

Sveitarfélagið Skagafjörður
Skagfirðingabraut 17
550 Sauðárkrókur

Reykjavík 11. september 2020
UST202008-178/A.B.
10.04.02

Efni: Kynning - Aðalskipulag Skagafjarðar 2020 - 2035 – Drög að endurskoðun

Vísað er til erindis skipulagsfulltrúa Skagafjarðar er barst 19. ágúst sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar á kynningu að endurskoðun á aðalskipulagi sveitarfélagsins.

Sérstaka verndin

Í greinargerð kemur fram að innan sveitarfélagsins eru vistkerfi sem falla undir 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 náttúruyfyrirbæra, 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 telur mikilvægt að það komi fram í tillögunni hver sé stefna sveitarfélagsins varðandi vernd þeirra vistkerfa og jarðmyndana sem falla undir 61. gr. laganna, hvernig stefnan sé í samræmi við ákvæði laganna og hverjir skilmálar eru fyrir svæði sem geta haft áhrif á vistkerfin.

Umhverfisstofnun bendir á að sunnan við Ketubjörg (AF2) eru svæði, Brimnesskógar (SL1), Viðvíkursveit (II) og landgræðslusvæði inn í Holtsárdal, sem eru m.a. skilgreind á votlendissvæði.

Umhverfisstofnun leggur áherslu á að fjallað sé um votlendið í tillögunni og það komi fram hvaða leiðir verði farnar til þess að forðast rask votlendisins sbr. 61. gr. náttúruverndarlaga og hvaða valkostir séu skoðaðir. Umhverfisstofnun bendir á að ef tillagan gerir ráð fyrir röskun á votlendi þurfi að rökstyðja þá ákvörðun og gera grein fyrir öðrum kostum sem skoðaðir hafa verið sem mögulegir valkostir við útfærslu framkvæmdarinnar og ástæðum þess að þeir urðu ekki fyrir valinu.

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 náttúruminjanna sem í húfi eru og hagsmuni af fyrirhugaðri framkvæmd. Við matið skal litið til verndarmarkmiða 2. gr. og 3. gr. laga nr. 60/2013 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. laganna.

Ákveði leyfisveitandi að veita leyfi þrátt fyrir framangreint skal leyfisveitandi, með vísan í 5. mgr. 61. gr. náttúruverndarlaga, rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega og gera 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. náttúruverndarlaga, að binda leyfi þeim skilyrðum sem eru nauðsynleg til að draga úr áhrifum framkvæmdarinnar á þau náttúruvæðingum sem verða fyrir röskun.

Vindorka

Á mynd 12.1 eru settar fram tillögur af svæðum sem henta vel að mati sveitarfélagsins fyrir nýtingu vindorku. Auk þess kemur fram að mikilvægt er að vindorkusvæði séu ekki m.a. nálægt mikilvægum fuglasvæðum og íbúðarbyggð.

Umhverfisstofnun bendir á að tillögurnar, sem settar eru fram á mynd 12.1, eru á svæðum sem eru skilgreind sem mikilvæg fuglasvæði. Skagi, <https://www.ni.is/node/16153>, sjófuglabbyggð í Tindastóli <https://www.ni.is/node/16189>, láglendi Skagafjarðar (<https://www.ni.is/node/16154>), Miklavatn sem friðland, svæði sem einkennist af miklu votlendi með miklu fuglalífi (<https://www.ust.is/nattura/natturuverndarsvaedi/fridlyst-svaedi/nordurland-vestra/miklavatn/>).

Umhverfisstofnun telur að vindorkugarðar á þessum svæðum geti haft neikvæð umhverfisáhrif í för með sér og geti m.a. rýrt verndargildi Miklavatns.

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. reglugerðar nr. 260/2018 um vegi í náttúru Íslands. Auk þess bendir stofnunin á að vinnu samkvæmt ákvæði þessu skal lokið fyrir árslok 2020.

Við gerð skrárinnar skulu sveitarfélög jafnframt hafa samráð við Umhverfisstofnun, en innan sveitarfélagsins eru friðlöndin Miklavatn og Þjórsárver. 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. skuli sérstaklega líta til þess hvort akstur á þeim sé líklegur til að

raska viðkvæmum gróðri, valda jarðvegsrofi, hafa neikvæð áhrif á landslag, víðerni og ásýnd 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, náttúrufarslegar aðstæður eða við akstur vegna ákveðinna starfa.

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 vill benda á leiðbeiningar Skipulagsstofnunar varðandi þennan þátt á heimasíðu stofnunarinnar https://www.skipulag.is/media/vegir-i-natturu-islands/vegirinatturuislands_v4.pdf

Óbyggð víðerni

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 í a.m.k. 5 km fjarlægð frá mannvirkjum og öðrum tæknilegum ummerkjum, svo sem raflinum, orkuverum, miðlunarlónum og uppbyggðum vegum.

Skipulagsstofnun og Umhverfisstofnun hafi forgöngu um að reglulega liggi fyrir uppfærð kort af umfangi og þróun víðerna á miðhálandinu og er sú vinna í gangi.

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

Stakar framkvæmdir

Í gr. 4.3.1 skipulagsreglugerðar nr. 90/2013 þar sem fjallað er um stakar framkvæmdir er tekið fram hvernig farið skuli með stakar skipulagsskyldar framkvæmdir sem ekki er talin þörf á að afmarka sérstaka landnotkun fyrir, enda sé um að ræða framkvæmdir sem ekki eru taldar líklegar til að valda verulegum áhrifum á umhverfið. Umhverfisstofnun bendir á að stakar framkvæmdir geta valdið neikvæðum umhverfisáhrifum og verið tilkynningaskyldar sbr. lög um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000.

Umhverfisstofnun bendir á að litlar virkjanir geti haft veruleg neikvæð umhverfisáhrif í för með sér líkt og vatnsaflsvirkjanir þar sem rask vegna framkvæmda getur verið mikið þó svo að umfang virkjunar sé talið lítið. Í því felst að gert sé ráð fyrir stíflu, miðlunarlóni, lögnum, vegagerð og stöðvarhúsi sem mikilvægt er að mati stofnunarinnar að sjá sem eina samþætta framkvæmd. Auk þess er það mat stofnunarinnar að mikilvægt sé að skoða ekki einungis stærð, afl og umfang virkjana heldur einnig umhverfisáhrif á ólíkum svæðum með mismunandi verndargildi.

Svæði á náttúruminjaskrá

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að metin séu umhverfisáhrif tillögunnar sbr. 54. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd.

Samkvæmt 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 starfseminni eða framkvæmdunum á hinu friðlýsta svæði.*“

Gert er ráð fyrir afþreyingarsvæði á Garðssandi. Umhverfisstofnun bendir á að svæðið er á náttúruminjaskrá sem kallast Austara – Eylendið (ÖN4) og því mikilvægt að meta hver áhrif starfseminnar hafa á verndargildi svæðisins.

Mikilvæg fuglasvæði

Umhverfisstofnun bendir á að innan sveitarfélagsins eru mikilvæg fuglasvæði skv. vistgerðarkorti NÍ, en þau eru í Tindastóli, Drangey, Málmey, Lundey, á Skaga og á láglandi Skagafjarðar. (www.vistgerdarkort.ni.is)

Umhverfisstofnun bendir á að á þessum svæðum eru fuglategundir sem eru forgangstegundir skv. Bernarsamningnum, á valista og ábyrgðartegundir Íslands. (Sjá lista NÍ: <https://www.ni.is/greinar/forgangstegundir-fugla>)

Í skýrslu NÍ frá árinu 2012 er nefnist „*Vöktun íslenskra fuglastofna - Forgangsröðun tegunda og tillögur að vöktun*“ eftir Guðmund A. Guðmundsson og Kristín Hauk Skarphéðinsson segir m.a. að talað sé um ábyrgðartegundir einstakra landa ef stór hluti einhvers dýrastofns byggir afkomu sína á tilteknum svæðum innan einstakra þjóðríkja. Einnig segir í skýrslunni að Íslendingar ber mikla ábyrgð á mörgum stofnum fugla, sem annaðhvort verpa hér í óvenju ríkum mæli eða þá að stór hluti viðkomandi stofns fari hér um á ferðum sínum vor og haust. Á heimasíðu NÍ segir að miðað sé við að ef um 20% af Evrópustofni viðkomandi tegundar nýti Ísland til varps eða komi hér við á ferðum sínum kallist hún ábyrgðartegund.

Í drögunum kemur fram að þéttbýli Sauðárkróks nær að Vestari-Héraðsvötnum. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að það komi fram í tillögunni hver umhverfisáhrif m.a. svæðanna AT3.3, AT3.4 og I 3.4 hafa á fuglasvæðið og tjarnirnar.

Auk þess telur Umhverfisstofnun mikilvægt að það komi fram í tillögunni hver sé stefna sveitarfélagsins varðandi landnotkun á svæðum sem eru mikilvæg búsvæði fyrir fugla. Einnig telur Umhverfisstofnun mikilvægt að sett séu skilyrði um landnotkun og framkvæmdir á þessum svæðum til þess að verndargildi svæðanna rýrni ekki.

Miðhálandi - Óbyggð víðerni

Í 3.gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013, þar sem fjallað er um verndarmarkmið fyrir jarðminjar, vatnasvæði, landslag og víðerni, segir í e. lið. 1. mgr: „*Til að stuðla að vernd jarðfræðilegrar fjölbreytni landsins og fjölbreytni landslags skal 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 í a.m.k. 5 km fjarlægð frá mannvirkjum og öðrum tæknilegum ummerkjum, svo sem raflinum, orkuverum, miðlunarlónum og uppbyggðum vegum.

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

Aðgengi

Í greinargerð um afþreyingar- og ferðamannastaði í dreifbýli er fjallað um leyfi landeiganda. Ekki kemur fram með skýrum hætti hvað er átt við með orðalaginu, „háð leyfi landeiganda.“

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt 1.mgr. 17. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013, þar sem fjallað er um almannarétt, segir: „*Almenningi er heimil för um landið og dvöl þar í lögmatum tilgangi. Rétti þessum fylgir skylda til að ganga vel um náttúru landsins.*“ Í 2. mgr. greinarinnar segir: „*Á ferð sinni um landið skulu menn sýna landeiganda og öðrum rétt höfum fulla tillitssemi, virða hagsmuni þeirra, m.a. vegna búpenings og ræktunar, þar á meðal skógræktar og landgræðslu, og fylgja leiðbeiningum þeirra og fyrirmælum varðandi ferð og umgengni um landið.*“

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að girðingar hindri ekki umferð gangandi manna. Í 26. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013 er fjallað um girðingar og þar segir: „*Óheimilt er að setja niður girðingu á vatns-, ár- eða sjávarbakka þannig að hindri umferð gangandi manna. Ef mannvirki hindrar för um bakka skal sem kostur er séð fyrir göngustíg kringum mannvirkið og að bakkanum aftur. Þegar girða þarf yfir forna þjóðleið eða skipulagðan göngu-, hjólreiða- eða reiðstíg skal sá sem girðir hafa þar hlið á girðingu. Heimilt er að hafa göngustiga í stað hliðs þegar girt er yfir skipulagðan göngustíg.*“

Rammaáætlun

Umhverfisstofnun bendir á að Héraðsvötn er virkjunarkostur sem fjallað var um í 3. áfanga rammaáætlunar og lagt til að flokkaður yrði í verndarflokk. Flokkun í verndarflokk þýðir að stjórnvöldum beri skylda til að vinna að friðlýsingu þeirra kosta sbr. 6. gr. laga nr. 48/2011 um vernd – og orkunýtingaráætlun. Umhverfisstofnun bendir á að þingsályktun vegna 3. áfanga rammaáætlunar hefur ekki verið samþykkt á Alþingi. Umhverfisstofnun annast undirbúning friðlýsinga, sbr. 2. mgr. 13. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Mælt er fyrir um friðlýsingu svæða í verndarflokki verndar- og orkunýtingaráætlunar í 53. gr. náttúruverndarlaga þar sem segir að friðlýsingin felur í sér að orkuvinnsla er óheimil á viðkomandi svæði.

Vistgerðir

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt vistgerðarkorti Náttúrufræðistofnunar Íslands (<http://vistgerdakort.ni.is/>) eru innan sveitarfélagsins vistgerðir sem hafa mjög hátt verndargildi og á lista Bernarsamningsins frá 2014 yfir vistgerðir sem þarfnast verndar. Starungsmýrarvist er dæmi um vistgerð innan sveitarfélagsins sem hefur mjög hátt verndargildi með ríkulegu fuglalífi þar sem algengustu varpfuglar eru m.a. lóupræll (*Calidris alpina*), spói (*Numenius phaeopus*) og þúfutittlingur (*Anthus pratensis*).

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að það komi fram í tillögunni hver sé stefna sveitarfélagsins varðandi landnotkun á svæðum vistgerða með hátt verndargildi og búsvæðum fugla.

Fráveita



Í greinargerð er fjallað nokkuð ítarlega um fráveitumál í sveitarfélaginu. Umhverfisstofnun bendir á að öll fráveita skal vera skv. reglugerð um fráveitu og skólp nr. 798/1999

Tillaga að framkvæmdaáætlun (B-hluta)

Í greinargerð kemur fram að Náttúruminjaskrá og Náttúruverndaráætlun verða rýndar með hliðsjón af hugsanlegum áhrifum þeirra á mótun aðalskipulagsins.

Umhverfisstofnun vill benda að innan sveitarfélagsins er svæði á tillögu NÍ að framkvæmdaáætlun (B-hluta) sem kallast Skagi, Drangey, Málmey og láglandi Skagafjarðar (<https://natturuminjaskra.ni.is/>).

NÍ hefur sett fram tillögur að svæðum á framkvæmdaáætlun (B-hluta) náttúruminjaskrár út frá verndun vistgerða, fugla og jarðminja.

Tillagan hefur verið birt á heimasíðu stofnunarinnar og felur í sér mat á verndargildi þeirra svæða sem þar eru tilgreind (<https://natturuminjaskra.ni.is/>).

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 ofangreint svæði til hliðsjónar þegar skipulagsáætlunin er unnin, þegar áhrif á helstu umhverfisþætti eru metin og til að tryggja að verndargildi svæðisins rýrni ekki. 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.

Stjórn vatnamála

Umhverfisstofnun bendir á að nú er unnið að innleiðingu laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála. Markmið laganna er að vernda vatn og vistkerfi þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vatnavistkerfa til þess að vatn njóti heildstæðrar verndar. Jafnframt er lögunum ætlað að stuðla að sjálfbærri nýtingu vatns og langtímavernd vatnsauðlindarinnar. Lögin taka til yfirborðsvatns og grunnvatns ásamt árosavatni og strandsjó, til vistkerfa þeirra og til vistkerfa sem tengjast þeim að vatnabúskap. Til að ná fram markmiðum laganna skal vinna vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun. Áætlað er að vatnaáætlun fyrir Ísland fari í almenna kynningu árið 2021 og taki gildi árið 2022. Settar hafa verið tvær reglugerðir, reglugerð nr. 935/2011 um stjórn vatnamála og reglugerð nr. 535/2011 um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun.

Samkvæmt markmiðum laganna og reglugerðarinnar skulu vatnshlot vera í mjög góðu eða góðu vistfræðilegu ástandi. Unnið er að því að skilgreina gæðapætti og koma á kerfi til að meta ástand vatnshlota. Í vatnaáætlun munu verða sett umhverfismarkmið fyrir vatnshlotin sem miða að því að halda vatnsgæðum góðum.

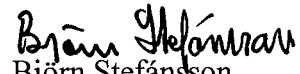
Umhverfisstofnun bendir á að í 28. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála segir, þar sem fjallað er um réttaráhrif vatnaáætlunar, að opinberar áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, náttúruverndar, orkunýtingar og samgangna, skuli vera í

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.



Axel Benediktsson
sérfræðingur

Virðingarfyllst



Björn Stefánsson
sérfræðingur