

Múlaping
Lyngási 12
700 Egilsstaðir

Reykjavík, 1. febrúar 2024
UST202312-181/A.B.
10.04.02

Efni: Lýsing - Aðalskipulag Múlapingis 2025-2045 - Heildarendurskoðun

Vísað er til erindis skipulagsfulltrúa Múlapingis er barst 19. desember sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um lýsingu að heildarendurskoðun á aðalskipulagi Múlapingis.

Í greinargerð kemur fram að landslag sveitarfélagsins einkennist af miklum fjölbreytileika og andstæðum, allt frá sjávarmáli og inn til jökla. Á Héraði eru stórar jökulár, landbúnaðarsvæði, birkiskóglendi og víðfeðm landsvæði með há fjöll eða jökla í bakgrunni. Með fjölgun frístundahúsa á Héraði hefur byggð í dreifbýli verið að þéttast. Á fjörðunum einkennist landslag af litríkum, háum og bröttum fjöllum með mikla fjölbreytni í landformum og lítið undirlendi og þéttbýlisstaði við ströndina. Innan sveitarfélagsins eru 7 friðlýst svæði; Álfaborg, Blábjörg, Kringilsárrani, Stórurð og svæði norðan Dyrfjalla, Teigarhorn og Hálsar, auk Vatnajökulspjóðgarðs.

Umhverfisstofnun vill koma eftirfarandi atriðum á framfæri við gerð aðalskipulagsáætlunar sveitarfélagsins.

Náttúruvernd og aðalskipulag

Í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 segir að markmið hennar sé að stuðla að skynsamlegri og hagkvæmri nýtingu lands og landgæða, tryggja vernd landslags, náttúru og menningarverðmæta og koma í veg fyrir umhverfisspjöll og ofnýtingu, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi.

Í greinargerð lýsingar er fjallað nokkuð ítarlega um verndarsvæði í sveitarfélaginu þar sem kemur fram að innan sveitarfélagsins eru svæði á náttúruminjaskrá, svæði sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt náttúruverndarlögum, hverfisverndar og vistgerðir sem hafa hátt verndargildi og njóta verndar samkvæmt alþjóðasamningum

Umhverfisstofnun telur nauðsynlegt að sett séu skýr markmið og stefna í skipulagsáætlunina til að tryggja vernd verndarsvæða og framtíðar uppbygging beinist frekar að þegar röskuðum svæðum og svæðum með minna verndargildi.

Friðlýst svæði og samráð

Í greinargerð á bls. 26 er fjallað að hluta til um friðlýst svæði og þau sýnd gróflega á mynd 16. Umhverfisstofnun telur myndina ágæta, en fjalla þarf nánar um öll svæði á náttúruminjaskrá í greinargerð og á uppdráttum tillögunnar. Umhverfisstofnun vill benda á að friðlönd og fólkvangar falla undir friðlýst svæði, en hægt er að sjá flokka friðlýstra svæða í kafla VIII náttúruverndarlaga nr. 60/2013.¹

Umhverfisstofnun telur að þar sem mannvirkjagerð og jarðrask er háð leyfi Umhverfisstofnunar samkvæmt friðlýsingarskilmálum sé nauðsynlegt að samvinna verði höfð við stofnunina um endurskoðun aðalskipulagsins að því er tekur til friðlýstra svæða. Umhverfisstofnun óskar því hér með eftir samráðsfundi með sveitarfélaginu áður en vinnslutillaga er kynnt. Þeir þættir, sem mikilvægt er að ræða við gerð þessarar áætlunar milli Umhverfisstofnunar og sveitarfélagsins, eru m.a. þéttbýlisþróun, ferðaþjónusta, náttúruvernd, o.s.frv.

Áhrifasvæði friðlýstra svæða

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að hugað sé að notkun lands sem liggur að friðlýstum svæðum sem geti á einhvern hátt haft áhrif á þau. Í 54. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir: „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 starfseminni eða framkvæmdunum á hinu friðlýsta svæði.“

Framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár (B-hluti)

Umhverfisstofnun vill vekja athygli á þeim svæðum sem stofnunin telur ástæðu til að vinna frekar með vegna tillögu að framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár (B-hluti), en það er skrá yfir þær náttúruminjar sem Alþingi ákveður að setja í forgang um friðlýsingu eða friðun til næstu fimm ára.² Framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár er einn hluti náttúruminjaskrár sem ráðherra skal gefa út eigi sjaldnar en á fimm ára fresti.

Náttúruminjaskrá skiptist í: A-hluta sem er skrá yfir friðlýst og friðuð svæði, B-hluta sem er framkvæmdaáætlun til næstu fimm ára um friðlýsingar og friðun og C-hluta sem er skrá yfir aðrar mikilvægar náttúruminjar sem ástæða þykir til að friðlýsa eða friða.

Framkvæmdaáætlun er sambærileg því sem vísað var til sem náttúruverndaráætlun í eldri náttúruverndarlögum. Náttúruminjaskrá er unnin samkvæmt ákvæðum VI. kafla [laga nr. 60/2013 um náttúruvernd](#).³

Umhverfisstofnun vill benda á að innan sveitarfélagsins er svæði sem stofnunin telur ástæðu til að vinna frekar með vegna tillögu að framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár og nefnist það Húsey og Eyjasel á Úthéraði.⁴ Húsey - Eyjasel er hluti af tillögusvæðinu Úthéraði sem er

¹ <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2013060.html>

² <https://ust.is/nattura/framkvaemdaaetlun-natturuminjaskrar/>

³ <https://ust.is/nattura/framkvaemdaaetlun-natturuminjaskrar/hvad-er-framkvaemdaaetlun-natturuminjaskrar/>

⁴ <https://ust.is/nattura/framkvaemdaaetlun-natturuminjaskrar/husey-og-eyjasel-a-utheraði/>

tilnefnt vegna vistgerða og fugla. Svæðið er flatlent og láglent og er meðal helstu varpsvæða skúms sem er í bráðri hættu skv. valista og hefur svæðið hæsta þéttleika varps kjóa sem er í hættu skv. valista. Á svæðinu er selalátur landsels og mikið og lífríkt votlendi. Undanskilið tillöggunni eru heimalönd jarðanna. Svæðið er innan alþjóðlega mikilvægs fuglasvæðis (Úthérað).

Verndargildi vistgerðanna er mjög hátt og eru þær á lista Bernarsamningsins yfir vistgerðir sem þarfnast verndar. Votlendissvæðin (>20.000m²), vötn og tjarnir (>1.000m²), sjávarfitjar og leirur á svæðinu falla undir ákvæði 61. gr. náttúruverndarlaga um sérstaka vernd.

Umhverfisstofnun bendir á að ekki er um að ræða gildandi B-hluta náttúruminjaskrár þar sem tillögurnar hafa ekki hlotið þá málsmeðferð sem um getur í lögum þar sem m.a. er haft samráð við sveitarfélögin, landeigendur og aðra hagsmunaaðila en áður en tillögurnar verða lagðar fyrir Alþingi verður haft samráð við áðurnefnda aðila.

Hins vegar er það mat stofnunarinnar að mikilvægt sé að hafa þær upplýsingar fyrir ofangreind svæði til hliðsjónar þegar skipulagsáætlunin er unnin, þegar áhrif á helstu umhverfisþætti eru metin og til að draga eins og kostur er úr neikvæðum áhrifum á verndargildi svæðisins. Auk þess bendir stofnunin á að þegar framkvæmdaáætlun (B-hluti) náttúruminjaskrár verður samþykkt af Alþingi getur það haft áhrif á verndarstöðu þeirra svæða sem tillagan nær til.

Afmörkun svæða á náttúruminjaskrá

Umhverfisstofnun bendir á, eins og kemur hér fram að ofan, að ekki eru einungis friðlýst svæði á náttúruminjaskrá, heldur einnig svæði á C-hluta. Umhverfisstofnun bendir á að hægt er að sjá afmörkun svæða á náttúruminjaskrá á heimasíðu stofnunarinnar.⁵

Líffræðilegur fjölbreytileiki

Í greinargerð segir að við gerð aðalskipulagsins verði lögð áhersla á að styðja við líffræðilega fjölbreytni og náttúrulegt ástand mikilvægra vistkerfa. Umhverfisstofnun telur það jákvætt og því nauðsynlegt að sveitarfélagið setji sér skýra stefnu um verndun og endurheimt á líffræðilegum fjölbreytileika í skipulagsáætluninni.

Líffræðileg fjölbreytni nær yfir allar tegundir dýra, plantna, sveppa og annarra lífvera og þann breytileika sem er milli einstaklinga sömu tegundar og erfðaefnis þeirra. Líffræðileg fjölbreytni fjallar einnig um búsvæði allra lifandi lífvera og þau vistkerfi og vistgerðir sem þær mynda og sjálfbæra nýtingu lifandi náttúru.⁶

Um allan heim hnignar fjölbreytileika lífríkisins því miður stöðugt og hratt. Megin orsakir eru umsvif mannsins, þar sem á sér stað yfirtaka búsvæða (m.a. útþensla byggðar), mengun, útbreiðsla ágengra tegunda, ofnýting náttúrunnar, loftslagsbreytingar, fjölgun mannkyns og aðrar mannlegar athafnir.⁷

⁵ <https://ust.is/nattura/natturuverndarsvaedi/>

⁶ <https://ust.is/umhverfisstofnun/frettir/stok-frett/2022/12/12/Radstefna-adildarrikja-Sameinudu-thjodanna-um-liffraedilega-fjolbreytni-i-Montreal-i-Kanada/>

⁷ <https://www.ni.is/is/frettir/2022/05/liffraedileg-fjolbreytni-til-framtidar>

Skipulagsáætlanir sveitarfélagsins gegna veigamiklu hlutverki, sem verkfæri, í verndun og endurheimt á líffræðilegum fjölbreytilega, bæði innan sveitarfélagsins og utan. Í skipulagsáætluninni er hægt að setja fram í forsendum nákvæma núverandi stöðu og svo stefnu og markmið um rannsóknir, vöktun og skráningu, vernd og endurheimt tegunda og svæða, endurheimt og vernd votlendis, eyðingu ágengra tegunda, svo eitthvað sé nefnt, bæði í þéttbýli og dreifbýli.

Sérstök vernd náttúruverndarlaga

Umhverfisstofnun bendir á að innan sveitarfélagsins eru jarðmyndanir og vistkerfi sem falla undir 61. gr náttúruverndarlaga

Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins ber að forðast röskun þeirra náttúruvirkbæra, 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“ lögð áhersla á að einungis mjög ríkir hagsmunir geti réttlætt röskun og þá fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir.

Umhverfisstofnun leggur áherslu á að sveitarfélagið setji sér stefnu og markmið um verndun svæða í samræmi við ákvæði laganna.

Ef sveitarfélagið skilgreinir landnotkunarreit í skipulagsáætluninni þar sem eru vistkerfi og/eða jarðminjar sem njóta sérstakrar verndar þarf að koma fram hvaða brýnu almannahagsmunir réttlæta rask á vistkerfum og jarðminjum sem njóta sérstakrar verndar.

Fjallað er um svæði sem njóta sérstakrar verndar í 6.3. gr. og 7.4.2. gr. skipulagsreglugerðar nr. 90/2013 þar sem fjallað er um takmarkanir á landnotkun. Í 6.3. gr. segir: e. Önnur náttúruvernd (ÖN). Svæði svo sem jarðmyndanir og vistkerfi sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd.

Umhverfisstofnun bendir á að nauðsynlegt er að fjallað sé um þau vistkerfi og jarðminjar sem falla undir 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd í greinargerð og á myndum, að þau séu kortlögð og fjallað sé um umfang þeirra.

Endurheimt

Umhverfisstofnun telur að sveitarfélögin gegni mikilvægu hlutverki þegar kemur að því að mæta áskorunum samtímans á sviði loftslagsmála. Í aðgerðaráætlun stjórnvalda í loftslagsmálum er ein aðgerðin að vernda votlendi og þessu tengt telur Umhverfisstofnun að skipulagsáætlanir séu öflugt verkfæri til náttúruverndar.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að kortleggja þau tækifæri innan Múlaþings til að endurheimta náttúruverðmæti sem stuðli að náttúruvernd og líffræðilegum fjölbreytileika. Þetta á ekki einungis við um endurheimt á votlendi og náttúrulegum birkiskógum heldur einnig endurheimt á röskuðum svæðum og frágangi á námum svo eitthvað sé nefnt.

Starfsleyfi

Stofnunin bendir á að skv. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir skal allur atvinnurekstur, sem sótt er um starfsleyfi fyrir, vera í samræmi við skipulag. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að fram komi með skýrum hætti í skipulagstillögunni hvar leyfilegt sé að vera með starfsemi sem er starfsleyfisskyld hjá Umhverfisstofnun, eða heilbrigðisnefnd, til að hægt sé að meta hvort starfsemin samræmist skipulagi, skv. lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir og reglugerð nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnaeftirlit.

Mat á umhverfisáhrifum á verndarsvæðum

Umhverfisstofnun vill vekja athygli á að þeim verkefnum/framkvæmdum sem falla undir 1. viðauka laga nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana. Sama á við um framkvæmdir sem eru að umfangi **undir viðmiðunarmörkum** í flokki B ef þær eru fyrirhugaðar á verndarsvæði, sbr. iii. lið 2. tölul. 2. viðauka.

Umhverfisstofnun vill benda sveitarfélaginu á að skoða iii. lið 2. tölul. 2. viðauka. laganna.

Sjálfbær nýting auðlinda

Í greinargerð segir að stuðlað verði að hagkvæmri nýtingu auðlinda, s.s. grunnvatns, vindorku, jarðvarma og vatnsafls í sátt við umhverfi og samfélag. Umhverfisstofnun hvetur sveitarfélagið til að huga að nýtingu auðlinda með sjálfbæra þróun að leiðarljósi.

Óbyggð víðerni

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt 3. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013, þar sem fjallað er um verndarmarkmið fyrir jarðminjar, vatnasvæði, landslag og víðerni, segir að til að stuðla að vernd jarðfræðilegrar fjölbreytni landsins og fjölbreytni landslags skuli stefnt að því að standa vörð um óbyggð víðerni landsins.

Samkvæmt náttúruverndarlögum nr. 60/2013 eru óbyggð víðerni skilgreind sem svæði í óbyggðum sem er að jafnaði a.m.k. 25 km² að stærð, eða þannig að hægt sé að njóta þar einveru og náttúrunnar án truflunar af mannvirkjum eða umferð vélknúinna farartækja, og að jafnaði í a.m.k. 5 km fjarlægð frá mannvirkjum og öðrum tæknilegum ummerkjum, svo sem raflinum, orkuverum, miðlunarlónum og uppbyggðum vegum.

Umhverfisstofnun telur því mikilvægt að það komi fram með skýrum hætti í tillögunni hver stefna sveitarfélagsins er varðandi verndun óbyggðra víðerna í sveitarfélaginu.

Loftslagsstefna

Umhverfisstofnun vill einnig benda á að í c. lið. 5. gr. laga nr. 70/2012 um loftslagsmál segir að sveitarfélög skuli setja sér loftslagsstefnu, þar sem stefnan skal innihalda skilgreind markmið um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda og kolefnisjöfnun starfseminnar ásamt aðgerðum svo að þeim markmiðum verði náð.

Vatnamál

Umhverfisstofnun bendir á að aðalskipulagsáætlunin þarf að vera í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem fram kemur í lögum um stjórn vatnamála og vatnaáætlun.⁸

Umhverfisstofnun vill benda á lög um stjórn vatnamála nr. 36/2011, þungamiðjan í þeim lögum er sú krafa að öll vatnshlot skuli vera í a.m.k. góðu vistfræðilegu ástandi (yfirborðsvatn), góðu efnafræðilegu ástandi (yfirborðsvatn og grunnvatn) og hafa góða magnstöðu (grunnvatn) ásamt þeirri kröfu um að vatnsgæði nýrni ekki. Manngerð og mikið breytt yfirborðsvatnshlot skulu hafa gott vistmegin og efnafræðilegt ástand þeirra skal vera gott. Þetta eru þau umhverfismarkmið sem öll vatnshlot eiga að uppfylla.

Sérstaklega er minnt á ákvæði 18. gr. laganna sem tiltaka að Umhverfisstofnun sé heimilt að leyfa breytingu á vatnshloti sem hefur í för með sér að umhverfismarkmiðum verði ekki náð nema að uppfylltum nánar tilteknum skilyrðum. Vöktunaráætlun virkjunarinnar þarf einnig að taka mið af þessum nýju kröfum.

Umhverfisstofnun bendir á að í 28. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála, þar sem fjallað er um réttaráhrif vatnaáætlunar, segir að opinberar áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, skulu vera í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem fram kemur í vatnaáætlun. Við endurskoðun eða breytingu skipulagsáætlunar sveitarfélags skal, þegar við á, samræma skipulagsáætlunina vatnaáætlun innan sex ára frá staðfestingu vatnaáætlunar.

Fráveita

Fjallað er nokkuð vel um stöðu fráveitumála í greinargerð lýsingar og bendir Umhverfisstofnun á að samkvæmt lögum nr. 9/2009 um uppbyggingu og rekstur fráveitna ber sveitarfélag ábyrgð á uppbyggingu og rekstri fráveitna. Kröfur um hreinsun á fráveituvatni frá bæði dreifbýli og þéttbýli eru settar fram í reglugerð nr. 798/1999 um fráveitur og skólp.

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að fjallað sé nákvæmlega um hver staða fráveitumála sé í sveitarfélaginu í tillögunni, þar sem komi fram magn og umfang fráveitu, eðli hreinsivirkja og auk þess er mikilvægt að það komi fram hvert sé ástand viðtakans.⁹

Einnig bendir stofnunin á að þar sem þörf er á úrbótum í fráveitumálum þarf að koma fram hver stefna sveitarfélagsins er varðandi endurbætur og hver tímarammi endurbóta er. Frestur til að koma á hreinsun á fráveituvatni skv. reglugerðinni rann út árið 2005 og því mikilvægt að slá ekki mikilvægum umhverfisumbótum enn frekar á frest.

Vindorka

Í greinargerð segir að sveitarfélagið hafi nýlega látið greina hentugleika svæða til nýtingar vindorku og liggur fyrir að niðurstöður þeirrar greiningar verði grundvöllur frekari stefnumótunar í nýju aðalskipulagi.

⁸ [https://ust.is/library/sida/haf-og-vatn/Vatna%C3%A1%C3%A6tlun%202022-2027%20-%20Copy%20\(1\).pdf](https://ust.is/library/sida/haf-og-vatn/Vatna%C3%A1%C3%A6tlun%202022-2027%20-%20Copy%20(1).pdf)

⁹ https://ust.is/library/sida/haf-og-vatn/Stoduskyrsla_fraveitumala_2020

Umhverfisstofnun vill vekja athygli á umsögn stofnunarinnar varðandi deiliskipulag fyrir Búrfellslund þar sem fjallað er um áhrif vindorkugarðs á friðlandið að Fjallabaki sem er verndað vegna landslags og ásýndar, en þó svo að vindmyllur séu staðsettar fyrir utan friðlýst svæði þá geta þær haft veruleg áhrif á þau..

„Þó að óbyggð víðerni séu skilgreind sem svæði sem eru að jafnaði í a.m.k. 5 km fjarlægð frá mannvirkjum eða umferð vélknúinna farartækja vill Umhverfisstofnun benda á að sjónræn truflun hlýst af völdum vindmyllanna í margfalt lengri fjarlægð en það, líkt og ásýndarmyndir í viðauka A frá Heklu og Löðmundi sýna. Þar er fjarlægð að vindmyllunum 19,6 km (Hekla) og 18,3 km (Löðmundur), en engu að síður eru vindmyllurnar mjög áberandi í landslaginu frá báðum svæðum og munu ótvírætt valda sjónrænni truflun, sem skerðir óbyggð víðerni umfram þá 5 km sem að jafnaði er miðað við. Sú staðreynd að vindmyllurnar snúast mun einungis auka á þá sjónrænu truflun sem af þeim hlýst.“¹⁰

Tengsl við aðrar áætlanir - Umhverfispættir og matsspurningar

Varðandi tengsl við aðrar áætlanir er gerð nokkuð vel grein fyrir helstu viðmiðum, stefnum, áætlunum sem horft verður til við mótun stefnunnar og mat á áhrifum hennar. Auk þess varðandi umhverfispætti og matsspurningar í töflu 7 er að finna helstu matsspurningar sem lagðar verði til grundvallar.

Umhverfisstofnun lítur svo á að hér sé einungis verið að gera lauslega grein fyrir helstu stefnum, áætlunum, umhverfispáttum og matsspurningum, sem er ekki tæmandi, og verða svo uppfærðar þegar vinna hefst. Til dæmis er fjallað um stefnu í úrgangsmálum „Í átt að hringrásarhagkerfi“; í greinargerð en hún er ekki tilgreind í kafla 4.

Umhverfisstofnun vill hins vegar benda á að íslenska ríkið hefur tekið á sig ýmsar skuldbindingar á alþjóðlegum vettvangi sem horfa þarf til.¹¹

Virðingarfyllt,

Axel Benediktsson

sérfræðingur

Sverrir Aðalsteinn Jónsson

teymisstjóri

¹⁰

<https://ust.is/library/sida/Umhverfisstofnun/Umsagnir/Ums%20b6gn%20-%20Tillaga%20e2%80%93%20Breyting%20c3%a1%20a%20c3%b0a%20skipulagi%20Rang%20a1r%20-%20beings%20ytra%202016-2028%20og%20n%20-%20bdt%20deiliskipulag%20-%20B%20barfellslundur%2018.%20jan%20-%20baar%202024.pdf>

¹¹ <https://ust.is/nattura/alhjudlegar-skuldbindingar/>