



UMHVERFISSTOFNUN

Helgi Héðinsson
Geiteyjarströnd 1
660 Mývatn

Reykjavík 18. maí 2016
UST201602-281/S.P.
09.07.00

Umsókn um leyfi til siglinga á Mývatni

Umhverfisstofnun hefur móttengið erindi Helga Héðinssonar, dags. 2. mars 2016, þar sem sótt er um leyfi til Umhverfisstofnunar fyrir fimm ára tilraunasiglingu með farþega á Mývatni.

Mývatn og Laxá eru vernduð með lögum nr. 97/2004 og reglugerð nr. 665/2012. Markmið laganna er að stuðla að náttúruvernd á Mývatns- og Laxársvæðinu í samræmi við meginregluna um sjálfbæra þróun og tryggja að vistfræðilegu þoli svæðisins verði ekki stefnt í hættu af mannavöldum. Óheimilt er að valda spjöllum eða raski á lífríki, jarðmyndunum og landslagi á landsvæði því er fellur undir gildissvið laganna, sbr. 1. mgr. 3. gr. laganna. Leita skal leyfis Umhverfisstofnunar fyrir hvers konar framkvæmdum sem haft geta áhrif á lífríki, jarðmyndanir og landslag, sbr. 2. mgr. 3. gr. laganna.

Lýsing framkvæmdar:

Í umsókn kemur fram að fyrirhugaðar náttúruskoðunarferðir muni fara fram á 20 manna norskum trébáti og að báturinn komi til með að vera knúinn með rafmagni. Stefnt er að því að fara fyrstu ferð í byrjun júlí 2017. Farnar verði 1-3 ferðir á dag út september, eða eins lengi og veður leyfi en sumarið eftir verði siglt frá 15. maí. Þá er áætlað að hver ferð taki um tvær klukkustundir með viðkomu í Háey. Í viðbótargögnum sem Umhverfisstofnun barst, 7. apríl s.l., kemur báturinn til með að rista að hámarki 80 cm djúpt. Ekki var mögulegt af hálfu umsækjanda að svara því hversu mikill hávaði bærst frá bátnum, en hann væri þó talinn vera nánast enginn.

Áhrifamat:

Umhverfisstofnun bendir á að á tímabilinu 15. apríl til 20. ágúst er notkun farartækja á Mývatni og Laxá og öðrum stöðuvötnum á verndarsvæðinu einungis heimil vegna hefðbundinna nytja og veiða, náttúrurannsókna og umsjónar með svæðinu, sbr. 1. mgr. 15. gr. reglugerðar nr. 665/2012 um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu. Umsækjandi vísar til þess að náttúruskoðun á Mývatni eigi sér afar langa hefð og að Mývetningar hafi haft nyt af því í að minnsta kosti öld að sýna ferðamönnum Mývatn undir leiðsögn.

Umhverfisstofnun telur umfang fyrirhugaðra ferða það mikið að ekki sé unnt að líta svo á að slík atvinnustarfsemi teljist til hefðbundinna nytja í skilningi reglugerðarinnar.

Verndaráætlun fyrir Mývatn og Laxá 2011-2016 var undirrituð og staðfest árið 2011. Markmið áætlunarinnar er meðal annars að tryggja eðlilega afkomu fugla á svæðinu, að fæðuskilyrðum þeirra sé ekki stefnt í voða eða varplöndum þeirra spillt. Einnig að truflun fugla af mannavöldum sé haldið í lágmarki. Í kafla 4.6.3.4. í verndaráætluninni kemur fram að „*fuglar fælast alla báta og önnur farartæki á vatni og þarf því að takmarka siglingar á Mývatni og Laxá.*“ Jafnframt segir í kafla 4.1.3.5. í viðauka við verndaráætlun fyrir Mývatn og Laxá að bátaumferð hafi truflun í för með sér. Þar segir að „*Endur og aðrir vatnafuglar hnika sér undan bátum á löngu færi (1-2 km) og ljóst er að siglingar verða ekki stundaðar á Mývatni umfram það sem brýna nauðsyn ber til án neikvæðra áhrifa á fuglalífið.*“ Umsækjandi hafnar því sem fram kemur í kafla 4.6.3.4. í verndaráætluninni og telur að rýmri heimildir hafi verið veittar til umferðar um vatnið með reglugerð nr. 665/2012 sem tók gildi ári síðar en verndaráætlunin. Umhverfisstofnun bendir á að í 15. gr. reglugerðarinnar voru settar ákveðnar takmarkanir á siglingum á vatninu en siglingar eru einungis heimilar vegna hefðbundinna nytja og veiða, náttúrurannsókna og umsjónar með svæðinu, á tímabilinu 15. apríl til 20. ágúst ár hvert. Þá getur Umhverfisstofnun, í samráði við RAMÝ og umráðamenn tiltekinna landareigna sem ekki eru í ríkiseigu, einnig takmarkað notkun tiltekinna farartækja á áður nefndu tímabili, sbr. 2. ml. 1. mgr. 15. gr. Þá er notkun hraðbáta með 25 hestafla eða öflugri vél alfarið bönnuð á verndarsvæðinu og getur Umhverfisstofnun ef nauðsyn krefur takmarkað notkun annarra vélknúinna báta, m.a. með því að ákvarða tiltekin hraða- og hávaðamörk eða tiltekið hámark vélarafls báta, sbr. 2. mgr. 15. gr. reglugerðarinnar. Í verndaráætlun fyrir Mývatn og Laxá 2011 til 2016 segir að takmarka þurfi siglingar og var það einmitt það sem gert var í reglugerð nr. 665/2012.

Umhverfisstofnun bendir á að verndarsvæði Mývatns og Laxá hefur verið á Rauðum lista stofnunarinnar frá árinu 2012 um svæði sem eru í verulegri hættu að tapa verndargildi sínu eða hafa tapað því að hluta til. Verndarsvæði Mývatns og Laxár hefur að geyma viðkvæm vistkerfi, má þar t.d. nefna búsvæði Kúluskítis (sem nú er horfinn) sem er sérstætt á heimsvísu, samspil rykmýs, fuglalífs, fiska og hornsíla ásamt jarðhitasvæðum og jarðmyndunum. Verndarsvæði Mývatns og Laxá er á rauðum lista þar sem svæðið er undir miklu álagi, meðal annars vegna fjölda ferðamanna sem kemur að Mývatni en mikill ferðamannastraumur setur auka álag á vistkerfi svæðisins bæði hvað varðar fráveitu og ágang á náttúruverndarsvæði.

Umhverfisstofnun vísar einnig til upplýsinga sem Árni Einarssonar hjá RAMÝ tók saman í maí 2012. Um er að ræða upplýsingar um beinar athuganir á viðbragði fugla við umferð báta. Athuganir þessar eru teknar úr vinnubókum RAMÝ og voru unnar á árunum 1993-1995. Helstu niðurstöður eru þær að fuglar fælist við bátaumferð.

Líkt og kom fram hér að framan þarf leyfi Umhverfisstofnunar, sbr. 2. mgr. 17. gr. reglugerðar nr. 665/2012, fyrir hvers konar framkvæmdum sem haft geta áhrif á lífríki, jarðmyndanir og landslag á landsvæði því sem fellur undir gildissvið laga nr. 97/2004. Í samræmi við 17. gr. reglugerðar nr. 665/2012 leitaði Umhverfisstofnun umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands (NÍ) og Náttúrufræðistofnunarinnar við Mývatn (RAMÝ) um mat þeirra á því hvaða áhrif siglingar, eins og þeim er lýst í umsókn aðila, gætu haft á fuglalíf á Mývatni.

Í svari sem Umhverfisstofnun barst frá RAMÝ þann 14. apríl 2016 er bent á að hvers konar bátar hafa „*fælandi áhrif á vatnafugla, mun meiri en fólk almennt gerir sér grein fyrir.*“ Þá minnir RAMÝ á að „*vatnalíf á og í Mývatni er enn í mjög þröngri stöðu hvað fæðuskilyrði varðar; þegar á heildina er litið er viðvarandi fæðuskortur sem lýsir sér sem langtíma viðkomubresti hjá fiski og fugli. Bátaumferð eykur álagið, a.m.k. hjá vatnafugli.*“ Þá bendir RAMÝ jafnframt á að fordæmið sem leyfisveitingin myndi gefa, þ.e. að „*það væri mjög stórt og varasamt skref að opna á ferðamennsku úti á Mývatni.*“

Í svari sem Umhverfisstofnun barst þann 4. maí 2016 frá NÍ var m.a. vísað í greinargerð Árna Einarssonar frá árinu 2012 þar sem fram kom að fuglar fælist við bátaumferð. NÍ bendir jafnframt á „*að engin ástæða sé til að taka áhættu og leyfa siglingar upp á von og óvon þegar gögn benda til þess að þær valdi truflun á fuglalífi á viðkvæmu tímasteiði í lífsferli fuglanna.*“ Þá telur NÍ að það beri að líta til þess að „*vistkerfi Mývatns hefur verið undir miklu álagi síðustu ár og er enn. Kúluskítur er horfinn, silungsveiði nánast horfin og viðkomubrestur hjá fuglum tíður. Að leyfa afþreyingarsiglingar fyrir ferðamenn um vatnið undir þessum kringumstæðum er að öllum líkindum eingöngu viðbótarálag á vistkerfi Mývatns, sérstaklega á vatnafugla.*“ NÍ tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í greinargerð Árna frá árinu 2012 og getur því ekki mælt með því að gefin verði út leyfi til siglinga fyrir ferðamenn á Mývatni. NÍ telur ennfremur „*að útgáfa leyfis til siglinga á vatninu sé ekki í samræmi við megin sjónarmið um vernd líffræðilegrar fjölbreytni og virka náttúruvernd í lögum um vernd Mývatns og Laxár þar sem leyfið væri líklegt til að hafa neikvæð áhrif á lífríki vatnsins og að þar með væri grundvöllur fyrir félagslegum ávinningi einnig brostinn.*“

Niðurstaða:

Mývatn nýtur verndar samkvæmt lögum nr. 97/2004. Lögin eiga meðal annars að tryggja verndun líffræðilegrar fjölbreytni á vatnasviði Mývatns, sbr. 1. mgr. 1. gr. laganna. Samkvæmt reglugerð, sem sett er með stoð í framangreindum lögum, er notkun farartækja á Mývatni sérstaklega bönnuð á tímabilinu 15. apríl til 20. ágúst nema í undantekningatilvikum. Telja verður að siglingar með ferðamenn á vatninu falli ekki undir þær undantekningar sem fram koma í ákvæðinu. Enn fremur þarf að leita leyfis Umhverfisstofnunar fyrir hvers konar framkvæmdum sem haft geta áhrif á lífríki á svæðinu, sbr. 2. mgr. 3. gr. laga nr. 97/2004.

Umhverfisstofnun vekur athygli á því að við ákvarðanatöku er varðar náttúru Íslands skulu stjórnvöld byggja niðurstöðu sína á eftirfarandi meginreglum og sjónarmiðum sbr. 7. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013 (nvl.).

- Eins og kostur er skulu stjórnvöld byggja á vísindalegri þekkingu á verndarstöðu, sbr. 8. gr. nvl.
- Ef ekki liggja fyrir með nægilegri vissu hvaða áhrif ákvörðun hefur á náttúruna, skulu stjórnvöld leitast við að koma í veg fyrir mögulegt og verulegt tjón á náttúruverðmætum, sbr. 9. gr. nvl. (varúðarreglan)
- Þá skulu stjórnvöld jafnframt meta áhrif á náttúru svæðis út frá heildarálagi sem svæðið kann að verða fyrir, sbr. 10. gr. nvl.


Umsagnaraðilar hafa báðir bent á að siglingar á Mývatni komi til með að hafa áhrif á fuglalíf á Mývatni. Athuganir Árna Einarssonar á fuglalífi á Mývatni styrkja enn fremur að siglingar hafi fælandi áhrif á fuglalíf.

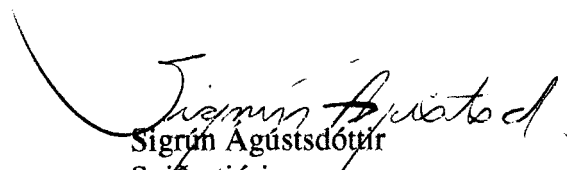
Í ljósi þeirra gagna og umsagna sem fyrir liggja í málinu synjar Umhverfisstofnun umsókn Helga Héðinssonar um leyfi til siglinga með farþega á Mývatni eins og lýst er í erindi þar sem starfsemin er talin geta haft truflandi áhrif á fuglalíf. Svæðið er einnig á Rauðum lista Umhverfisstofnunar m.a. vegna ágangs ferðamanna sem reynir á vistkerfi svæðisins og ljóst er að svæðið er undir miklu álagi.

Kæruheimild

Umhverfisstofnun bendir á að ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, sbr. 11. gr. laga nr. 97/2004. Um aðild, kærufrest, málsmeðferð og annað er varðar kærana fer samkvæmt lögum nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Athygli er vakin á því að kærufrestur samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 er einn mánuður frá því að kæranda varð kunnugt eða mátti vera kunnugt um ákvörðunina.

Virðingarfyllt


Svava Pétursdóttir
Sérfræðingur


Sigrún Agústsdóttir
Sviðsstjóri