

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

**Efni: Umsögn Suðurorku ehf um þingskjal 1165 — 727. mál Tillaga til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða.**

## ALMENNT

Suðurorka harmar að ekki virðist ætla að takast að ná sátt um rammaáætlun. Suðurorka telur að vinna þurfi málið faglega frá upphafi til enda ef sátt eigi nást, en það er augljóslega ekki að takast að þessu sinni. Því telur Suðurorka að eins og málum er háttað sé best að ljúka við að staðfesta þennan pólitíska gjörning og ganga síðan í endurskoðun rammaáætlunar og ljúka sem fyrst. Í þeirri endurskoðun þarf að tryggja að hvers kyns pólitísk aðkoma rýri ekki faglega úrvinnslu faghópa og endanlega niðurstöðu verkefnisstjórnar um flokkun valkosta. Ef faglega er að verki staðið við röðun og flokkun valkosta á Suðurorka ekki von á öðru en að Búlandsvirkjun verði sett í nýtingarflokk.

Framangreint hefur eftirfarandi skýringar:

Nauðsynlegt er að fjölga kostum í nýtingarflokk svo fulltrúar nýs iðnaðar sem hentar Íslandi megi vera ljóst að það standi til að hagnýta orkuauðlindir landsins en ekki bara státa sig af tilvist þeirra. Hagnýting vatnsorkuauðlindarinnar til raforkuframleiðslu er klárlega til hagsbóta fyrir komandi kynslóðir því fyrstu 2-3 áratugirnir á rekstrarskeiði vatnsorkuvera er að öllu jöfnu ekki að skila arði í sama mæli og áratugir þar á eftir.

Með þessari umsögn vill Suðurorka að vekja athygli á helstu athugasemdum við faglegt mat á Búlandsvirkjun sem Suðurorka telur óviðunandi þar sem mistök voru gerð við úrvinnslu á beiðni Suðurorku um mat á virkjunarkosti sínum. Þetta var staðfest í erindi Þóru Ellenar Þórhallsdóttur á málstofu um virkjanir í Skaftártungu 5.5.2012 í Norrænahúsinu. Ef mistök voru gerð við virkjunarkosti í Skaftártungu gæti það einnig átt við um aðra valkosti sem til skoðunar voru og því vakna efasemdir um að vinnuferli rammaáætlunar hafi verið faglegt og gegnsætt.

Nú er afgreiðsla rammaáætlunar orðin flókin og hætt við að hagsmunaaðilar eins og Suðurorka fari að endurtaka sig í þeim mismunandi umsögnum sem hafa verið veittar. Því er í fylgiskjali með þessari umsögn send umsögn Suðurorku um drög að þingsályktunartillöguna sem skilað var 12. nóvember 2012. En í þeirri umsögn rakti Suðurorka málsatvik við afgreiðslu Búlandsvirkjunar í rammaáætlun, en hún einkenndist af röð mistaka af hálfu verkefnisstjórnar 2. áfanga rammaáætlunar.

Umsögn Suðurorku snýr að eftirfarandi:

1. Áhrif slakrar verkefnisstjórnunar á að rammaáætlun verði sú sáttgjörð sem vænst var.
2. Efnisatriði sem ekki voru tekin með í mati faghópa sem rýra trúverðugleika á faglegu mati á gildi kosta.
3. Tillögur til umræðu um hvernig rammaáætlun getur náð vopnum sínum með endurskipun verkefnisstjórnar og flýtingu endurskoðunar.

## ÓKOSTIR JARÐVARMA OG ANNARRA ORKUGJAJAFA

Suðurorka kys að blanda sér sem minnst í flókna umræðu um sjálfbærni orkuvinnslu úr jarðvarma en augljóslega fylgir meiri óvissa í jarðvarmavinnslu en vatnsaflinu, bæði hvað varðar orkunýtingu, líftíma og umhverfisáhrif auk langtíma orkugetu svæða. Hins vegar þykir rétt að benda á að flestir virkjunarkostir í nýtingarflokki eru jarðvarmavirkjanir og því undirseldir framangreindri óvissu Augljóslega eru mörg sjónarmið sem hafa komið fram um málið. Þessi sjónarmið þarf að ræða á faglegum og pólitískum vettvangi áður en hægt sé að treysta á að jarðvarmaver muni sinna allri orkuþörf nýs iðnaðar.

Einnig vill Suðurorka halda til haga að takmörkuðum möguleika jarðvarmavirkjana til að fylgja eftir álagssveiflum í raforkukerfinu þar er vatnsaflíð eitt á sviðinu. Vatnsorkan með miðlunargetu ýmist innan dagsveiflunnar og/eða árstíðasveiflunnar skapar skilyrði til hagnýtingar annarra orkugjafa svo sem vindorku, hafstrauma, ölduorku og sólarorku.

Að lokum vill Suðurorka benda á að loftmengun jarðvarmavera var hvergi tekin inn samanburð faghópa á vatnsorkukostum og jarðvarmakostum en vatnsorkuverin skapa litla sem enga loftmengun.

## FJÁRFESTING Í IÐNAÐI

Nú er þannig komið í íslensku samfélagi að þörf er á erlendri fjárfestingu til að auka hagvöxt. Stór iðnfyrirtæki eru þar eftirsóknarverðust og þau þurfa orku. Orkuverð og sjálfbær orkuvinnsla er einn mikilvægasti hvatinn fyrir stór iðnfyrirtæki að koma á fót rekstri á Íslandi. Það virðist ennfremur staðreynd að kyrrstaða í orkusamningum við álfver í Helguvík halda nokkrum stórum virkjunarkostum föstum í pattstöðu. Til að Ísland verði trúverðugur valkostur þurfa að vera til staðar virkjunarkostir í nýtingarflokki rammaáætlunar sem hægt er að ráðast í. Um jarðvarmakosti í nýtingarflokki ríkir enn talsverð fagleg og pólitísk óvissa vegna skilgreininga á sjálfbærni og vegna umhverfismála. Því er nauðsynlegt að setja fleiri vatnsaflskosti í nýtingarflokk. Ef ekki í þessum áfanga rammaáætlunar þá hið fyrsta í endurskoðari rammaáætlun.

## ÞARFIR RAFORKUKERFISINS

Ljóst er að hlýnun jarðar með tilheyrandi auknu rennsli til vatnsaflsvirkjana Landsvirkjunar hefur aukið og mun halda áfram að auka nýtingartíma og arðsemi þeirra en spillir um leið möguleikum þeirra til að bregðast við dægur og árstíðasveiflum orkumarkaðarins.

Raforkukerfið hefur því þörf fyrir nýja aflmikla vatnsaflskosti eins og Búlandsvirkjun til að viðhalda fullnægjandi breytileika í framleiðslugetu raforku innan dagsins og árstíða. Því má ekki draga endurskoðun rammaáætlunar í þau fjögur ár sem löggin um rammaáætlun heimila. Eðlilegast er að ljúka endurskoðuninni innan tveggja ára eins og Jóhanna Sigurðardóttir forsætisráðherra hefur kynnt. Framangreint er fagleg niðurstaða þeirra sem bera ábyrgð á raforkuframboði og raforkukerfinu s.s. Landsnets sem hefur ítrekað bent á framangreint opinberlega og í viðræðum við fulltrúa Suðurorku.

## VINNA VERKEFNISSTJÓRNAR

Verkefni það sem verkefnisstjórn 2. áfanga rammaáætlunar var falið fólst í að taka á móti upplýsingum um virkjanakosti, ákveða aðferðir til að raða þeim og flokka og skila faglegri niðurstöðu sem gæti skapað sátt um uppbyggingu orkuiðnaðar í landinu. Skipuð var verkefnisstjórn sem átti að vinna eftir gegnsæjum ferlum þannig að hin faglega niðurstaða væri rökstudd með fullnægjandi hætti.

Segja má að sumt hafi tekist hjá verkefnisstjórn rammaáætlunar en margt hefur líka mistekist.

Undirritaður hefur frá því í maí 2009 haft það verkefni að fylgja eftir einum virkjunarkosti í Skaftá sem fyrst var lagður inn sem sérafbrigði af Skaftárvirkjun (án Langasjóar) en síðar endurskírður sem Búlandsvirkjun. Á þessum tíma hefur undirritaður sent fjölmörg erindi til verkefnisstjórnar til að fylgja eftir hvort gögn um virkjunarkostinn séu í réttu ferli og hvort eitthvað vanti frá framkvæmdaaðila. Öll þessi samskipti, gagnaafhendingar, fundargerðir, tölvuskeyti og símtöl eru skráð í skjalakerfi Suðurorku og getur undirritaður reitt þau gögn fram með lítilli fyrirhöfn.

Reynsla undirritaðs af samskiptum við starfsmenn rammaáætlunar er slæm. Vinnubrögð og svör við erindum hafa næstum alltaf verið ómarkviss og einkennst af stjórnleysi og "reddingum". Svo hefur virst sem enginn hafi haft yfirsýn yfir framgang mála og afgreiðslu erinda.

Um tíma var ráðinn starfsmaður sem er hinn vænasti maður. En starfsumhverfi hans og/eða áherslur réðu því að undirritaður var næstum aldrei viss um hvenær erindum lyki eða við hvern þyrfti að tala til að tryggja að erindi yrðu tekin fyrir. Samkvæmt leiðbeiningu frá starfsmanninum afhenti undirritaður formanni faghóps 4 lýsingu á virkjunarkosti Suðurorku í Skaftá á skrifstofu hans 28. ágúst 2009. En ein megin röksemd í þingsályktunartillögum fyrir því að setja Búlandsvirkjun í biðflokk var að kosturinn væri seint fram kominn. Rakning á þessari sorgarsögu um vinnubrögð verkefnisstjórnar rammaáætlunar er í fylgiskjali 1.

Eftir að niðurstaða verkefnisstjórnar var birt kom fram að allar verstu grunsemdir undirritaðs höfðu fengið staðfestingu. Það var gagnaóreiða þann tíma sem starfsmaðurinn starfaði að verkefninu með verkefnisstjórninni og eftir það líka.

Undirritaður varð aldrei var við að unnið væri kerfisbundið að afgreiðslu erinda sem maður myndi kalla málaskrá verkefnisstjórnar í verkefnisstjórnarfræðunum. Undirritaður las allar fundargerðir verkefnisstjórnar þá loksins þær voru birtar á vef rammaáætlunar. Furðu sætir miðað við það sem skráð er í fundargerðum að tekst hafi að skila svo miklum niðurstöðum og reyndin varð. Ekki er mögulegt að sjá að fjölmargar ákvarðanir verkefnisstjórnar hafi verið teknar fyrir á fundi s.s. ráðstöfum fjármagns en einungis er minnst á fjármagn tvisvar í fundargerðum og í báðum tilfellum um afmörkuð málefni. Ennfremur sá undirritaður aldrei minnst á þau erindi sem hann sendi til verkefnisstjórnar sem sum hver voru mjög alvarleg s.s. rökstuddan grun undirritaðs um að ekki væri verið að fjalla um virkjunarkostinn Búlandsvirkjun/Skaftárvirkjun án Langasjóar í faghópum.

## FAGHÓPUR 2

Faghópur 2 segir það með skýrum hætti í lokaskýrslu verkefnisstjórnar að hópurinn hefði ekki náð að þróa aðferðir sínar til að meta áhrif á ferðamennsku og hlunnindi. Samt skilaði hópurinn niðurstöðu samkvæmt aðferðafræði sem formaður hópsins gat ekki lýst. Það eru ekki fagleg efnistöð og niðurstöður því ótrúverðugar.

Engin fundargerð faghóps 2 hefur verið birt á vef rammaáætlunar. Því er ógerningur er að ganga úr skugga um hvernig fagmennirnir komust að þeirri niðurstöðu að skila niðurstöðum án þess að hafa fullnægjandi aðferðir til þess.

## FAGHÓPUR 3

Við lestur á fundargerðum verkefnisstjórnar vakti furðu þegar á einum fundinum bauð formaður faghóps 3 það fram sem lausn á erfiðri stöðu að sleppt yrði að taka tillit til niðurstaðna hópsins vegna lélegra gæða. Tillaga formannsins var samþykkt og hann tók ekki þátt í kynningaferli á niðurstöðum faghópa enda voru niðurstöður þær sem faghópur 3 komst að einskis virði og óskiljanlegar. Þannig var á einum fundi hent út öllum byggðasjónarmiðum/efnahagssjónarmiðum úr rammaáætlun vegna þess að faghópur 3 réð ekki við verkefni sitt. Þetta hafði mjög alvarlegar afleiðingar fyrir þá virkjunarkosti sem augljóslega höfðu sterk jákvæð áhrif á nærsamfélag sitt svo ekki sé talað um þjóðhagslegar afleiðingar.

Engin fundargerð frá faghópi 3 hefur verið birt á vef rammaáætlunar. Því er ekki hægt að staðfesta hvernig fagfólkið komst að því að best væri að sleppa byggðasjónarmiðum úr rammaáætlun.

## VERKEFNISSTJÓRN – ÞÝÐING SKJALASTJÓRNUNAR

Einkenni faglegra vinnubragða er að einungis er unnið á grundvelli framlagðra gagna sem hægt er að sannreyna við síðari tíma athugun hvernig unnið var úr. Í tilfelli rammaáætlunar eru það hagsmunaaðilar eins og t.d. framkvæmdaaðilar og sveitarfélög sem þurfa að sætta sig við niðurstöður mats faghópanna. Undirritaður hefur sent nokkrar beiðnir um að fá að sjá gögn um Búlandsvirkjun s.s. rökstudda sérfræðilítið fyrir verðmæti svæða og áhrifaekinn hvers virkjunarkosts í faghóp 1 en ekki fengið.

Síðasta tilraun undirritaðs til að fá ofangreindar upplýsingar var að senda beiðni þess efnis til Orkustofnunar sem er vörsluaðili gagna rammaáætlunar. Í símtali við Kristinn Einarsson (þann 7.5.2012) sem hefur umsjón með málefnum rammaáætlunar hjá Orkustofnun var staðfest að öll gögn sem Orkustofnun hefur borist um rammaáætlun hafa verið birt. Með fyrirvara um að á gagnadrifum verkanna rammaáætlunar vítt og breitt um landið leynist þau gögn sem undirritaður hefur farið fram á að sjá verður undirritaður að draga þá ályktun að þessi gögn séu ekki til í vörslu rammaáætlunar. Í því samhengi vill undirritaður benda á að fjármunirnir sem fóru í að búa til þessi gögn nýtast ekki verkefninu og eru að því leyti eins og tapaðir. Skjalastjórnun rammaáætlunar var í molum og umtalsverð þekking glötuð vegna óheppilegra áherslna verkefnisstjórnunar í ráðstöfun fjármagns sem til verkefnisins var veitt.

Ætla má að af þessum sökum verði kostnaður við endurskoðun rammaáætlunar talsvert meiri en ella.

## VERKEFNISSTJÓRN – ÁHRIF SKOÐANAKÖNNUNAR

Suðurorka átelur ennfremur vinnubrögð verkefnisstjórnar sem í lok vinnu sinnar lét fulltrúa sína kjósa um virkjanahugmyndir. Ekki kemur fram að þar ættu fulltrúarnir að kjósa á grundvelli faglegra raka heldur var þeim heimilt að láta í ljós hug sinn í þeirri kosningu.

Í samtölum fulltrúa Suðurorku við kjörna fulltrúa á Alþingi var ljóst að niðurstaða skoðanakönnunarinnar var álíka þýðingarmikil eða þýðingarmeiri í skoðanamyndun þingmanna en hinar faglegu niðurstöður. Þessi skoðanakönnun dró þannig verulega úr áhrifum faglegra niðurstaðna verkefnisstjórnar. Suðurorka telur að með framkvæmd skoðanakönnunarinnar hafi verið gerð afdrifarík mistök af hálfu verkefnisstjórnar og leggur til að slík könnun verði ekki gerð í endurskoðun rammaáætlunar enda mæla lögin fyrir um að verkefnisstjórn flokki á grundvelli faglegs mats.

## SKIPAN –VERKEFNISSTJÓRNAR

Á mælikvörðum verkefnastjórnunarfræða er 2. áfangi rammaáætlunar flókið verkefni því hagsmunaaðilar eru margir, hagsmunir flóknir, verkefnið hefur sterka pólitíska skírskotun, miklir fjármunir eru í húfi, einkahagsmunir, nærsamfélög og þjóðhagslegir hagsmunir, auk þess sem starfsheiður margra fagmanna og sérfræðinga er í húfi. Þess utan er viðfangsefnið sjálft faglega mjög flókið þ.e. að meta og flokka náttúrusvæði með tilliti til verndar- og orkunýtingar. Þá er gagnamagnið sem vinna þarf úr gífurlegt. Svo flókið verkefni kallar á faglega verkefnisstjórnun ef einhver möguleiki á að vera til að leiða það til lykta á tilsettum tíma og á kostnaðaráætlun. Það tókst ekki í tilfelli 2. áfanga rammaáætlunar.

Því þarf að huga að því að í verkefnisstjórn sitji fólk sem er vant að takast á við svo flókin verkefni. Ef verkefnisstjórnin sjálf er ekki skipuð aðilum með skilning á flækjustiginu eða nær ekki að vinna saman er verkefnið dæmt til að mistakast. Þá þarf að skipta út fólkni en það er gert í flóknum verkefnum úti um allan heim

og er eðlilegasti hlutur. Til þess að tryggja sérstaklega einhverja hagsmuni s.s. náttúrverndar sem oft er sagt að vanti málsvara má síðan skilgreina sérstaka rýnendur á skilgreiningar, skjöl og framgang verkefnis.

Verkefnisstjórnin má ekki vera óstarfhæf af neinum orsökum. Því er mjög mikilvægt að vanda valið á faglegri verkefnisstjórn (á sviði verkefnisstjórnar). Ummæli aðila í verkefnisstjórn og verkefnisstjóra 2. áfanga rammaáætlunar á síðari stigum verkefnisins voru í þá veru að aðilar gætu ekki tekið ábyrgð á þeim niðurstöðum sem voru að birtast og því gæti verkefnisstjórn ekki lokið flokkuninni. Enn og aftur er það verkefnisstjórnin sem brást. Því má leiða líkur að því að hún hafi ekki verið rétt skipuð.

## FAGHÓPAR

Suðurorka vill benda á að það rýrir trúverðugleika fagvinnunnar sem unnin hefur verið að ekki hafa verið birt rökstutt sérfræðimat í faghópa 1 og 2. Suðurorka hefur leitað eftir því frá faghóp 1 en ekki fengið. Þá rýrir það enn fremur trúverðugleika við mat á einstökum kostum ef sérfræðingar og ekki síst stjórnendur faghópa hafa á opinberum vettvangi tjáð að þeir séu á móti einstökum virkjunarkostum.

## FAGHÓPUR 1

Setja verður spurningarmerki við aðferðir þær sem faghópur 1 beitti við mat á svæðum en sáralítill munur er á matinu á virkjunarkostinum Búlandsvirkjun, þar sem í engu er hreyft við Langasjó annars vegar og hins vegar Skaftárvirkjun sem gerði ráð fyrir miðlun í Langasjó, sem þá yrði með jökullitað vatn með tilheyrandi mannvirkjum. En Langisjór er náttúruperla metin svipað og Geysir og Gullfoss. Þarna má ljóst vera að aðferðir hópsins ná ekki að endurspegla raunverulegt mat í því mæli að ásættanlegt sé.

Því má segja að aðferðirnar séu ekki að virka fyrir það verkefni sem þeim var beitt á.

Þá má einnig benda á það að aðilar í faghópum og sérstaklega í verkefnisstjórn geta gert sig vanhæfa til að stýra fagvinnu með því að taka þátt í starfsemi samtaka sem er beint gegn orkunýtingu ákveðinna svæða eða virkjunarkosta. Öllum er frjálst að starfa og funda með slíkum samtökum en þeir skaða trúverðugleika verkefnisins í heild með slíku. Formaður faghóps 1 hefur starfað náið með samtökum sem stofnuð voru gegn virkjunum í Skaftárhreppi. Enn fremur tjáði formaður faghóps 1 fulltrúum Suðurorku að hún teldi að vatnasvið Skaftár ætti allt að njóta verndunar frá virkjunum, áður en kosturinn var tekinn til mats. Því var hann vanhæfur á sínum tíma og algerlega vanhæfur til að starfa að væntanlegri endurskoðun rammaáætlunar. Hins vegar er sjálfsagt að nýta sér faglega krafta slíkra reynslubolta í rýnihóp á sínu sérsviði.

Það sem gerir leikinn ósanngjarnari frá sjónarhóli Suðurorku er að formaður faghóps 1 fjallar um á opinberum vettvangi um verðmætamat svæðisins en lætur vera að geta þess að mannvirki virkjunarinnar séu utan við þessi verðmætustu náttúrusvæði. Hlustandinn heyrir einvörðungu nefnda eina ákveðna virkjun og svo er klifað á nöfnum á náttúrperlum þótt þær séu langt í burtu – 5, 10 km eða jafnvel talsvert lengra frá nokkrum áhrifum af virkjuninni.

Það sem gerir málið enn ósanngjarnara er að formaður faghóps 1 hefur ítrekað fjallað um fyrirhuguð mannvirki og notað eigin yfirlitsmyndir með röngum upplýsingum s.s. á málþingi um virkjanir í Skaftártungu í Norræna húsinu 5.5.2012. Aðspurð um af hverju svo væri þá svaraði formaðurinn að viðkomandi upplýsingar hefðu ekki borist henni sem er fráleitir útúrslunir ef lítið er til skýrslunnar *Búlandsvirkjun – Tilhögun og umhverfi* sem undirritaður afhenti henni persónulega á kynningarfundum. Fagleg viðbrögð hefðu verið að biðjast afsökunar og leiðrétta en í staðinn fór fram undarleg þræta fyrir framan 100 manns til að leiðrétta augljósar rangfærslur.

## EFNISLEGAR ATHUGASEMDIR

Hér eru tekin fyrir nokkrar efnislegar athugasemdir við mat virkjanakosta í rammaáætlun.

### BYGGÐASJÓNARMIÐ

Suðurorka harmar að rammaáætlun taki ekki með fullnægjandi hætti inn byggðasjónarmið við mat virkjunarkosta.

### STÆRD KOSTA

Eins og sjá má af töflunni hér að neðan þá ná eftirtaldar fimm virkjanir, sömu framleiðslugetu og Búlandsvirkjun ein og sér. Afar líklegt er að fimm fyrstnefndu virkjunarkostirnir hafi samanlagt í för með sér meiri neikvæð umhverfisáhrif en Búlandsvirkjun ein og sér.

Virkjunarkostur	Framleiðslugeta (GWh)
Villinganesvirkjun	237
Hagavatnsvirkjun	140
Skrokkölduvirkjun	215
Hvalárvirkjun	259
Hvítá í Borgarfirði	125
<b>Samtals</b>	<b>976</b>
<b>Búlandsvirkjun</b>	<b>970</b>

Í ljósi þessa blasir við að Alþingi þarf að taka tillit til þessa atriðis þegar virkjunarkostir verða endanlega flokkaðir og jafna hlut stærri virkjunarkosta. Þannig má tryggja að orkuöflun hafi sem minnst umhverfisáhrif þegar á heildina er litið, samlegðaráhrif líkt og bæði Skipulagsstofnun og Ásdís Hlökk Theódórsdóttir lögðu til í umsögnum sínum um umhverfismatið.

### HAGKVÆMNI VIRKJUNARKOSTA

Suðurorka harmar að ekki hafi verið tekið tillit til hagkvæmni virkjanakosta við mat og flokkun í rammaáætlun. Vinnu faghóps 4 var því ekki gert jafn hátt undir höfði og annarra. Þarna er um verulega hagsmuni fyrir þjóðfélagið allt að ræða. Því augljóst er að með nýtingu óhagkvæmari virkjunarkosta verður ekki hægt að vænta eins hárrar auðlindarentu til að skipta milli hagsmunaaðila s.s. framkvæmdaaðila, auðlindaeigenda, sveitarfélags og ríkis.

### VINNA EFTIR SKIL VERKEFNISSTJÓRNAR

Eftirfarandi er yfirferð yfir meðferð rammaáætlunar eftir að verkefnisstjórnin skilar af sér séð í samhengi við hagsmuni Suðurorku vegna Búlandsvirkjunar og hugmyndinni um rammaáætlun sem aðferð til að skapa sátt.

### FLOKKUNARNEFND – DRÖG AÐ ÞINGSÁLYKTUN

Suðurorka skilaði ítarlegri umsögn við drög að þingsályktunartillögu sem var niðurstaða ráðherranefndarinnar, sjá fylgiskjal 1. Í drögum að þingsályktunartillögunni var alls ófullnægjandi rökstuðningur fyrir því að flokka kostinn í biðflokk. Suðurorka hrakti öll rök fyrir flokkuninni s.s. að enn vanti gögn en búið er að skrifa 29 sérfræðiskýrslur um virkjunarkostinn. Augljóst var að gagnakröfur voru hinar sömu og að lokið hefði verið við mat á umhverfisáhrifum fyrir Búlandsvirkjun. Nú á síðari stigum hefur komið fram að faghópnum bárust ekki gögn frá Suðurorku þrátt fyrir að þeim hafi verið skilað inn til verkefnisstjórnar. Rökin um að kosturinn væri seint fram kominn er þvættingur eins og sýnt hefur verið fram á og bæði verkefnisstjóri og formaður faghóps 4 vissu betur eftir fund Suðurorku með þeim þar sem það var viðurkennt. Þá var það skrifað sem rök að erfitt hefði verið að meta kostinn sem er allt of huglæg til að það hæfi virðulegri nefnd að setja fram.



## RÁÐHERRANEFND - ÞINGSÁLYKTUNARTILLAGA

Þær miklu tafir sem urðu á framlagningu þingsályktunartillögunnar vegna svonefndrar faglegrar yfirferðar yfir umsagnir sem gerðar voru við drögin að þingsályktunartillögunni hafa sýnt fram á að þarna kom inn pólitík í málið sem spillir trúverðuleika fagmennsku við afgreiðslu rammaáætlunar um ókomna tíð. Betra hefði verið að fylgja tillögum flokkunarnefndarinnar til að forðast slíka bresti í trúverðuleika á rammaáætlun.

Til að skapa sátt um að þetta væri fagleg niðurstaða miðuð til sáttar hjá ráðherranefndinni hefði þurft að leggja fram viðbrögð við öllum efnisatriðum umsagnanna þótt margar væru. Líkt og gert er þegar unnið er úr umsögnum umsagnaraðila í mati á umhverfisáhrifum líkt og er í fylgiskjali IV með þingskjalinu og ávalt er gert við mat á umhverfisáhrifum. Einnig í matsáætlun Suðurorku sjá vefsíðu Suðurorku [www.sudurorka.is](http://www.sudurorka.is).

## UMRÆÐA Á ALÞINGI

Undirritaður fylgdist með allri umræðunni sem fór fram við fyrstu umræðu um þingsályktunartillöguna. Segja má að mikill vilji hafi komið fram hjá alþingismönnum til að trúa því að fagvinna verkefnisstjórnar um rammaáætlun hafi verið fullnægjandi. En að þeir telji að málinu hafi verið spillt með mismunandi hætti eftir að verkefnisstjórn skilaði af sér. Þetta er mjög virðingarvert af alþingismönnum enda fáir sem hafa lagt sig fram um að gagnrýna fagvinnuna sjálfa. Hún er eins og fram hefur komið í þessari umsögn alls ekki hafin yfir gagnrýni.

Helst snerist gagnrýni þingmanna að skipan Bjargar Evu Erlendsdóttur í stað Þorsteins Tómassonar. Mat Suðurorku er að skipan Bjargar Evu í verkefnisstjórn hafi verið óheppileg eins og kom í ljós að hennar viðhorfum var ekki hægt að koma við. Þau komu einfaldlega of seint fram til að hægt væri að bregðast við þeim og því stóð hún ekki að lokaskýrslunni.

Það reyndust aðeins örfáir stjórnarþingmenn leggja trúnað á að þau skref sem stigin voru eftir að verkefnisstjórn skilaði af sér geti talist fagleg vinnubrögð. Það er skoðun Suðurorku að ef sýna hefði átt fram á fagleg vinnubrögð hefði þurft að birta viðbrögð við öllum athugasemdum með þingsályktuninni. Ekki sé viðunandi að ráðherrar hafi tekið einhliða ákvörðun um að vinna með öðrum hætti úr athugasemdum frá þeim sem eru hliðhollari stærri nýtingarflokki eða verndarflokki. Það staðfesti Svandís Svavarsdóttir umhverfisráðherra að hefði verið gert þannig að hallaði á þá sem aðhyllast stærri nýtingarflokk. Ekki komu fram í umræðunni sannfærandi upplýsingar um að gögn styddu þær tilfærslur milli flokka sem gerðar voru. Hins vegar er vegið mjög að starfsheiðri þeirra sérfræðistofnana og starfsmanna þeirra sem sinnt hafa rannsóknum með þeim rökstuðningi sem settur var fram.

## PÓLITÍK

Í stjórnámálum reynir hver og einn að koma sínum málstað eins langt fram og hann getur. Ekki er hægt að áfella þingmenn fyrir það. Ef markmiðið er að skapa sátt þá þarf að vinna faglega og gegnsætt. Það var ekki gert við úrvinnslu 2. áfanga rammaáætlunar. Þess vegna er núverandi tillaga meira pólitísk en fagleg.

## ENDURSKOÐUN

Vegna fyrirsjáanlegra afdrifa 2. áfanga rammaáætlunar sem niðurstöður pólitískra hrossakaupa innan stjórnarflokkanna er erfitt að sjá fyrir sér að hægt verði að opna málið til umræðu um hvern kost fyrir sig. Til þess endist ekki starfsstími þingsins fram á vorið. Hins vegar væri algert slys að líta á núverandi þingsályktun sem niðurstöðu fagvinnu - svo er einfaldlega ekki nema að hluta til. Því þarf strax að gera ráð fyrir endurskoðun og tryggja að skipa til verksins fagfólk sem sýnt hefur fagleg vinnubrögð í flóknum verkefnum. Af framansögðu

er ljóst að þeir einstaklingar sem störfuðu í verkefnisstjórn og sem formenn faghópa hafa fengið sitt tækifæri og notað það illa. Ennfremur þurfa ráðherrar að standast þá freistingu að skipa í verkefnisstjórn fólk sem ekki tekur ábyrgð á eigin vinnu.

Þá þarf að tryggja að ganga þannig frá gögnum að þau nýtist öllum hagsmunaaðilum til ákvarðanatöku. Ennfremur þarf að tryggja að hægt sé að skoða frávíkskosti, þ.e. aðrar útfærslur virkjanakosta, án þess að kalla þurfi inn stóra hópa sérfræðinga. Líkt og þarf að gera vegna notkunar faghópa 1 og 2 á AHP röðun valkosta. Sú aðferð er líklegast of flókin.

## NÝ VERKEFNASTJÓRN

Suðurorka leggur til að skipuð verði ný verkefnisstjórn fyrir endurskoðun rammaáætlunar. Mikið liggur við að þau vinnubrögð sem þá verða viðhöfð stuðli að sátt. Allir sem vilja nota þessa vinnu sem grundvöll sátta eiga rétt á vandaðri vinnubrögðum en voru viðhöfð við vinnslu 2. áfanga rammaáætlunar.

Í því verði haft í huga að þeir fagmenn og stjórnendur þeirra sem ekki hafa náð að skila faglegum niðurstöðum sem leiddi til sátta verði ekki í nýrri verkefnisstjórn. Þar á fagmennska að vera í fyrirrúmi. Ef áfram verður sama fólk í verkefnisstjórn þá fer orkan í að halda áfram að breiða faglega slæðu yfir ófaglega vinnubrögð eins og gerðist í 2. áfanga rammaáætlunar. Suðurorka leggur til að lögð verði meiri áhersla á verkefnisstjórn sem getur skilað niðurstöðu sem sátt getur ríkt um. Til dæmis sé ófært að notast við aðila sem beita sér á opinberum vettvangi gegn einstökum virkjanakostum.

## SKIPAN NÝRRAR VERKEFNISSTJÓRNAR

Suðurorka gerir sér grein fyrir að erfitt geti reynst að finna liðsmenn í verkefnisstjórn sem aldrei hafi tjáð sig um virkjanamál. Hins vegar þarf að yfirfara að þeir hafi fullan skilning á hlutverki verkefnisstjórnar og virði fagvinnu bæði á þeim fagsviðum sem fjallað er um og verkefnisstjórnunar áður en viðkomandi fulltrúar í verkefnisstjórn eru skipaðir.

Verkefnisstjóri rammaáætlunar þarf að hafa reynslu af því að stýra fagvinnu án þess að rýra gildi hennar með ófaglegum vinnubrögðum við notkun á gögnunum. Kjósi ný verkefnastjórn sömu uppstillingu faghópa vill undirritaður benda á nokkur atriði sem gætu bætt úr þeirri faglegu kreppu sem hugmyndin um rammaáætlun er að stefna í ef ekki verður bætt verklag í rammaáætlun.

## FAGHÓPUR 1

Skipaður verði nýr formaður og samráð haft við verkefnisstjórn um val og fjölda sérfræðinga sem starfa í hópnum.

Endurskoða notkun á AHP röðun kosta.

## FAGHÓPUR 2

Formaður þarf að vera fagmaður á sviðinu sem ræður við að rökræða þær aðferðir sem hópurinn beitir. Annars er hætt við að aftur verði skilað niðurstöðum úr greiningu sem byggja á ófullbúnum aðferðum. Hópurinn hefði aldrei átt að skila niðurstöðu í 2. áfanga vegna þess að aðferðir voru ófullbúnar eins og kemur fram í lokaskýrslu verkefnisstjórnar.



## FAGHÓPUR 3

Formaður þarf að hafa reynslu af því að skila niðurstöðum um efnahagsleg málefni

## LOKAORÐ

Suðurorka átelur vinnubrögð í fagvinnu og verkefnisstjórn rammaáætlunar og harmar að hún hafi ekki reynst nægjanlega sterk til þess að standast pólitísk afskipti.

Skoðun undirritaðs um verkefnisstjórn 2. áfanga rammaáætlunar er að fjármunum, tíma og orku alþingismanna, sérfræðinga, almennings og framkvæmdaaðila hafi verið sóað því verkefnisstjórnin náði ekki að afmarka verkefnið við að meta og flokka verndar- og orkunýtingargildi náttúrusvæða. Niðurstaðan stóðst því ekki augljósa áhættu af pólitískum afskiptum vegna innri veikleika. Vinnubrögðin voru ómarkviss, vinnan illa skipulögð og óvíst hvort verkefnisstjórnin hafi nokkurn tíma verið starfhæf eða skilið flækjustig þess verkefnis sem hún tók að sér.

Núna er það atvinnuveganefndar að vinna úr málinu og gera það besta úr því. Það er erfitt verkefni því fagvinnan er ekki nógu traust sem grundvöllur til sáttar. En atvinnuveganefnd getur varla annað en samþykkt alla kosti sem settir voru í nýtingarflokk í þingsályktunartillögunni til að stuðla að atvinnusköpun. Aðra kosti þarf að senda í bið og setja í verndarflokk einvörðungu kosti sem allir nefndarmenn sætta sig við að settir verði í vernd.

Guðmundur Valsson

Framkvæmdastjóri Suðurorku

**Fylgiskjal 1: Suðurorka - Athugasemdir við þingsályktunartillögu um áætlun um vernd og orkunýtingu landssvæða, 10.11.2012.**

## Athugasemdir við þingsályktunartillögu um áætlun um vernd og orkunýtingu landssvæða

Suðurorka fagnar hverju skrefi sem stigið er til að leiða rammaáætlun til lykta. Nú er komið að því að ljúka flokkun og veita rammaáætlun lögformlega stöðu með samþykkt þingsályktunartillögu um áætlun um vernd og orkunýtingu landssvæða. Suðurorka fagnar því að fá tækifæri til að skila umsögn um þingsályktunartillöguna og reiknar með í framhaldi að fá að mæta fyrir þingnefnd og fylgja málinu eftir.

Rammaáætlun er sannarlega tímabært framlag til að skapa sátt um nýtingu orkuauðlinda landsins og vernd náttúrusvæða. Suðurorka er þó ekki sátt við allar niðurstöður hennar eða vinnubrögð við gerð hennar eins og fram kemur hér á eftir. Afgreiðsla Búlandsvirkjunar í 2. áfanga rammaáætlunar ber mörg merki þess að önnur sjónarmið en þau faglegu hafi ráðið við mat á virkjunarkostinum eins og sýnt verður fram á hér á eftir. Að Búlandsvirkjun sé sett í biðflokk er illskiljanlegt því næg gögn liggja fyrir til að flokka valkostinn endanlega og að okkar álit í nýtingarflokk.

Suðurorku þykir óheppilegt að þurfa að skila jafn ítarlegum athugasemdum og fara hér á eftir. Hjá því verður þó ekki komist vegna þess hve rökstuðningurinn sem gefinn er fyrir flokkun Búlandsvirkjunar í þingsályktunartillögunni hæfir illa.

### 1 Suðurorka

Suðurorka er nýr aðili á raforkumarkaði sem hefur einbeitt sér að þróun á virkjunarkostinum Búlandsvirkjun í Skaftártungu frá árinu 2009 og hefur í því skyni aflað rannsóknarleyfis, keypt niðurstöður áratuga langs undirbúnings og rannsókna Landsvirkjunar og RARIK á svæðinu, þar á meðal frumhönnun virkjunarinnar. Fyrirtækið hefur gert samninga um auðlindagjöld við stærstan hluta hlutaðeigandi vatnsréttarhafa og hluta landeigenda auk þess að vinna með sveitarstjórn Skaftárhrepps við að koma kostinum á aðalskipulag hreppsins.

Auðlindasamningar Suðurorku ganga út á að að eigendur auðlindar og lands fái sífellt hækkandi hlutdeild í söluverði þeirrar raforku sem virkjunin kann að framleiða. Þessi nálgun er nýlunda í íslenskri virkjunarsögu. Auðlindasamningarnir eru byggðir á norskri hugmyndafræði um auðlindagjöld. Sambærilegir samningar við Seyðisfjarðakaupstað eru fyrir hendi í rekstri Fjarðarárvirkjunar og þá hafa vatnsréttarhafar vegna Kárahnjúkavirkjunar miðað ítrustu kröfur sínar við sambærilega samninga.

Suðurorka er einkahlutafélag í jafnri eigu Íslenskrar Orkuvirkjunar ehf (ÍOV) og HS Orku hf. Tveir íslenskir fjárfestar eiga ÍOV sem á og rekur stærstu einkareknu vatnsaflsvirkjun landsins. Virkjunin er í Fjarðará í Seyðisfirði og er 9,8 MW. Umfang HS Orku hf á orkumarkaði er flestum kunnugt. Með Búlandsvirkjun stefna eigendur Suðurorku að því að styrkja stöðu sína á almennum jafnt sem stótmotendamarkaði. Þá er fyrirhugað að hefja samkeppni við Landsvirkjun um sölu reiðuafis.

Umsögn Suðurorku er skrifuð frá sjónarhorni einkaaðila sem lögum samkvæmt á að vera jafnsettur opinberum fyrirtækjum í vinnslu og sölu raforku. Því miður komu ítrekað í ljós í vinnuferli 2. áfanga rammaáætlunar neikvæð viðhorf frá einstökum verkmonnum við 2. áfanga rammaáætlunar sem ætla má að sett hafi verið fram vegna eignarhalds Suðurorku eða persónulegra skoðana þeirra á virkjunarkostinum. En á verktíma rammaáætlunar var mikil neikvæð almenn umræða um eignarhald HS Orku og Suðurorku.

## 2 Búlandsvirkjun

Búlandsvirkjun er allt að 150 MW vatnsaflsvirkjun í Skaftá. Virkjunarhugmyndin gengur út á að veita



Skaftá, neðan Hólaskjól, úr farvegi til vesturs um veitugöng inn á Þorvaldsaura. Þar yrði 9,3 ferkílómetra lón, lóðrétt fallgöng í stöðvarhús í Réttarfelli, frárennslisgöng lægju svo í farveg Skaftár við Búland.

Það land sem virkjunin nýtir er að langmestu leyti í einkaeign. Aðeins lítill hluti veitumannvirkja er í þjóðlendu. Þetta einkaland er í mati rammaáætlunar talið til lítt snortinna víðerna og því metið neikvætt þegar hagnýting landsins til orkuöflunar er metin. Jafnvel þótt sveitarfélagið hafi afmarkað þetta land sem iðnaðarsvæði til orkuframleiðslu í nýsamþykktu aðalskipulagi. Í aðalskipulaginu er jafnframt kveðið á um stækkun Vatnajökulspjóðgarðs utan áhrifasvæðis virkjunarinnar. Sveitarfélagið hefur því samþykkt að opna á báða kostina en um það ríkir pólitísk sátt í sveitarfélaginu. Öll vinna sveitarfélagsins hefur verið til fyrirmyndar og skilað ábyrgri niðurstöðu sem ætti að virða.

Unnin hefur verið matsáætlun vegna mats á umhverfisáhrifum Búlandsvirkjunar en óvissa er um framkvæmd hennar vegna sífelldra seinkana á niðurstöðum úr 2. áfanga rammaáætlunar.

## 3 Búlandsvirkjun - Rammaáætlun

Orkustofnun hóf rannsóknir á virkjunarkostum í Skaftá á sjöunda áratugnum. Landsvirkjun hafði frá 1998 og ásamt RARIK frá 2002 rannsakað virkjunarkosti í Skaftá. Rannsóknir hinna opinberu fyrirtækja gengu út á að miðla stórum hluta rennslisins yfir í Langasjó. Landsvirkjun hafði kynnt að fyrst yrði ráðist í Skaftárveitu með miðlun í Langasjó til Tungnaár og síðar í Skaftárvirkjun, sem er sami virkjunarkostur og Búlandsvirkjun með sambærilegum mannvirkjum en eðlilega, með nokkru minna vatni.

Hugmyndir um miðlun í Langasjó féllu eins og að kunnugt er í grýttan jarðveg meðal almennings. Virkjunaráform Suðurorku útiloka miðlun í Langasjó eða innan fyrirhugaðs Vatnajökulspjóðgarðs eða annarra landssvæða sem njóta friðlýsingar.

Í samskiptum við ýmsa verkmen 2. áfanga rammaáætlunar virðist sem andstaða við hugmyndir Landsvirkjunar og RARIK um miðlun í Langasjó hafi haft áhrif á afgreiðslu Búlandsvirkjunar innan rammaáætlunar.

Ótrúlegs misskilnings gætti um þau gögn sem fram voru lögð. Svo virtist sem verið væri að reyna að þvæla Búlandsvirkjun út af borði rammaáætlunar. Suðurorka sendi verkefnisstjóra rammaáætlunar bréf dagsett 16.3.10 þar sem málið var reifað í heild. Hinn 30.3.10 var fundað með verkefnisstjóra og

formanni faghóps 4 um stöðuna og viðbragða heitið. Viðbrögðin voru svo að endingu þau að 30.11.10 var haldinn var kynningarfundur á Búlandsvirkjun fyrir faghópa 1 og 2 sem átti að tryggja að Búlandsvirkjun yrði afgreidd í rammaáætlun.

Skaftárvirkjun án Skaftárveitu fékk gott mat í 1. áfanga rammaáætlunar og meðal annars gagnaeinkunn BBB og voru umhverfisáhrif metin hófleg. Síðan 2003 var lagt í miklar rannsóknir á svæðinu og meðal annars unnin forhönnun með nákvæmri gróðurkortlagningu og jarðfræðikortum auk rennislíkans. Þá var skilað sérstakri skýrslu *Skaftárvirkjun – Tilhögun og umhverfi* með úrdrætti úr framangreindri forhönnun með það fyrir augum að fá sérstakt mat á Skaftárvirkjun.

Innan rammaáætlunar var Skaftárvirkjun loks metin með Skaftárveitu. Að endingu var Skaftárvirkjun hent út úr flokkun í þingsályktunartillögum vegna þess að Skaftárveita er á friðlýstu svæði. Þessi afgreiðsla ber vott um vilja til að draga upp dökka mynd af virkjunarkostinum Skaftárvirkjun sem Landsvirkjun og RARIK fóru fram á að yrði metinn óháð Skaftárveitu. Frá sjónarhóli Suðurorku er eina sýnilega markmiðið með þessari afgreiðslu að réttlæta vandræðaganginn við afgreiðslu Búlandsvirkjunar.

Suðurorka skilaði hins vegar í ágúst 2009 beiðni um að meta virkjun í Skaftá sem kallaður var Kostur A sem var sami valkostur og Skaftárvirkjun án Skaftárveitu, en á þeim tíma hafði Suðurorka ekki enn fengið keypt rannsóknargögn Landsvirkjunar og RARIK og skilaði því gögnum sem höfðu legið til grundvallar í 1. áfanga rammaáætlunar. Hinn 3.12.09 var ítrekað í bréfi til rammaáætlunar beiðni um að taka virkjunarkost Suðurorku til formlegrar afgreiðslu. Í bréfinu var vísað á fjölmargar (39) vandaðar rannsóknarskýrslur og greinargerðir, mestan part frá Landsvirkjun og RARIK, sem Suðurorka hafði þá aflað heimildar til að nota og tengdust virkjunarkostinum.

Vegna framangreinds vandræðagangs verkefnisstjórnar ákvað Suðurorka að höfðu samráði við fulltrúa í verkefnisstjórn rammaáætlunar að breyta nafni virkjunarinnar í Búlandsvirkjun til að knýja á um trúverðuga afgreiðslu innan Rammaáætlunar. En alltaf var þetta sami valkosturinn og áður hafði verið til umfjöllunar.

Öll viðbótarvinna færustu sérfræðinga skilaði síðan slakari gagnaeinkunn í 2. áfanga rammaáætlunar eða 1 A, 2 B og 2 C. Þarna hefur Búlandsvirkjun orðið fyrir því að meiri þekking leiðir til þess að enn meiri kröfur voru gerðar til gagna en ella.

#### 4 Búlandsvirkjun í biðflokk

Í þingsályktunartillögum er Búlandsvirkjun flokkuð í biðflokk með þeim rökstuðningi að kosturinn væri seint fram kominn og að upplýsingar vanti. Suðurorka getur með engu móti fallist á þessi rök og telur þau haldlaus með öllu enda er ekki tilgreint á hvaða efnisatriðum þessi niðurstaða er byggð.

##### Kostur seint fram kominn

Á fundi á skrifstofu orkumálastjóra 28. ágúst 2009 var formanni faghóps 4, Guðna Jóhannessyni, orkumálastjóra, afhent skjöl sem lýstu kostinum. Það var gert eftir leiðsögn frá starfsmanni verkefnisstjórnar rammaáætlunar. Af ókunnum orsökum var samt ekki búið að skilgreina sérstakan valkost vegna umsóknar Suðurorku í nóvember 2009. Í byrjun desember 2009 var ítrekuð beiðni um að fá kost Suðurorku metinn. Í janúar 2010 var kosturinn endurskírður Búlandsvirkjun til þess að fá hann tekinn fyrir. Á fundi um málið samþykkti verkefnisstjóri rammaáætlunar að um mistök hefði verið að ræða hjá verkefnisstjórn. **Slík mistök á einkafyrirtækið Suðurorka ekki að þurfa að gjalda fyrir.** Suðurorka gerði allt sem mögulegt var til að liðka fyrir málinu.

Virkjunarkosturinn var ekki seint fram kominn heldur tregðaðist faghópur 1 við að taka hann til mats sem olli vandræðagangi allra annarra sem að málinu komu.

Þá lágu allan tímann fyrir nauðsynlegar upplýsingar úr frumhönnun frá árinu 2005 sem höfðu verið sérstaklega settar fram svo hentaði við matsvinnu faghópanna ásamt ítarlegu yfirliti yfir 23 rannsóknarskýrslur og greinargerðir, sjá meðfylgjandi ritaskrá, sem lægju að baki upplýsingunum.



### Gagnaekunnir

Ætla má að athugasemd um upplýsingaskort, sem réð flokkun í drögum að þingsályktunartillögum, hafi byggt á gagnaekunn Búlandsvirkjunar fyrir hluta gagna í faghópum 1 og 2.

Faghópur 1 gefur gagnaekunnina B fyrir mat á verðmætum en C fyrir lýsingu á tilhögun virkjunar. Þarna eru mjög miklar kröfur gerðar því frumhönnun mannvirkja hefur legið fyrir frá 2005 og óvissa um umfang, staðsetningu og virkni mannvirkja lítil og gert er skilmerkilega grein fyrir þeim í skýrslunni *Búlandsvirkjun - Tilhögun og umhverfi* sem lá til grundvallar mati á Búlandsvirkjun í 2. áfanga rammaáætlunar. Þótt aurburðarskýrsla Veðurstofu Íslands hafi ekki verið komin út á það ekki að rýra stöðu valkostarins enda eðlilegt að vinna úr aurburðarmálum við mat á umhverfisáhrifum en ekki á forstigum rannsókna.

Faghópur 2 gefur gagnaekunnina B fyrir mat á virði svæða en C fyrir gæði gagna fyrir mat á áhrifum á virði ferðamennsku og útivistar, beitar og hlunninda. Þarna getur margt komið til, en varðandi ferðamennsku og útivist er aðferðafræði við slíkt mat óproskuð og því verður málaflöknum gerð góð skil í mati á umhverfisáhrifum. Varðandi beitina þá liggja fyrir vistgerðakort af svæðinu og áætlanir um tapað gróið land. Varðandi hlunnindi þá er þar fyrst og fremst um sjóbirtingsveiði í Tungufljóti að ræða og er ljóst að þar verða neikvæð áhrif en endanlegt mat á áhrifum verður ekki unnið til hlítar fyrr en í mati á umhverfisáhrifum.

Faghópar 3 og 4 gefa gagnaekunnina A enda er kosturinn vel rannsakaður og skýr.

### Krafa um mat á umhverfisáhrifum

Ekki verður betur séð en verið sé að stilla gagnakröfum faghópa 1 og 2 í rammaáætlun til jafns við mat á umhverfisáhrifum en tekið er fram í skýringum með frumvarpi til laga um verndar- og nýtingaráætlun að það skuli ekki gert.

Lögunum þarf að breyta ef gera á kröfu um að mat á umhverfisáhrifum virkjunarkosta skuli lokið svo þeir komist upp úr biðflokki. Ólíðandi er að mismuna í kröfu til gagna milli virkjunarkosta og er þá bent á gagnaekunnir í sumum öðrum valkostum t.d. fyrir Hvalá í Ófeigsfirði, (3C og 2B).

### Trúverðugur rökstuðningur

Verði það ákvörðun Alþingis að setja Búlandsvirkjun í biðflokk er nauðsynlegt að fyrir því liggi trúverðugur rökstuðningur. Setja þarf skýrt fram hvað vantar upp á til að ná endanlegri flokkun svo Suðurorka geti unnið markvisst í því að bæta úr, án þess að þurfa að leggja milljónatugi í ýmsa verkþætti sem ekki skipta máli við afgreiðslu rammaáætlunar. Óvissa og dráttur á niðurstöðum rammaáætlunar er að valda verkefninu auknum kostnaði m.a. vegna skilyrða í rannsóknarleyfi.

## 5 Vinnubrögð verkefnisstjórnar

Hér á eftir eru nokkrar athugasemdir sem snúast um verkefnisstjórnun rammaáætlunar og áhrif vinnubragða hennar á traust hagsmunaaðila á niðurstöðum áætlunarinnar.

### Könnun verkefnisstjórnar

Niðurstöður könnunar verkefnisstjórnunar sem lögð er til grundvallar flokkun virkjunarkosta birtast, a.m.k. Suðurorku, í fyrsta sinn í umsagnarferli þingsályktunartillögunnar. Þarna er haldin kosning meðal verkefnisstjórnar á einstökum virkjunarkostum. Mjög áhugavert að hafa skjalið en þar sem um fagvinnu var að ræða er eðlilegt að framkvæmdaaðilar geri kröfu um að fulltrúar verkefnisstjórnar hafi lagt fagleg rök fyrir afstöðu sinni eða a.m.k. væri kynnt umræða innan verkefnisstjórnar ásamt rökstuðningi fyrir því að efna til kosningar. Þessi þáttur fagvinnunnar er ekki í takti við vinnu faghópanna, kemur á óvart og þarfnast því frekari skýringa svo ekki verði litið á lokaniðurstöður vinnunnar sem niðurstöður einfaldrar vinsældakosningar.

## Skjalastjórnun

Eftir brösóttá reynslu Suðurorku við að koma Búlandsvirkjun til mats í rammaáætlun má segja að skjalastjórnun og verkskipulag hjá rammaáætlun hafi verið meðvirkandi þáttur í öllum vandræðaganginum. Alvarlegust var sú yfirsjón að ekki var stofnaður sérstakur virkjunarkostur þegar Suðurorka skilaði inn gögnum. En jafnframt var ólíðandi að geta ekki séð hvort og hvaða úrvinnslu bréf og athugasemdir fengu. Ef fleiri framkvæmdaaðilar hafa sömu reynslu og Suðurorka þá er víða pottur brotinn í fagvinnu rammaáætlunar á einföldum tækniatriðum við verkefnisstjórn.

Enn fremur var ólíðandi dráttur á birtingu fundargerða verkefnisstjórnunar og skortur á fundargerðum faghópa sem stóðst engan vegin þau fyrirheit sem gefin voru í upphafi vinnunnar. Þarna hefði þurft að standa betur að verki til að framkvæmdaaðilar gætu gengið úr skugga um að úr athugasemdum þeirra væri unnið og þær teknar fyrir á viðeigandi vettvangi. Í það minnsta var þörf á því varðandi öll skjöl sem Suðurorka sendi til rammaáætlunar.

Framangreint setur blett á vinnuna því ófullnægjandi skjalastjórnun í verkefni getur skekkt þá mynd sem þeir sem meta virkjunarkosti gera sér miðað við þá mynd sem framkvæmdaaðili leggur fram.

## Útgáfa stuttra lýsinga

Vandasamur þáttur í starfi rammaáætlunar var gerð stuttra lýsinga á virkjunarkostum. Í tilfelli Búlandsvirkjunar var skrifuð stutt og hnitmiðuð skýrsla *Búlandsvirkjun - Tilhögun og umhverfi*. Vegna stuttu lýsinganna var vitneskja einstaklinga í faghópum um tilveru slíkra gagna afar takmörkuð.

## Þrepagreining - AHP í rammaáætlun

Suðurorka gerir athugasemd við notkun á svokallaðri þrepagreiningu eða AHP röðun hjá faghópum 1 og 2. Þessi aðferðafræði var augljóslega notuð af verkmonnum í faghópum 1 og 2 í rammaáætlun til að geta komið öðrum sjónarmiðum en faglegum að í mati virkjunarkosta. Suðurorka vill benda á að AHP röðunin er flókin talnaleikfimi<sup>1</sup> sem Suðurorku hefur ekki reynst unnt að greina til hlítar því faghóparnir hafa ekki birt nauðsynleg gögn. Ennfremur er allsendis óvíst að annar hópur sérfræðinga kæmist að sömu niðurstöðu við endurtekningu matsins og jafnvel ekki sami hópur.

Vægi AHP röðunar er því allt of mikil í rammaáætlun og bætir engu við trúverðugleika hennar, rýrir hana jafnvel.

Þá gerir notkun þessarar kostnaðarsömu talnaleikfimi ómögulegt sökum kostnaðar<sup>2</sup> að bera saman frávikskosti þ.e. kosti sem víkja frá upphaflegum kosti sem framkvæmdaaðilar stilla upp til að bregðast við þeim þáttum sem illa komu út í rammaáætlun.

Þar sem markmiðið er að afla orku en taka jafnframt fullt tillit til allra matsþátta í rammaáætlun. Ætti að forðast að spilla fyrir framkvæmdaaðilum notagildi þeirra vönduðu upplýsinga sem aflað var í rammaáætlun með huglægri talnaleikfimi á borð við AHP.

## Dráttur á niðurstöðum úr 2. áfanga rammaáætlunar

Upphaflega átti að leiða rammaáætlun til lykta á árinu 2009 en það hefur nú dregist um 2 ár og er ekki enn til lykta leitt. Þessi dráttur hefur bætt verulega við undirbúningskostnað virkjanakosta m.a. hjá Suðurorku vegna ákvæða í rannsóknarleyfi um að halda úti dýrum rannsóknum.

Verði sambærilegur dráttur á niðurstöðum 3. áfanga rammaáætlunar og var í 2. áfanga er innleidd óviðunandi óvissa í virkjanaundirbúning á Íslandi næsta áratuginn.

## Áhrif stærða virkjunarkosta

Grundvallarhugmynd rammaáætlunar er að tryggja að við orkuöflun verði ekki spillt meiri náttúrugæðum en nauðsynlegt er. Þá er tilgangur orkuöflunarinnar að skapa skilyrði fyrir aukin umsvif í hagkerfinu og styrkja byggð í landinu.

<sup>1</sup> Í AHP röðun eru allir kostir bornir saman við alla aðra kosti með persónulegum einkunnagjöfum allra faghópsmeðlima.

<sup>2</sup> Samkvæmt upplýsingum frá formanni faghóps 1 á kynningarfundum í Þjóðminjasafni.



Ekki verður séð af flokkun virkjunarkosta í þingsályktunartillögunni að stuðlað sé með fullnægjandi hætti að framangreindu. Hallar mjög á stærri virkjunarkosti þar sem ekki er tekið tillit til þess að þeir hafi eðlilega meiri umhverfisáhrif en minni kostir. Virkjun á borð við Búlandsvirkjun (970 GWh) hefur sambærilega orkugetu og t.d. Hvalárvirkjun (259 GWh), Skrokkölduvirkjun (260 GWh) og Holtavirkjun (415 GWh) til samans. Nokkuð líklegt verður að telja að framangreindir þrír virkjunarkostir hafi meiri umhverfisáhrif en Búlandsvirkjun ein, en þeir eru allir í nýtingarflokki. Þannig getur endanleg flokkun virkjunarkosta unnið gegn grundvallarmarkmiði rammaáætlunar með því að stuðla að því að smáir kostir verði nýttir frekar en stærri.

### Vatnsaflskostir

Það er mat Suðurorku að vatnsaflskostir komi almennt illa út úr flokkun í rammaáætlun. Langtum fleiri jarðvarmakostir flokkast í nýtingarflokk. Þetta getur stafað af skekkju í aðferðafræði þar sem kostir vatnsaflsins eru ekki metnir að verðleikum. Suðurorka vill vekja athygli á að í vinnu rammaáætlunar var ekki tekið tillit til loftmengunar frá jarðvarmavirkjunum sem er lítil frá vatnsorkuverum. Þá er heldur ekki tekið tillit til þess að vatnsorkuver eru mikilvæg til að bregðast við sveiflum í eftirspurn raforku og framboði í raforkukerfinu, án þeirra verður ekki hægt að nýta raforku frá vindorku og sjávarfallavirkjunum í framtíðinni. Jarðvarma-virkjanir virðast hafa að geyma meiri óvissu um áhrif á land og umhverfi en áður var talið samanber hættu á eiturefni berist í grunnvatn og manngerða jarðskjálftar vegna niðurdælingar á Hellsisheiði.

## 6 Niðurstaða

Af framansögðu er ljóst að sú tilraun rammaáætlunar að beita faglegum aðferðum við flokkun virkjanakosta hafi ekki gengið sem skyldi. Þótt margt gott hafi komið fram í þeirri vinnu. Ekki er hafið yfir vafa að pólitísk eða persónuleg viðhorf einstakra verkanna rammaáætlunar hafi á örlagaríku tímarpunktum fengið of miklu að ráða til að niðurstaðan sé að öllu leyti fagleg.

Af vinnu við 1. áfanga rammaáætlunar hefði öllum átt að vera ljóst þau miklu samskipti og það mikla gagnamagn sem þurfti að meðhöndla til að ná niðurstöðu. Betur hefði þurft að standa að upplýsingagjöf milli verkanna, hagsmunaaðila og almennings til að tryggja trúverðugleika. Losna þarf við allan feluleik og pólitík út úr fagvinnunni en láta stjórnámálsmenn um að taka sína lýðræðislegu (pólitísku) ákvörðun á þingi svo ljóst sé hvar þeir eigi aðkomu að ákvörðunartöku.

Sveitarstjórn Skaftárhrepps náði góðri pólitískri sátt um skiptingu landssvæða til náttúruvermdar, ferðamennsku, orkunýtingar og landbúnaðar í aðalskipulagi sínu. Rými var skapað fyrir virkjanir jafnt og þjóðgarð. Slíka sátt ber að virða sé þess nokkur kostur.

Suðurorka fer fram á að Búlandsvirkjun verði sett í nýtingarflokk í þingsályktunartillögunni.

Við mat á Búlandsvirkjun urðu eflaust nokkrir samverkandi þættir til þess að neikvæð stemming varð í kringum virkjanakostinn innan faghópa 1 og 2, s.s. óvönduð skjalastjórn verkefnisstjórnar, eignarhald Suðurorku, fyrri áform um miðlun í Langasjó, kosturinn er stór og veldur því eðlilega nokkru meiri áhrifum en minni kostir, meðbyr jarðvarmavirkjana umfram vatnsafl s.s. vegna loftmengunar og umhverfisáhrifa.

Ef þingmenn treysta sér ekki til að leiðrétta óréttlætið sem Suðurorka varð fyrir við afgreiðslu 2. áfanga rammaáætlunar og flokki Búlandsvirkjun í biðflokk er það lágmarks krafa að Suðurorka verði upplýst um hvaða upplýsingar vantar og sé gefinn kostur á að skila þeim til aðila með umboð til að breyta flokkuninni en þurfi ekki að bíða 3. áfanga rammaáætlunar.

Búlandsvirkjun er einfaldlega það mikið rannsakaður virkjunarkostur að hægt á að vera að skera úr um flokkun á faglegum forsendum.

*Virðingarfyllt*

*Guðmundur Valsson*

*Framkvæmdastjóri Suðurorku*

## Ritaskrá

Almenna verkfræðistofan (2010). Búlandsvirkjun í Skaftártungu. Tilhögun og umhverfi. Unnið fyrir Suðurorku, SO-2010/001.

Almenna verkfræðistofan (2002). Skaftárvirkjun ofan Skaftárdals, Forathugun desember 2002 Rammaáætlun. Unnið fyrir Orkustofnun, OS-2002/059.

Almenna verkfræðistofan og Freysteinn Sigurðsson (2002). Skaftárveita, Grunnvatns-rannsóknir fram til 2001. Unnið fyrir Landsvirkjun, LV- 2002/056.

Almenna verkfræðistofa og Orkustofnun (2002). Athugun á lausum jarðlögum, desember 2002. Unnið fyrir Landsvirkjun og RARIK, LV-2002/096, RARIK-02003 og LV-2003/130, RARIK 03022.

Almenna verkfræðistofan (2005). Skaftárvirkjun, Frumhönnun, Unnið fyrir Landsvirkjun og RARIK, LV 2005/023 og RARIK-05008.

Almenna verkfræðistofan (2009). Skaftárvirkjun í Skaftártungu. Tilhögun og umhverfi. Unnið fyrir Landsvirkjun og RARIK, LV-2009/047 og RARIK-09005.

Benóný Jónsson, Magnús Jóhannsson og Ragnhildur Þ. Magnúsdóttir, 2004. Botndýra- og seiðarannsóknir í vatnakerfi Skaftár og Kúðaflióts sumarið 2003. Veiðimálastofnun VMST-S/04007: 30 bls.

Elsa Vilmundardóttir, Skúli Víkingsson og Snorri P Snorrason (1999). Skaftárveita, Berggrunnur og jarðgrunnur. Orkustofnun, Rannsóknarsvið, OS-99045.

Erla B. Örnólfsdóttir, Benóný Jónsson, Magnús Jóhannsson og Ragnhildur Magnúsdóttir, 2003. Botndýra- og seiðarannsóknir í vatnakerfi Skaftár og Kúðaflióts sumarið 2002. Veiðimálastofnun, VMST-R/0303: 32 bls.

Finnur Pálsson og Helgi Björnsson Október (2002). Athugun á afkomu Skaftárkatla og vatnsrennsli frá vatnasviði þeirra, Unnið fyrir Landsvirkjun. Raunvísindastofnun Háskólans, Jarðeðlisfræðistofa.

Haukur Jóhannesson, Kristján Sæmundsson, Snorri P Snorrason og Elsa Vilmundardóttir (2003). Virkjun Hólmsár og Skaftár, Jarðfræði Skaftártungu. Landsvirkjun LV 2003/103, ÍSOR 2003/001, RARIK-03008.

Iðnaðarráðuneytið (1994). Innlendar orkulindir til vinnslu raforku, maí 1994.

Jórunn Harðardóttir o.fl. (2003). Niðurstöður aurburðarmælinga í Skaftá árið 2002. Orkustofnun Vatnamælingar, OS-2003/051.

Jórunn Harðardóttir o.fl. (2005). Mælingar á aurburði og rennsli í Hólmsá í Skaftártungu við Framgil og Tunguflióti við Snæbýli árið 2004. Orkustofnun Vatnamælingar, OS-2005/002.

Landmótun (2002). Skaftárhreppur – Aðalskipulag 2002-2014. Desember 2002.

Magnús Jóhannsson og Benóný Jónsson, 2008. Fiskrannsóknir í Tunguflióti í Skaftárhreppi. Veiðimálastofnun VMST/0835: 19 bls.

Magnús Jóhannsson og Benóný Jónsson, 2001. Vatnasvæði Skaftár og lindarvötn í Landbroti. Lífsskilyrði og útbreiðsla laxfiska. VMST-S/00011X: 65 bls.

Magnús Jóhannsson og Benóný Jónsson, 2001. Fiskrannsóknir á vatnasvæði Kúðaflióts árið 2000. VMST-S/00012X: 42 bls.

Náttúrufræðistofnun Íslands, Sig. H. Magnússon o.fl. (2002). Vistgerðir á fjórum hálandissvæðum, NÍ 02006.

Orkustofnun Vatnamælingar (2004). Mælingar á aurburði og rennsli í Hólmsá við Framgil og Tunguflióti við Snæbýli árið 2003, OS-2004/005. (J.H., B.K., S.B.P.).

Landmótun (Yngvi Þór Loftsson, Hermann Georg Gunnlaugsson og Jón Gauti Jónsson), desember 2002. Skaftárhreppur – aðalskipulag 2002-2014.

Umhverfisráðuneytið og Skipulagsstofnun (1999). Miðhálandi Íslands, Svæðisskipulag 2015. Greinargerð maí 1999.

Verkfræðistofan Vatnaskil (2001). Skaftá. Rennslislíkan. Unnið fyrir Orkustofnun vegna Rammaáætlunar um nýtingu vatnsafls og jarðvarma, OS-2001/060.

Verkfræðistofan Vatnaskil (2005). Skaftá, Hverfisfliót: rennslislíkan. Unnið fyrir Landsvirkjun, LV 2005/051.