

Skipulagsstofnun
Laugavegi 166
105 REYKJAVÍKReykjavík, 13. febrúar 2015
Tilvísun: 2014010109/50.6
Verknúmer: 1403000**Efni: Umsögn Orkustofnunar um tillögu að Landsskipulagsstefnu 2015-2026**

Með auglýsingu, dags. 4. febrúar sl., setur Skipulagsstofnun, tillögu fram að *Landsskipulagsstefnu 2015-2026*, ásamt umhverfismati í samræmi við lög nr. 123/2010 og 105/2006 og reglugerð nr. 1001/2011

Fram kemur að umhverfis- og auðlindaráðherra setti fram tilteknar áherslur um skipulag haf- og strandsvæða þegar hann fól Skipulagsstofnun í október 2013 að hefja vinnu við gerð landsskipulagsstefnu m.a. að viðhalda þurfi mikilvægum auðlindum sem hafsvæðin við Ísland búa yfir, á grundvelli heilbrigðis, líffræðilegs fjölbreytileika og sjálfbærni hafsins. Tekið er fram að vaxandi eftirspurn sé eftir fjölbreyttari nýtingu á haf- og strandsvæðum þar sem ólíkir hagsmunir geta stangast á. Þetta á meðal annars við á strandsvæðum þar sem hentug skilyrði eru fyrir atvinnustarfsemi eins og fiskeldi. Landsskipulagsstefna skuli setja fram heildstæða sýn um skipulagsmál hafsins og um það á hvaða svæðum brýnt er að vinna nánari skipulagsáætlanir um haf- og strandsvæði.

Að mati Orkustofnunar kemur ekki fram í áherslum ráðherra, mikilvægi auðlindanýtingar á hafsbotni, þ.e. allra ólífrænna og lífrænna auðlinda hafsbotnsins, sem íslenska ríkið er eigandi að, í eða undir hafsbotninum utan netlaga, sbr. 1. gr. laga um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotnsins nr. 73/1990, hafsbotnslögin. Hugtakið netlög merkir í lögunum sjávarbotn 115 metra út frá stórstraumsfjöruborði landareignar. Á þessu atriði þyrfti að hnykkja í kaflanum:

4.1 Sjálfbær nýting auðlinda

t.d. þannig, sjá **felld og undirstrikað** :

„*Skipulag nýtingar á haf- og strandsvæðum grundvallast á heildarsýn á málefni hafsins þar sem viðhaldið er heilbrigði, líffræðilegri fjölbreytni og framleiðslugetu hafsins [og á hafsbotni]. Skipulagsákvæðanir um staðbundna nýtingu á haf- og strandsvæðum byggja á vistkerfisnálgun og stuðli þannig að viðhaldi vistkerfa og sjálfbærri nýtingu auðlinda.*“

Í greinargerð með kafla 4.1 kemur fram sú almenn stefna íslenskra stjórnvalda um málefni hafsins sem sett er fram í Hafinu – stefnu íslenskra stjórnvalda. Markmið hennar er að viðhalda heilbrigði, líffræðilegri fjölbreytni og framleiðslugetu hafsins svo nýta megi lifandi auðlindir þess um alla framtíð. Stefna landsskipulagsstefnu um skipulag á haf- og strandsvæðum grundvallast m.a. á þessum markmiðum.

Þessi nálgun er góð svo langt sem hún nær, en að mati Orkustofnunar, þyrfti einnig að leggja sterka áherslu á hafsbotninn, eins og lagt var til hér að ofan. Það er ekki nægjanlegt í jafn þýðingarmiklu og stefnumótandi plaggi, eins og *Landsskipulagsstefna 2015-2026* er í raun, að látið sé nægja að tipla á svo mikilvægum efnisflokkum eins og auðlinum í og undir hafsbotninum, eins gert er lauslega í niðurlagi greinargerðarinnar um 4.1 þar sem segir:

„Þá er nauðsynlegt að farið verði í frekari stefnumótun um skipulagsmál haf- og strandsvæða þar sem fjallað verði heildstætt um nýtingu og vernd þeirra svo sem veiðar, sjávareldi, *orkuvinnslu, efnistöku og vernd viðkvæmra svæða*. [leturbreyting OS]. Umgjörð slíkrar stefnumótunar verður

KG
Sh.A.

ákveðin í löggjöf um skipulagsmál haf- og strandsvæða sem nú er í vinnslu."

4.2.3 Skilgreining á strandlínu

Vaðandi þennan kafla um að „Landmælingar Íslands í samráði við hlutað- eigandi stofnanir vinni að því að skilgreina **strandlínu** eða **núll hæðarlínu** við þéttbýli og önnur byggð svæði þar sem hætta stafar af sjávarflóðum og vegna breytinga á sjávarborði vegna loftslagsbreytinga ,“ vantar að mati Orkustofnunar einnig að skilgreina þurfi **stórstraumsfjörumörk**, þar sem eignarréttur á landi nær á haf út, að netlögum, þ.e. 115. frá stórstraumsföruborði sbr. ákvæði hafsbotnslaganna, þó réttindi landeigenda nái stundum lengra eins og kveðið var á um Grágás. Í Jónsbók eru enn gild ákvæði um eignarrétt landeigenda á strandsvæðum.

Netlög er þannig sá hluti sjávarjarða út í sjóinn sem er í einkaeign og er með stjórnarskrár- og lögvarin atvinnu- og eignarréttindi varðandi auðlindanýtingu í netlögum eins og fiskveiðar. Skýring á netlögum er annarsvegar dýptarviðmið (6,88 m) sem gildir um fiskveiðar og fjarlægðarviðmið (115 m) sem gildir um aðra auðlindanýtingu, sbr. hafsbotnslögin, hvoru tveggja miðað við stórstraumsfjöru. Af þeim ástæðum er mikilvægt að skilgreina stórstraumsfjörulínu til viðmiðunar vegna skipulagsgerðar til framtíðar.

Til frekari áréttingar má benda á að Skúli Magnússon lektor við lagadeild Háskóla Íslands vann í september árið 2001 álit að beiðni nefndar um endurskoðun laga um stjórn fiskveiða, um stjórnskipulega vernd fiskveiðiréttar sjávarjarða. Skúli segir: „*Samkvæmt framangreindu er ótvírætt að við ákvörðun netlaga með hliðsjón af fiskveiðirétti landeiganda ber að miða við dýptarreglu Jónsbókar, en ekki fjarlægðarreglu veiðitilskipunarinnar og síðari laga. Hvað varðar ýmis önnur mikilvæg réttindi landeiganda innan netlaga gildir hins vegar almennt reglan um 115 metra frá stórstraumsfjörumáli. Samkvæmt framangreindu ber að afmarka netlög sjávarjarðar með hliðsjón af fiskveiðirétti samkvæmt reglu 2. kapitula rekabálks Jónsbókar.*”

Í greinargerð með kafla 4.2.3, kemur fram að „Í svæðisbundinni skipulagsgerð verði þannig tekið saman landfræðilegt yfirlit og mörkuð stefna um svæðisnýtingu til fiskeldis, orkuvinnslu, frístunda og ferðaþjónustu, efnistöku, samgangna, veitna og verndar náttúru og menningargæða.“ Til þess að það unnt sé að svæðisskipuleggja strandsvæðin, þarf að vera unnt að setja markalínu hafs og réttinda landeigenda innan netlaga eftir almennu reglunni um 115 metra frá stórstraumsfjörumáli, að mati Orkustofnunar. Þetta mikilvæga atriði þarf að koma fram í *Landsskipulagsstefnu 2015-2026*.

Virðingarfyllst
f. h. orkumálastjóra



Skúli Thoroddsen



Kristinn Einarsson