

Skipulagsfulltrúi uppsveita Árnessýslu
b/t Rúnar Guðmundsson
Dalbraut 12
840 Laugarvatn

Reykjavík, 6. september 2019
UST201907-117/A.B.
10.04.02

Efni: Tillaga - Aðalskipulag Skeiða- og Gnúpverjahrepps 2017 – 2029- endurskoðun

Vísað er til erindis skipulags- og byggingarfulltrúa Skeiða- og Gnúpverjahrepps er barst 14. júlí sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um tillögu að endurskoðun á aðalskipulagi Skeiða- og Gnúpverjahrepps 2017 – 2029.

Verndarsvæði og minjar

Í greinargerð segir m.a. í kafla 2.7 þar sem fjallað er um ákvæði 61. gr. laga um náttúruvernd:

„Ekki hefur verið gerð úttekt á jarðmyndunum og vistkerfum á skipulagssvæðinu sem ákvæði 61. gr. laga um náttúruvernd taka til, eða þær kortlagðar, skipulagið er því sett fram með þeim annmörkum. Leita skal umsagnar Umhverfisstofnunar og náttúruverndarnefnda áður en framkvæmda- eða byggingarleyfi er veitt, sbr. 13. og 15. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, í þeim tilvikum sem framkvæmdir geta haft í för með sér röskun á þessum landslagsgerðum“

Umhverfisstofnun bendir á að Náttúrufræðistofnun Íslands (NÍ) heldur skrár yfir náttúrufyrirbæri sem eru talin upp í ákvæði 61. gr. laga um náttúruvernd, að birkiskógum undanskildum sem eru á höndum Skógræktarinnar (www.skogur.is). NÍ hefur sett fram kortasjá <https://serstokvernd.ni.is/> þar hægt er að sjá staðsetningu á þeim náttúrufyrirbærum sem undir greinina falla.

Fristundabyggð

Í greinargerð kemur fram að markmið sveitarstjórnar sé að fristundabyggð sé ekki heimiluð á svæðum sem eru mikilvæg eða verðmæt vegna náttúruverndar.

Umhverfisstofnun telur að svæði F17 og F18 eru skilgreind í votlendi sem fellur undir a. lið 1. mgr. 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd.

Auk þess bendir Umhverfisstofnun á að í aðalskipulagsbreytingu fyrir Áshildarmýri, þar sem er gert ráð fyrir íbúðarbyggð og fristundabyggð, er landi lýst sem mosavöxnu hrauni, en nútímahraun fellur undir a. lið 2. mgr. 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd.

Í 61. gr. laganna er kveðið á um sérstaka vernd þeirra vistkerfa og jarðminja sem taldar eru upp í 1. mgr. og 2. mgr. greinarinnar. Skv. 3. mgr. ber að forðast röskun þeirra náttúruvæðna sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Í greinargerð með frumvarpi til laga um náttúruvernd er með orðalaginu „brýn nauðsyn“ er lögð áhersla á að einungis mjög ríkir hagsmunir geti réttlætt röskun og þá fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir.

Umhverfisstofnun bendir á að uppbygging fristundasvæða í votlendinu geti haft neikvæð áhrif á votlendið og það lífríki sem þar er.

Stofnunin bendir á að skylt er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, vegna allra framkvæmda sem fela í sér röskun á svæðum sem njóta sérstakrar verndar, sbr. skipulagslög og lög um mannvirki. Á þetta að tryggja að tekið sé til ítarlegrar skoðunar hvort framangreint skilyrði sé uppfyllt. Við mat á leyfisumsókn ber að veita saman mikilvægi náttúruvæðna sem í húfi eru og hagsmunum af fyrirhugaðri framkvæmd. Við matið skal litið til verndarmarkmiða 2. gr. og 3. gr. laga um náttúruvernd auk þess sem tekið skal mið af mikilvægi minjanna og sérstöðu í íslensku og alþjóðlegu samhengi, sbr. 3. og 4. mgr. 61. gr.

Ákveði leyfisveitanda að veita leyfi þrátt fyrir framangreint skal, leyfisveitandi með vísan til 5. mgr. 61. gr., að rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega og geri grein fyrir öðrum kostum sem skoðaðir hafa verið sem mögulegir valkostir við útfærslu framkvæmdarinnar og ástæðum þess að þeir urðu ekki fyrir valinu. Einnig skal gera grein fyrir fyrirhuguðum mótvægisáðgerðum, sem og mögulegri endurheimt náttúruverðmæta þegar það á við. Þá skal afrit af útgefnu leyfi sent stofnuninni, sbr. 6. mgr. ákvæðisins.

Þess má einnig geta að leyfisveitanda er heimilt, skv. 5. mgr. 61. gr., að binda leyfi þeim skilyrðum sem eru nauðsynleg til að draga úr áhrifum framkvæmdarinnar á þau náttúruvæðna sem verða fyrir röskun.

Skógrækt og sérstaka verndin

Umhverfisstofnun tekur undir mikilvægi skógræktar til landgræðslu, útivistar og aðgerð til að binda kolefni. Hins vegar er það mat stofnunarinnar að mikilvægt sé að skógrækt hafi ekki neikvæð umhverfisáhrif m.a. með röskun vistgerða og búsvæða fugla og að landnýting undir skógrækt taki mið af því.

Umhverfisstofnun tekur undir það sem kemur fram í greinargerð um markmið skógræktar og landgræðslusvæða en þar segir að á svæðum sem hafa sérkenni og eiginleika sem skógrækt getur spilt s.s. vegna náttúrufars, auðlinda, útivistargildis, fornleifa eða söguminja verði skógrækt takmörkuð eða óheimil.

Umhverfisstofnun telur gróið mólendi flokkast ekki sem kjörlendi til skógræktar og ekki þarfnast landgræðslu. Mólendi er kjörbúsvæði m.a. margra fuglategunda sem eru ábyrgðartegundir Íslands þ.e. þar sem stór hluti heimsstofns þeirra byggir afkomu sína hér. Fyrir margar þessara tegunda er flatt mólendi nauðsynlegt búsvæði og mun skógrækt breyta þeim vistum og þrengja að búsvæði þessara fugla. Umhverfisstofnun bendir á að

Ísland ber ábyrgð á að vernda búsvæði þeirra tegunda sem flokkast undir ábyrgðartegundir landsins.

Auk þess kemur fram í greinargerð þar sem fjallað er um stefnu sveitarfélagsins varðandi skógræktar- og landgræðslusvæði, að taka skal tillit til jarðmyndana og vistkerfa sem njóta verndar skv. 61. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013. Umhverfisstofnun telur orðalag vera óljóst, en skv. 3. mgr. 61. gr. laganna ber að forðast röskun þeirra náttúrufyrirbæra sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi.

Skógrækt og náttúruvernd

Í greinargerð kemur fram að landgræðsla og skógrækt skulu m.a. taka mið af alþjóðlegum samningum sem Ísland er aðili að ásamt lögum um náttúruvernd nr. 60/2013 og aðgerðaáætlun í loftslagsmálum.

Umhverfisstofnun bendir á að m.a. á fyrirhuguðu skógræktarsvæði á Breiðanesi (SL5) er votlendi sem fellur undir 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Auk þess eru á skipulagssvæðinu samkvæmt vistgerðarkorti Náttúrufræðistofnunar Íslands (<http://vistgerdakort.ni.is/>) m.a. vistgerðirnar starungsmýravist og víðikjarrvist sem eru með mjög hátt verndargildi og eru á lista Bernarsamningsins frá 2014 yfir vistgerðir sem þarfnast verndar.

Í starungsmýravist getur verið ríkt fuglalíf og er algengt að varpfuglategundirnar; lóupræll (*Calidris alpina*), spói (*Numenius phaeopus*), þúfutittingur (*Anthus pratensis*), hrossagaukur (*Gallinago gallinago*), jaðrakan (*Limosa limosa*) og stelkur (*Tringa totanus*) nýti slíka vistgerð til varps. Umhverfisstofnun bendir á að lóupræll og spói eru ábyrgðartegundir Íslands.

Umhverfisstofnun leggur áherslu á að svæðum verði ekki raskað sem hafa vistgerðir með hátt verndargildi, sem eru mikilvæg fyrir mófugla og sem eru mikilvæg fuglum sem eru á válista og/eða ábyrgðartegundir landsins og ber að vernda.

Landgræðsla

Líkt og með skógrækt tekur Umhverfisstofnun undir mikilvægi landgræðslu þar sem lögð er áhersla á endurheimt gróðurs, vistkerfa og til kolefnisbindingar. Hins vegar er það mat stofnunarinnar að mikilvægt sé að landgræðsla hafi ekki neikvæð umhverfisáhrif m.a. með röskun á ásjón jarðminja.

Í stefnu sveitarstjórnar fyrir gervígígasvæðið, sem nær frá Hjalparfossi og inn með Reykholti, er mörkuð sú stefna að óheimilt sé að planta trjám á svæðinu og tekur Umhverfisstofnun undir það. Gervígígar falla undir 61. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013 og telur stofnunin eðlilegt að öll landgræðsla og/eða skógrækt ætti að vera með öllu óheimil á ofangreindu gervígígasvæði.

Hvammsvirkjun

Umhverfisstofnun bendir á mikilvæði þess að fjallað sé um í tillögunni hvort framkvæmdir utan friðlýstra svæða geti á einhvern hátt haft áhrif á hinu friðlýstu svæðin. Skv. 54. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir að „Ef starfsemi eða framkvæmdir utan friðlýsts svæðis, sem leyfisskyldar eru samkvæmt öðrum lögum, geta haft áhrif á

verndargildi friðlýsta svæðisins skal taka mið af því við ákvörðun um veitingu leyfis. Leita skal umsagnar Umhverfisstofnunar áður en leyfi er veitt. Setja má skilyrði til að koma í veg fyrir skaða af starfsemi eða framkvæmdunum á hinu friðlýsta svæði. Um aðra starfsemi og framkvæmdir gildir aðgæsluskýlda skv. 6. gr.“

Viðey sem var friðlýst árið 2011 vegna sérstaks gróðurfars sem tilkomið er vegna einangrunar eyjarinnar er skammt neðan við fyrirhugaða stíflu. Rennsli mun minnka verulega vegna Hvammsvirkjunar í þeim hluta farvegjar Þjórsár, en mikilvægt er að tryggja verður að gróðurframvinda í Viðey verði áfram með sama hætti og hingað til.

Mengandi starfsemi

Umhverfisstofnun tekur undir er kemur fram í greinargerð að umfang og staðsetning starfsemi, sem haft getur mengun í för með sér, verður vandlega ígrunduð m.t.t. áhrifa á byggð og náttúru. Auk þess kemur fram í greinargerð að lyktarmengandi starfsemi s.s. eldihús alifugla, loðdýra og svína skal staðsett í minnst 300 m fjarlægð frá jarðamörkum, sbr. reglugerð nr. 520/2015. Í 6. gr. rg 520/2015 er mælt fyrir um lágmarksfjarlægðir. Umhverfisstofnun lítur svo á að sveitarfélagið sé að ákvarða lengri fjarlægðir með hliðsjón af hugsanlegum umhverfisáhrifum sbr. 6. gr.

Umhverfisstofnun bendir á skv. 4. mgr. 24. gr. reglugerð nr. 941/2002 um hollustuhætti m.s.br. segir að óheimilt er að hafa loðdýrabú, alifuglabú og svínabú nær mannabústöðum, matvælafyrirtækjum eða vinnustöðum annarra en sjálfs búsin en sem nemur 500 metrum. Þetta getur einnig átt við um stök fristundahús, stök íbúðarhús og aðra mannvirkjagerð á landbúnaðarsvæðum án tengsla við búrekstur.

Vegir í náttúru Íslands

Umhverfisstofnun bendir á að skv. 2. mgr. 32. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd skulu sveitarfélög við gerð aðalskipulags gera tillögu að skrá á stafrænum kortagrunni um vegi aðra en þjóðvegi í náttúru Íslands þar sem umferð vélknúinna ökutækja er heimil. Sveitarfélög skulu í tillögunni flokka vegina í samræmi við flokkun skv. 4. gr. reglugerð nr. 260/2018 um vegi í náttúru Íslands. Auk þess bendir stofnunin á að vinnu samkvæmt ákvæði þessu skal lokið fyrir árslok 2020. Slík vegaskrá er jafnframt háð samþykki Umhverfisstofnunar þegar svæði liggja innan friðlýstra svæða eða annarra stjórnvalda þjóðgarða þegar við á.

Í 3. mgr. ofangreindra laga segir að við mat á því hvort tilteknir vegir skuli tilgreindir í vegaskrá skv. 1. mgr. skal sérstaklega líta til þess hvort akstur á þeim sé líklegur til að raska viðkvæmum gróðri, valda jarðvegsrofi, hafa neikvæð áhrif á landslag, víðerni og ásjón lands eða hafa að öðru leyti í för með sér náttúruspjöll. Einnig má líta til þess hvort um greinilegan og varanlegan veg sé að ræða, hvort löng hefð sé fyrir akstri á honum og hvort umferð á tilteknum vegi skuli takmarka við ákveðnar gerðir ökutækja, viss tímabil, náttúrufræðilegar aðstæður eða við akstur vegna ákveðinna starfa.

Við gerð skránnar skulu sveitarfélög jafnframt hafa samráð við Umhverfisstofnun eða önnur stjórnvöld þjóðgarða ef við á, Vegagerðina, Landgræðslu ríkisins, Landmælingar Íslands, samtök útivistarfélaga, náttúru- og umhverfisverndarsamtök, Bændasamtök Íslands og Samtök ferðaþjónustunnar.

Vegagerðin heldur utan um skrána en sveitarfélög bera ábyrgð á að senda tillögur þegar vinna við aðalskipulag fer fram.

Skráin hlýtur samþykkt samhliða afgreiðslu aðalskipulags eða breytinga á aðalskipulagi, sbr. 32. og 36. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010.

Umhverfisstofnun bendir á að þetta á við alla vegi og slóða og telur stofnunin mikilvægt að það komi fram í tillögunni hvaða leiðir verði farnar til að loka villuslóðum.

Umhverfisstofnun bendir á að á skýringaruppdrætti 6 er gert ráð fyrir takmarkaðri umferð á veg frá Gjánni í Hólaskóg, en í dag er hann opin allri umferð. Umhverfisstofnun telur það þurfi að vera skýrt fyrir hverja vegurinn er og að þar sé settar upp skýrar lokanir.

Umhverfisstofnun bendir flokkun vega á að kort í skýringaruppdrætti 6 er ekki í samræmi við 4. gr. reglugerð nr. 260/2018 um vegi í náttúru Íslands, en stofnunin telur mikilvægt flokkunin sé í samræmi við reglugerðina.

Umhverfisstofnun bendir á að kortið Flokkun vega á skýringaruppdráttar 6 samræmist ekki korti í friðlýsingarskilmálum Þjórsárvera í (viðauki 1) frá 2017. Umhverfisstofnun bendir m.a. á að slóði inn að Blautukvíslareyrum (Gulur) er komin út skv skýringaruppdrætti 6. Umhverfisstofnun telur mikilvægt að vegaskráin sé í samræmi við friðlýsingarskilmála Þjórsárvera.

Skv. 4. gr. reglugerð nr. 260/2018 um vegi í náttúru Íslands segir að tillaga að skrá skv. 2. gr. skal vera stafræn og taka mið af ÍST 120 staðli og fitjuskrám. Miðlína vegar skal vera hnitúð og miða skal við að nákvæmnin sé að lágmarki +/- 5 m.

Umhverfisstofnun óskar því eftir að fá uppfærðri vegaskrá í samræmi við reglugerð nr. 260/2018 um vegi í náttúru Íslands og þar sem stofnunin mun veita samþykki vegaskránnar í samræmi við 2. gr. reglugerðarinnar.

Efnistaka

Í greinargerð segir að landeiganda er heimilt að taka efni til eigin nota án þess að fá framkvæmdaleyfi eða að náma sé skilgreind í aðalskipulagi. Landeigandi hefur þó ekki leyfi til að taka efni sem er á verndarsvæðum. Í 13. gr. skipulagslaga 123/2010 um framkvæmdaleyfi segir: „Þó er eiganda eða umráðamanni eignarlands heimil án leyfis minni háttar efnistaka til eigin nota nema um sé að ræða náttúruverndarsvæði eða jarðminjar eða vistkerfi sem njóta verndar skv. [61. gr.] 1) laga um náttúruvernd.“

Umhverfisstofnun bendir á að mikilvægt er að skilgreina hvað átt er með orðalaginu, til eigin nota, hver skilningur sveitarstjórnar sé með orðalaginu minniháttar efnistaka og hvernig sú efnistaka sé flokkuð og hvernig sveitarfélagið hyggst framfylgja stefnunni, þá sérstaklega varðandi efnistöku á verndarsvæðum.

Stakar framkvæmdir og byggingar á landbúnaðarsvæðum

Í umhverfisskýrslu segir varðandi byggingar á landbúnaðarsvæðum sé að stefnt að því að uppbygging verði sem næst núverandi vegum og veitukerfum, en þó þannig að forðast sé að leggja verndarsvæði eða gott landbúnaðarland undir framkvæmdir.

Í greinargerð segir er fjallað er um stakar framkvæmdir að í hverju tilfelli verði skoðuð líkleg áhrif mannvirkja á landslag, verndarsvæði, náttúru, minjar o.fl. Þá þarf að huga vel að sýnileika mannvirkja og meta mögulega hljóð- og lyktarmengun.

Umhverfisstofnun tekur undir mikilvægi þess að það sé metið í hverju tilfelli fyrir sig, áður en framkvæmdaleyfi er veitt, hver áhrif stakar framkvæmdir og uppbygging íbúðarhúsnæðis og frístundahúsa landbúnaðarsvæðum verða. En stakar framkvæmdir geta haft neikvæð umhverfisáhrif á umhverfi, lífríki, búsvæði fugla o.s.frv.

Vindorka

Meðal framkvæmda sem eru flokkaðar sem stakar framkvæmdir eru vindrafstöðvar, allt að 20 m háar. Umhverfisstofnun bendir á að, þegar spaðar myllunnar eru taldir með, eru slíkar vindmyllur um 30 m háar og það er sama hæð og á háspennumastri. Að mati Umhverfisstofnunar er ekki rétt að meta umhverfisáhrif slíkra vindrafstöðva óveruleg þar sem sjónræn áhrif geta verið mikil, en það fer eftir staðháttum hverju sinni, hve mikil þau gætu orðið.

Umhverfisstofnun bendir á varðandi áherslu á nýtingu vindorku, að landsskipulagsstefna leggur áherslu á að við skipulagsákvæðanir um nýja orkuvinnslukosti og lagningu raflína, verði lagt mat á umhverfisáhrif, þar á meðal sjónræn áhrif og leitast við að velja þann kost sem valdi minnstum neikvæðum umhverfisáhrifum. Að mati Umhverfisstofnunar er mikilvægt fyrir sveitarfélagið að skilgreina landslag og svæði þar sem síður er æskilegt að staðsetja vindmyllur, t.d. svæði með fagurt útsýni. Einnig þarf að hafa í huga möguleg áhrif á farleiðir fugla og einnig þarf að meta hátiðnihljóð og hávada sem geta fylgt slíkum mannvirkjum. Æskilegt væri að vindmyllur væru staðsettar á svæðum sem nú þegar eru röskuð og einnig að myllur séu staðsettar fleiri saman en dreifðar.

Virðingarfyllt

Axel Benediktsson
sérfræðingur

Rakel Kristjánsdóttir
sérfræðingur