

Skrifstofa Alþingis, nefndarsvið  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík  
Tölvupóstfang: nefndarsvid@althingi.is

**EFNI:** Umsögn um tillögu til þingsályktunar áætlunar um vernd og orkunýtingu landsvæða, 727. mál.

Umsögn þessi er efnislega samhljóða meðfylgjandi bréfi FRV til iðnaðarráðherra, dags. 3. apríl 2012. Framsettar athugasemdir lúta eingöngu að þeim breytingum sem ráðherra hefur gert á tillögu þeirrar verkefnastjórnar er starfar á grundvelli laga 48/2011.

I.

Með þeirri þingsályktunartillögu sem fyrir liggur hefur iðnaðarráðherra breytt tillögu áður nefndrar verkefnastjórnar um vernd og orkunýtingu landssvæða með því að færa ákveðna virkjanakosti úr nýtingarflokki yfir í blöðflokk, m.a. virkjanakosti í neðri hluta Þjórsár.

Veldur það miklum vonbrigðum meðal þeirra aðila er koma að undirbúningi virkjanaframkvæmda að ráðherra leitist þannig við að rjúfa þá sátt sem stefnt er að til framtíðar með faglegri nálgun við gerð rammaáætlunar um vernd og orkunýtingu. Eitt af meginmarkmiðum með hinni faglegu nálgun við gerð áætlunarinnar, sem starf verkefnastjórnunarinnar byggir á, er að um hana skapist sátt. Fyrirvaralaust inngrip ráðherra er ekki í samræmi við þau vinnubrögð og það markmið.

II.

Að mati FRV er inngrip ráðherra alltof víðtækt þegar litið er til færslu virkjanakosta í Þjórsá úr nýtingarflokki í blöðflokk. Í raun er það aðeins einn virkjanakosturinn, Urriðafossvirkjun, sem hefur hugsanleg áhrif á laxveiðistofn í ánni. Rökstuðningur ráðherra fyrir breytingu á niðurstöðu verkefnastjórnunarinnar á því ekki við um Hvamms- og Holtavirkjun. Í þessu sambandi er vísað til upphaflegrar þingsályktunartillögu, sem byggði á tillögu verkefnisstjórnarinnar og setti virkjanir í neðri hluta Þjórsár í nýtingarflokk, þar sem segir m.a.;

Virkjunarkostir í Þjórsá neðan Búrfells (Hvammsvirkjun, Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun) eru langt komnir í undirbúningi. Þeir hafa farið gegnum mat á umhverfisáhrifum, aðalskipulag liggur fyrir og útboðshönnun er langt komin. Áin er vel miðluð og því þarf aðeins inntakslón en engin miðlunarlón. Svæðið er hluti af samfelldri heild virkjanasvæða. Vegna ísmyndunar í ánni þarf að byggja Hvammsvirkjun og Holtavirkjun á undan Urriðafossvirkjun. Helstu umhverfisáhrif Urriðafossvirkjunar eru á laxveiðistofn.

Ber því, með hliðsjón af meðalhófsreglu stjórnáráðs, að færa virkjanakosti í Þjórsá aftur í nýtingarflokk.

III.

Breytingar ráðherra á tillögu verkefnastjórnarinnar eru, að mati FRV, ekki heimilar samkvæmt lögum 48/2011 eða í það minnsta ekki í anda laganna. Í 5. mgr. 10. gr. laga 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun segir;

Ráðherra tekur tillögur verkefnisstjórnar til skoðunar og gengur frá tillögu um verndar- og orkunýtingaráætlun í samræmi við 3. gr. Ef lagðar eru til breytingar á tillögu verkefnisstjórnar skal leita umsagna þeirra aðila sem greinir í 2. mgr. og þær kynntar almenningi með þeim hætti sem þar greinir áður en tillaga að verndar- og orkunýtingaráætlun er lögð fram á Alþingi.

Í greinargerð með lagafrumvarpi því sem varð að lögum nr. 48/2011 segir m.a.;

Í 5. mgr. er svo mælt fyrir um að ráðherra skuli taka tillögur verkefnisstjórnarinnar til skoðunar. Hann er ekki bundinn af tillögum hennar. Víki hann frá þeim er honum skylt að fylgja því umsagnarferli sem mælt er fyrir um í 3. mgr. varðandi þau frávik sem um er að ræða. Að slíku ferli loknu skal hann leggja fram tillögu til þingsályktunar á Alþingi.

Hliðstæður áskilnaður um umsagnarferli er í 2. mgr. bráðabirgðaákvæðis laganna. Þar segir;

Áður en tillaga til þingsályktunar er lögð fram á Alþingi skal ráðherra kynna hana þeim aðilum sem greinir í 3. mgr. 10. gr. og gefa öllum kost á að koma á framfæri athugasemdum með tilgreindum hætti.

Sú kynning sem þegar hefur farið fram var á tillögu verkefnastjórnar um rammaáætlun, ekki hinni breyttu tillögu ráðherra.

Með hliðsjón af framangreindum ákvæðum umræddra laga getur ráðherra ekki breytt tillögu verkefnisstjórnar um vernd- og orkunýtingu landsvæða og lagt fyrir Alþingi nema að breytingarnar hafi farið í gegnum það umsagnarferli sem mælt er fyrir um í 3. mgr. 10. gr. laganna. Þannig skal leita samráðs við almenning og umsagna hjá viðeigandi stofnunum, stjórnvöldum ríkis og sveitarfélaga, félagasamtökum og hagsmunaaðilum. Breytir hér engu um þó svo umræddar breytingar feli í sér færslu ákveðinna virkjanakosta í biðflokk. Inngrip ráðherrans mun hafa mikil áhrif á undirbúning verkefna á sviði orkuöflunar og því mikilvægt, í ljósi þeirrar sáttar sem leitast er við að ná með faglegri nálgun við gerð rammaáætlunar, að farið sé eftir ákvæðum laganna.

Með bréf dags. 24. apríl 2012 svaraði iðnaðarráðherra áður nefndu bréfi FRV. Þar er bent á að ákvæði 4. og 5. mgr. 10. gr. laga 48/2011 eigi ekki við um fyrstu tillögu til þingsályktunar um málefnið sbr. 13. gr. laganna. Því sé ekki unnt að líta svo á að tillagan sé ekki í samræmi við löginn. Hér minnir FRV á að í 2. mgr. ákvæðis til bráðabirgða í lögnum er áskilið að ráðherra skuli gefa tilgreindum aðilum kost á að koma á framfæri athugasemdum við tillöguna, það hefur ekki verið gert. Að auki skal ítrekað að umrædd lög leggja mikla áherslu á faglega nálgun við mat á virkjanakostum og verndun landsvæða. Umræddar einhliða breytingar ráðherra samrýmast ekki því vinnulagi.

Með hliðsjón af framansögðu er Alþingi hér með hvatt til þess að færa tillögu til þingsályktunar um verndar- og orkunýtingaráætlun til þess horfs er hún var í er henni var skilað frá verkefnastjórn þeirri er starfar á grundvelli laga 48/2011 ellegar að færa Hvammsvirkjun og Holtavirkjun aftur í nýtingarflokk.

Reykjavík, 7. maí 2012

F.h. Félags ráðgjafarverkfræðinga



Magnús Baldursson frkvstj.

Hjálagt:

Bréf FRV dags. 03.04.12

Bréf Iðnaðarráðherra, dags. 24.04.12



**FRV**  
Félag  
ráðgjafar-  
verkfræðinga

Iðnaðarráðherra  
Oddný G. Harðardóttir  
Arnarhvali  
150 Reykjavík

Reykjavík, 3. apríl 2012

**Varðar:** Þingsályktunartillögu um vernd og orkunýtingu landsvæða.

Fyrir liggur að iðnaðarráðherra hefur lagt fram á Alþingi þingsályktunartillögu um vernd og orkunýtingu landsvæða. Jafnframt liggur fyrir að ráðherra hefur breytt þeirri tillögu sem verkefnastjórn rammaáætlunar vann og hefur verið kynnt. Ráðherra færir m.a. ákveðna virkjanakosti úr nýtingarflokki yfir í biðflokk.

Veldur það miklum vonbrigðum meðal þeirra aðila er koma að undirbúningi virkjanaframkvæmda að ráðherra leltist þannig við að rjúfa þá sátt sem stefnt er að til framtíðar með faglegri nálgun við gerð rammaáætlunar um vernd og orkunýtingu. Eitt af meginmarkmiðum með hinni faglegu nálgun við gerð áætlunarinnar, sem starf verkefnastjórnunarinnar byggir á, er að um hana skapist sátt. Fyrirvaralaust inngrip ráðherra er ekki í samræmi við þau vinnubrögð og það markmið.

Hér er jafnframt bent á að inngrip ráðherra er alltof viðtækt þegar litið er til færslu virkjanakosta í Þjórsá úr nýtingarflokki í biðflokk. Í raun er það aðeins einn virkjanakosturinn, Urriðafossvirkjun, sem hefur hugsanleg áhrif á laxveiðistofn í ánni. Rökstuðningur ráðherra fyrir breytingu á niðurstöðu verkefnastjórnunarinnar á því ekki við um Hvamms- og Holtavirkjun. Ber því, með hliðsjón af meðalhófsreglu stjórnisýsluréttar, að færa þá virkjanakosti aftur í nýtingarflokk.

Að auki virðist sem breytingar ráðherra á tillögu verkefnastjórnunarinnar séu ekki heimilar samkvæmt lögum 48/2011 eða í það minnsta ekki í anda laganna. Í 5. mgr. 10. gr. laga 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun segir;

Ráðherra tekur tillögur verkefnisstjórnar til skoðunar og gengur frá tillögu um verndar- og orkunýtingaráætlun í samræmi við 3. gr. Ef lagðar eru til breytingar á tillögu verkefnisstjórnar skal leita umsagna þeirra aðila sem greinir í 2. mgr. og bær kynntar almenningi með þeim hætti sem þar greinir áður en tillaga að verndar- og orkunýtingaráætlun er lögð fram á Alþingi.

Í greinargerð með lagafrumvarpi því sem varð að lögum nr. 48/2011 segir m.a.;

Í 5. mgr. er svo mælt fyrir um að ráðherra skuli taka tillögur verkefnisstjórnunarinnar til skoðunar. Hann er ekki bundinn af tillögum hennar. Víki hann frá þeim er honum skylt að fylgja því umsagnarferli sem mælt er fyrir um í 3. mgr. varðandi þau frávík sem um er að ræða. Að slíku ferli loknu skal hann leggja fram tillögu til þingsályktunar á Alþingi.

Hliðstæður áskilnaður um umsagnarferli er í 2. mgr. bráðabirgðaákvæðis laganna. Þar segir;



Áður en tillaga til þingsályktunar er lögð fram á Alþingi skal ráðherra kynna hana þeim aðilum sem greinir í 3. mgr. 10. gr. og gefa öllum kost á að koma á framfæri athugasemdum með tilgreindum hætti.

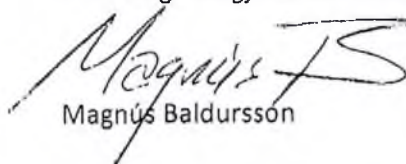
Sú kynning sem þegar hefur farið fram var á tillögu verkefnastjórnar um rammaáætlun, ekki hinni breyttu tillögu ráðherra.

Með hliðsjón af framangreindum ákvæðum umræddra laga getur ráðherra ekki breytt tillögu verkefnisstjórnar um vernd- og orkunýtingu landsvæða og lagt fyrir Alþingi nema að breytingarnar hafi farið í gegnum það umsagnarferli sem mælt er fyrir um í 3. mgr. 10. gr. laganna. Þannig skal leita samráðs við almenning og umsagna hjá viðeigandi stofnunum, stjórnvöldum ríkis og sveitarfélaga, félagasamtökum og hagsmunaaðilum. Breytir hér engu um þó svo umræddar breytingar feli í sér færslu ákveðinna virkjanakosta í biðflokk. Inngrip ráðherrans mun hafa mikil áhrif á undirbúning verkefna á sviði orkuöflunar og því mikilvægt, í ljósi þeirrar sáttar sem leitast er við að ná með faglegrí nálgun við gerð rammaáætlunar, að farið sé eftir ákvæðum laganna. Í þessu sambandi er vísað til upphaflegrar þingsályktunartillögu, sem byggð í á tillögu verkefnisstjórnarinnar og setti virkjanir í neðri hluta Þjórsár í nýtingarflokk, þar sem segir m.a.;

Virkjunarkostir í Þjórsá neðan Búrfells (Hvammsvirkjun, Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun) eru langt komnir í undirbúningi. Þeir hafa farið gegnum mat á umhverfisáhrifum, aðalskipulag liggur fyrir og útboðshönnun er langt komin. Áin er vel miðluð og því þarf aðeins inntakslón en engin miðlunarlón. Svæðið er hluti af samfelldri heild virkjanasvæða. Vegna ísmyndunar í ánni þarf að byggja Hvammsvirkjun og Holtavirkjun á undan Urriðafossvirkjun. Helstu umhverfisáhrif Urriðafossvirkjunar eru á laxveiðistofn.

Með hliðsjón af framansögðu er iðnaðarráðherra hér með hvattur til þess að færa tillögu til þingsályktunar um verndar- og orkunýtingaráætlun til þess horfs er hún var í er henni var skilað frá verkefnastjórn þeirri er starfar á grundvelli laga 48/2011 ellegar að færa Hvammsvirkjun og Holtavirkjun aftur í nýtingarflokk.

Virðingarfyllst,  
F.h. Félags ráðgjafarverkfræðinga

  
Magnús Baldursson

Afrit sent:

Svandís Svavarsdóttir  
umhverfisráðherra

Birni Val Gíslasyni  
formanni þingflokks Vinstri Grænna

Gunnars Braga Sveinssonar  
formanni þingflokks Framsóknarflokksins

Magnúsi Orra Schram  
formanni þingflokks Samfylkingarinnar

Ragnheiði E. Árnadóttur  
formanni þingflokks Sjálfstæðisflokksins

Þór Saari  
formanni þingflokks Hreyfingarinnar

Guðmundi Steingrímssyni alþingismanni  
Líju Mósesdóttur alþingismanni

Atla Gíslasyni alþingismanni



Félag ráðgjafarverkfræðinga  
Engjateigi 9  
105 Reykjavík

## ÍÐNAÐARRÁÐUNEYTI

Arnarhvoli 150 Reykjavík  
sími: 545 8500 bréfasími: 562 1289  
postur@idn.stjr.is  
www.idn.stjr.is

Reykjavík 24. apríl 2012  
Tilv.: IDN10080019/2.1.1

Vísað er til erindis yðar, dags. 3. apríl 2012, varðandi þingsályktunartillögu um vernd og orkunýtingu landsvæða. Í erindinu er vísað til þess að "breytingar ráðherra á tillögu verkefnisstjórnar séu ekki heimilar samkvæmt lögum 48/2011 eða í það minnsta ekki í anda laganna." Í því skyni er vísað til 5. mgr. 10. gr. laga 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun.

Ákvæði 10. gr. laga nr. 48/2011 ber heitið "verklag og málsmeðferð" og er 5. mgr. 10. gr. svohljóðandi:

*"Ráðherra tekur tillögur verkefnisstjórnar til skoðunar og gengur frá tillögu um verndar- og orkunýtingaráætlun í samræmi við 3. gr. Ef lagðar eru til breytingar á tillögu verkefnisstjórnar skal leita umsagna þeirra aðila sem greinir í 2. mgr. og þær kynntar almenningi með þeim hætti sem þar greinir áður en tillaga að verndar- og orkunýtingaráætlun er lögð fram á Alþingi. "*

Sem svar við erindi yðar bendir ráðuneytið á að í ákvæði til bráðabirgða við lög nr. 48/2011 er fjallað um hvernig "ráðherra skuli fyrst leggja fram tillögu til þingsályktunar þegar fyrir liggja tillögur verkefnisstjórnar", eins og segir í greinargerð með ákvæðinu. Ákvæði 10. gr. laga nr. 48/2011 fjalla hins vegar um það hvernig verklagi og málsmeðferð skuli háttað þegar löggin eru komin til framkvæmda, þ.e. hjá næstu verkefnisstjórnnum. Samkvæmt 13. gr. taka löggin gildi "þegar Alþingi hefur samþykkt tillögu til þingsályktunar skv. 3. gr., sbr. ákvæði til bráðabirgða."

Samkvæmt 4. mgr. 10. gr. laga nr. 48/2011 skal m.a. samráðs- og kynningarferli eiga sér stað á vettvangi verkefnisstjórnar en ekki ráðherra og það er eingöngu að loknu samráðs- og kynningarferlinu, og að loknu umhverfismati í samræmi við lög nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana, sem verkefnisstjórn skal leggja fyrir ráðherra rökstuddar tillögur um flokkun virkjunarkosta og afmörkun landsvæða. Er þetta talsvert frábrugðið fyrirkomulag frá því sem kveðið er á um í ákvæði til bráðabirgða við löggin varðandi frágang hinnar fyrstu tillögu til þingsályktunar.

Ákvæði 5. mgr. 10. gr. laganna ber því að skoða í þessu ljósi og vísar til þeirra breytinga sem ráðherra kann að gera frá þeirri flokkun virkjunarkosta sem kemur frá verkefnisstjórn, að

undangengnu samráðs- og kynningarferli verkefnisstjórnar. Samkvæmt skýrum ákvæðum laga nr. 48/2011 eiga ákvæði 4. og 5. mgr. 10. gr. laganna því ekki afturvirkkt við um hina fyrstu tillögu til þingsályktunar heldur taka þau gildi, sbr. 13. gr., þegar Alþingi hefur samþykkt hina fyrstu tillögu til þingsályktunar. Sem áður segir er sérstaklega kveðið á um hvernig leggja skuli hana fram í ákvæði til bráðabirgða við lögina og var að öllu leyti farið eftir því verklagi við frágang þingsályktunartillögunnar.

Að mati ráðuneytisins er því ekki unnt að líta svo á að frágangur hinnar fyrstu tillögu til þingsályktunar um verndar- og orkunýtingaráætlun hafi ekki verið í samræmi við lög nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun.

Fyrir hönd ráðherra

  
Ingvi Már Pálsson

  
Helga Barðadóttir