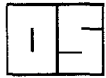


Alþingi  
Erindi nr. P 131/379  
komudagur 2.12.2004



ORKUSTOFNUN  
Auðlindadeild

Grensásvegur 9 Sími - 569 6000  
108 REYKJAVÍK Fax - 568 8896  
os@os.is http://www.os.is

Alþingi - Umhverfisnefnd Alþingis  
Hlín Lilja Sigfúsdóttir  
Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 02. desember 2004  
Tilvísun: 2004110015  
Bréfalykill: 50.17

**Efni: Tillaga til þingsályktunar um forræði yfir rammaáætlun um nýtingu vatnsafls og jarðvarma, 16. mál.**

Með bréfi, dags. 16. nóvember 2004 óskaði Umhverfisnefnd Alþingis eftir því að Orkustofnun tjái sig um ofangreint málefni, sem er 16. mál á 131. löggjafarþingi 2004-2005. Jafnframt var óskað eftir því að orkumálastjóri, Þorkell Helgason og formaður verkefnisstjórnar, Sveinbjörn Björnsson, sem einnig er starfsmaður Orkustofnunar, tjái sig um þessa þingsályktunartillögu. Þeir gera þessa umsögn Orkustofnunar að sinni.

Tillagan fjallar um að forræði rammaáætlunar flytjist frá iðnaðarráðherra til umhverfisráðherra og að flokkun vatnsfalla og jarðhitasvæða verði lögð fyrir Alþingi til nánari ákvörðunar um verndun og nýtingu.

Í greinargerð með tillögunni kemur fram að fyrirmyndin að rammaáætlun hafi verið sótt til Norðmanna, en þó með þeirri veigamiklu undantekningu að hér hafi forræðið verið á hendi iðnaðarráðherra en hjá umhverfisráðherra í Noregi.

Í greinargerðinni er það gagnrýnt að niðurstöður úr fyrsta áfanga rammaáætlunar skuli ekki fá neitt skuldbindandi vægi eða lagagildi.

Fyrirkomulag þessara mála í Noregi er nokkru flóknara en flutningsmenn virðast telja, því að verndaráætlanir fyrir vatnsföll voru unnar undir yfirstjórn Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) sem heyrir undir Olje- og energidepartementet, en Samlet Plan var undir stjórn Direktoratet for naturforvaltning sem er á forræði umhverfisráðherra. Í báðum tilvikum í Noregi og á Íslandi eru þessi mál unnin í góðri samvinnu hlutaðeigandi stofnana og ráðuneyta.

Í lögum um Orkustofnun (87/2003) segir að þegar ráðist er í orkuframkvæmdir, sem hafi verið undirbúnað með rannsóknum og áætlanagerð sem kostaðar hafa verið með fé ríkisins, skuli framkvæmdaaðili endurgreiða Orkustofnun þann kostnað þegar veitt er virkjunar- eða nýtingarleyfi. Ennfremur að endurgreiddu fé skuli varið til að fjármagna rannsóknir á orkulindum landsins sem gerðar eru skv. 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. laganna. En þar segir, að [Orkustofnun skuli] standa fyrir rannsóknum á orkubúskap þjóðarinnar, á orkulindum landsins og hafsbotsins og á öðrum jarðrænum auðlindum þannig að unnt sé að meta þær og veita stjórnvöldum ráðgjöf um skynsamlega og hagkvæma nýtingu þeirra.

Kostnaður af rammaáætlun hefur að mestu leyti verið fjármagnaður með endurgreiðslum á eldri rannsóknum, fyrst að milligöngu Orkusjóðs, en nú rennur samsvarandi fé beint til Orkustofnunar. Nú eru uppi áform um að við framhald rammaáætlunar sé aftur miðað við að nýta slíkt endurgreiðslufé til að fjármagna gagnaöflun og síðar matsvinnu. Orkustofnun hefur fengið fjárlagaramma sinn hækkaðan sem nemur hluta af endurgreiðslum vegna útlagðs kostnaðar vegna Kárahnjúkavirkjunar. Orkustofnun þykir því eðlilegt að hún hafi forræði yfir rannsóknunum. Orkustofnun mun nú sem fyrr gæta málefnaþra sjónarmiða við ákvörðun um til hvaða verkefna verði varið fé, í samráði við samstarfsaðila. Af forsögu málsins er ekkert tilefni til að ætla að Orkustofnun gangi á hlut annarra sjónarmiða, sbr. áherslur í 1. áfanga rammaáætlunar. Til náttúrufarsrannsókna var þá varið um 200 Mkr og tæpum 40 Mkr til verkfræðiáætlana (skýrsla verkefnisstjórnar um niðurstöður 1. áfanga rammaáætlunar, tafla 1.1. á bls. 12). Benda má á að Guðlaugstungur, sem eru meðal svæða sem voru skoðuð sérstaklega sem hliðstæða við votlend virkjunarsvæði á hálendinu, er eitt af þeim svæðum sem umhverfisráðuneytið hefur til athugunar að vernda á næstunni.

Áfram segir í greinargerðinni að tillagan geri ráð fyrir að forræði þeirra niðurstaðna, sem þegar liggja fyrir, verði undir yfirstjórn og á ábyrgð umhverfisráðuneytisins vegna þess að það ráðuneyti fari einnig með skipulagsmál sem tengjast náið þeim ákvörðunum sem vinna að rammaáætlunum á að leggja grunn að. Þar eru komin helstu rökin fyrir forræðisflutningnum, að það sé háð ráðherra hvort rammaáætlun geti orðið það tæki sem flutningsmenn vilja að hún verði, þ.e. undirstaða að verndaráætlun.

Í kynningu sinni á Náttúruverndaráætlun 2004-2008 lagði forstjóri Umhverfisstofnunar m.a. áherslu á að líta megi á náttúruvernd sem eitt form landnýtingar. Þannig væri eðlilegast að skoða náttúruvernd annars vegar á eigin forsendum og hins vegar með hliðsjón af öðrum nýtingarmöguleikum. Þegar náttúruvernd er sett í slíkt samhengi er verið að viðurkenna að ákvarðanir um náttúruvernd verður að taka með heildarhagsmunum að leiðarljósi, eins og aðrar ákvarðanir sem varða ráðstöfun gæða. Ef menn geta fallist á slík sjónarmið er vandséð að það skipti máli hvort menn vegi virkjunarhagsmunum gegn verndarhagsmunum eða verndarhagsmunum gegn virkjunarhagsmunum.

Eins og flutningsmenn tillögunnar benda á þá tengjast skipulagsmál náið þeim ákvörðunum sem vinna að rammaáætlun á að leggja grunn að. Það er hins vegar vafasamt að þau tengsl og tengsl skipulags við umhverfisráðherra réttlæti flutning verkefnisins. Allt eins mætti snúa þessu á haus og álykta sem svo að til að tryggja hlutlausu stjórnarsýslu sé ákjósanlegt að ekki séu allir þræðir málsins á sömu hendi, enda kvað Skipulagsstjóri upp úr með það í byrjun undirbúnings að rammaáætlun, að einmitt af ofangreindum ástæðum færi best á því að sú stofnun ætti hvorki fulltrúa í verkefnisstjórn rammaáætlunar né faghópum undir henni. Þannig væri stofnunin óbundin þegar kæmi að umfjöllun um mat á umhverfisáhrifum viðkomandi framkvæmda.

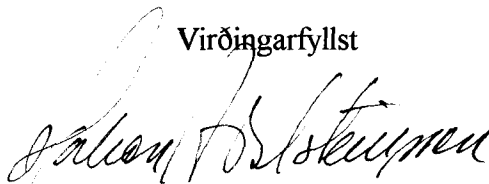
Í greinargerð tillögunnar kemur fram að Stórþingið, þing Norðmanna hafi valið að greina þá kosti sem teknir voru til skoðunar og viðkomandi vatnsföll í nokkra flokka m.t.t. nýtingar. Í Noregi eru þetta allt vatnsorkukostir. Það flækir nokkuð okkar heildarmynd að á Íslandi voru einnig teknir fyrir mögulegir kostir til að framleiða raforku í háhitavirkjunum. Í flokkun felst að einhversstaðar verður að setja mörk. Þannig geta tveir mjög líkir kostir lent í sitt hvorum flokknum, þar sem annar er útilokaður til virkjunar og hinn tækur. Einnig gætu tveir kostir með svipað verndargildi lent í dilkum þar sem annar kæmi til skoðunar fyrir verndun en hinn

ekki. Þessi flokkun hefur valdið deilum í Noregi, og langt er því frá að samstaða sé um hana. Meðal álitamála eru stærðir og staðsetningar, en ekki síður breytilegt gildismat í tímans rás. Einnig hefur verið bent á að matið er í eðli sínu hreyfið (dynamískt). Um leið og tekin er ákvörðun um virkjun vatnsfalls eða háhitasvæðis kunna forsendur fyrir mati einhverra annarra kosta að breytast.

Verkefnisstjórn rammaáætlunar kaus að skilja við niðurstöður þess mats sem faghópar hennar skiluðu henni sem gagnabrunn um virkjanir sem hafa mismunandi kosti og galla. Orkufyrirtæki geta leitað í þennan brunn eftir því hvaða kostir prýða viðkomandi virkjun m.t.t. staðsetningar, stærðar, orkukostnaðar, og eftir því hvernig virkjunin flokkast m.t.t. umhverfissjónarmiða; efnahagslegra, félagslegra og náttúru. Umhverfisstofnun getur einnig leitað í þessum brunni að svæðum eða fyrirbærum sem uppfylla skilyrði þess að hafa verndargildi.

Að öllu samanlögðu sér Orkustofnun ekki ástæðu til að færa forræði rammaáætlunar á milli ráðuneyta. Samstarf iðnaðar- og umhverfissráðuneyta og undirstofnana þeirra hefur verið með ágætum, og engin ástæða til að ætla að svo verði ekki áfram. Hvort draga eigi virkjunarkosti í dilka á grundvelli þeirra mælikvarða sem fundnir eru með rammaáætlun er í sjálfu sér pólitísk ákvörðun. Slíkur dilkadráttur yrði ávallt afar matskenndur. Með hliðsjón af vandræðum Norðmanna í þessum efnum verður að efast um ágæti slíkrar flokkunar. Verði sú leið farin þrátt fyrir allt er mikilvægt að flokkunin yrði hreyfanleg.

Virðingarfyllst



Hákon Aðalsteinsson  
deildarstjóri auðlindadeildar Orkustofnunar



Sveinbjörn Björnsson  
form. verkefnisstjórnar 1. áfanga rammaáætlunar



Þorkell Helgason  
orkumálastjóri