðferðafræði sem miðaði að því að meta áhrif 84 hugmynda um orkukosti á a) náttúru og menningarminjar, b) útivist, ferðapjónustu og hlunnindi, c) efnahagleg og félagsleg áhrif virkjana og d) virkjanahugmynda og hagkvæmni þeirra. Að loknu mati röðuðu faghópar verkefnisstjórnarinnar virkjanakostum eftir því hve álitlegir þeir væru, eftir aðferðafræði sem lýst er í skýrslu verkefnisstjórnar (Niðurstöður 2. áfanga rammaáætlunar,

2011). Þar sem röðun virkjanakosta af hálfu verkefnastjórnar var ein meginforsenda við gerð tillögu að verndar- og orkunýtingaráætlun telur Skipulagsstofnun vert að hafa í huga að að áætlunin byggir í grunninn á viðamikilli greiningu og mati á umhverfisáhrifum virkjanakostanna.

Forsendur flokkunar virkjana í orkunýtingarflokk, verndarflokk og biðflokk. Fram kemur á bls. 7 að forsendur röðunar virkjanakosta í tillögu að verndar- og orkunýtingaráætlunar byggir á átta atriðum. Þau séu 1) röðun verkefnastjórnar sem birtist í skýrslu verkefnastjórnar í júní 2011, 2) gæðum gagna, 3) hvort orkukostur sé staðsettur innan friðlýstra svæða, 4) hvort viðkomandi orkukostur sé kominn til framkvæmda, 5) flokkun verkefnisstjórnar skv. niðurstöðu könnunar innan verkefnisstjórnar í júní 2011, 6) þingsályktun um náttúruverndaráætlun 2009 – 2013, 7) náttúrusvæði sem litið er til sem heildar og 8) mikilvæg útivistarsvæði í grennd höfuðborgarinnar.

Ljóst er að að röðun verkefnisstjórnar frá því í júní 2011 var veigamikil forsenda áætlunarinnar, en í sumum tilvikum er vikið út frá henni í áætluninni. Skipulagsstofnun telur að betur þurfi að rökstyðja og skýra hvað réði vali á öðrum forsendum en röðun verkefnastjórnar frá júní 2011. Skipulagsstofnun telur að sérstaklega þurfi að skýra fimmta atriðið, þ.e. könnun sem fór fram innan verkefnastjórnar. Þessi forsenda er ógagnsæ og engin leið að átta sig á því sem liggur til grundvallar könnuninni annað en persónuleg afstaða þeirra sem sátu í verkefnisstjórn.

Skipulagsáætlanir. Í kafla 2.4.4 er fjallað um áhrif verndar- og orkunýtingaráætlunar á skipulagsgerð sveitarfélaga. Í öðrum málslið segir: *”Það á jafnt við um landsvæði sem falla undir verndarflokk og orkunýtingarflokk.”* Stofnunin bendir á að gera þarf grein fyrir öllum þremur flokkum verndar- og orkunýtingaráætlunar í skipulagi sveitarfélags og þeir hafa allir takmarkandi áhrif á skipulag og leyfi til framkvæmda á þeim landsvæðum. Því vantar að tilgreina biðflokk í framangreindan málslið sem myndi þá orðast með eftirfarandi hætti: *”Það á jafnt við um landsvæði sem falla undir verndarflokk, biðflokk og orkunýtingarflokk.”*

Leyfi tengd orkurannsóknum og orkuvinnslu. Þar sem biðflokkur gerir ráð fyrir því að eingöngu megi veita leyfi tengd orkurannsóknum og stunda orkurannsóknir sem ekki eru leyfisskyldar telur Skipulagsstofnun rétt að áréttu að rannsóknaboranir, sem flokkast sem djúpboranir skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum þurfa framkvæmdaleyfi sveitarfélags og starfsleyfi heilbrigðiseftirlits. Slíkar rannsóknir geta því ekki talist til rannsókna sem eru „ekki leyfisskyldar“ og því er ekki hægt að ráðast í slíkar rannsóknir þrátt fyrir að niðurstaða liggja fyrir um að ekki sé um matsskylda framkvæmd að ræða skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum.

Samlegðaráhrif. Eins og fram kemur í umhverfisskýrslu á bls. 3 þá er umhverfismati áætlana m.a. til þess fallið að fá yfirsýn yfir umhverfisáhrif til að hægt sé að meta samlegaðaráhrif margra framkvæmda. Í kafla 3.5.2 er fjallað um samlegðaráhrif áætlunarinnar. Skipulagsstofnun gerir athugasemdir við að eingöngu sé greint frá samlegð áætlunarinnar með tilliti til áætlaðrar raforkugetu. Ljóst er að helstu áhrif áætlunarinnar eru á náttúru, bæði m.t.t. þeirra svæða sem lenda í orkunýtingarflokki og þeirra sem lenda í verndarflokki. Upplýsingar um áhrif á náttúru og menningarminjar eru til staðar og þau áhrif ekki háð eins mikilli óvissu og áhrif á samfélag. Í ljósi þess telur Skipulagsstofnun að gera hefði þurft meiri samantekt á samlegð áætlunarinnar á helstu náttúrufarsþætti. Sem dæmi má nefna samlegðaráhrif áætlunarinnar á ósnortin víðerni, þekkt jarðhitasvæði og fjölda og umfang verndarsvæða.

Raunhæfir valkostir og áhrif þeirra. Í töflu 3.8 eru þeir virkjanakostir sem metnir voru af faghópum verkefnastjórnar og flokkaðir í orkunýtingar - bið – eða verndarflokk. Á bls. 33 er greint frá rökstuðningi sem býr að baki átta þeirra virkjanakosta sem sérstök rök hafi ráðið niðurstöðuum umfram röðun verkefnastjórnar og könnunar verkefnisstjórnar. Um er að ræða rökstuðning fyrir átta virkjanakostum sem eru ýmist í verndar- eða orkunýtingarflokki. Skipulagsstofnun telur að fjalla þurfi um hvers vegna eingöngu er rökstudd röðun þessara átta kosta um miðbik röðunarinnar, en ekki annarra s.s.Urriðafossvirkjun og Brennisteinsfjöll.

Endurskoðun. Á bls. 35 er fjallað um endurskoðun verndar- og orkunýtingaráætlunar. Skipulagsstofnun bendir á að á fyrri stigum við vinnu verkefnastjórnar við gerð Rammaáætlunar komu fram ábendingar um vanmat á mikilvægi lítt snortinna útivistarsvæða í grennd höfuðborgarinnar og virðist sem þeirri forsendu hafi verið bætt við eftir að niðurstaða faghóps II lá fyrir. Skipulagsstofnun telur það mjög eðlileg vinnubrögð að tillit sé tekið til slíkra hugmynda þegar ábendingar koma fram þó svo að vinna standi yfir. En eðlilegt má telja að við gerð sambærilegrar áætlunar að nokkrum árum liðnum verði slíkir þættir teknir inn í viðmið faghóps II. Að sama skapi telur Skipulagsstofnun nauðsynlegt að aðrar síðkomnar ábendingar verði skoðaðar í því ljósi að þær geti nýst við að bæta starf annarra faghópa síðar.

Annað. Skipulagsstofnun bendir á að betur þarf að skýra hvað felst í litamerkingum faghóps IV í töflum 3.4 – 3.6 og svo virðist vera sem ekki sé samræmi á milli litamerkinga og tölusetninga, þ.e. í töflunni er hæsta tala í ljósasta lit, en í skýringum dekksta og svo öfugt.

Afgreiðsla áætlunar. Eftir endanlega afgreiðslu skulu eftirtalin gögn send Skipulagsstofnun sbr. 9. laga um umhverfismat áætlana og einnig f- lið 4 gr. skipulagslaga nr. 123/2010.

a. Endanleg áætlun.

b. Greinargerð um hvernig umhverfissjónarmið voru felld inn í áætlunina og hvernig höfð var hliðsjón af umhverfisskýrslu og athugasemdum sem bárust á kynningartíma tillögu og umhverfisskýrslu og rökstuðningur fyrir endanlegri áætlun í ljósi þeirra valkosta sem skoðaðir voru.

c. Hvernig haga skuli vöktun vegna líklegra verulegra umhverfisáhrifa komi áætlunin eða einstakir þættir hennar til framkvæmda.


Rut Kristinsdóttir


Sigurður Ásbjörnsson