

Umhverfis-, orku og loftslagsráðuneytið

M i n n i s b l a ð

Viðtakandi: Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Sendandi: Umhverfis-; orku- og loftslagsráðuneyti
Dagsetning: 27.05.2022
Málsnúmer: UMH22010075
Bréfalykill: 3.1

Efni: 583. mál - Viðbrögð URN við umsögn UST

Vísað er í tölvupóst, dags. 24. maí sl., þar sem óskað er eftir minnisblaði frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytinu um umsögn Umhverfisstofnunar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun (rammaáætlun), 583. mál.

Í umsögn stofnunarinnar segir að hún telji nauðsynlegt að koma á framfæri skörun frumvarpsins við lög um stjórn vatnamála. Í frumvarpinu sé lagt til að það verði hlutverk Orkustofnunar að taka ákvörðun um hvort stækkun feli í sér risk á svæði sem er óraskað af viðkomandi virkjun eða ekki. Umhverfisstofnun vekur athygli á því að samkvæmt 7. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála hafi hún það hlutverk að annast stjórnslu á sviði vatnsverndar í samræmi við fyrirmæli laganna. Meðal annars skuli stofnunin setja umhverfismarkmið fyrir vatnshlot og að samkvæmt vatnaáætlun skuli öll vatnshlot vera í a.m.k. góðu vistfræðilegu ástandi eða góðu efnifræðilegu ástandi. Fyrsta vatnaáætlun fyrir Ísland fyrir 2022-2027 hafi verið samþykkt og þar sé meðal annars fjallað um tengsl hennar við áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða og að sú síðarnefnda skuli vera í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem fram komi í vatnaáætlun. Þá vísar stofnunin í 13. gr. laga um stjórn vatnamála og að þar sé fjallað um að Umhverfisstofnun skuli meta hvort vatnshlot teljist manngerð eða mikið breytt ef nauðsynlegar breytingar á eiginleikum vatns til þess að ná vatnshlotinu í gott ástand hafi umtalsverð skaðleg áhrif á umhverfið eða á umsvif þau sem talin eru upp í ákvæðinu. Að lokum bendir stofnunin á að hún sé að vinna að því að móta verklag við að skilgreina mikið breytt eða manngerð vatnshlot og að gera megi ráð fyrir að þau vatnshlot sem séu undir vatnsformfræðilegu álagi vegna vatnsaflsvirkjana muni helst koma til álita um að flokkast sem mikið breytt eða manngerð vatnshlot. Að mati stofnunarinnar sé mikilvægt að tryggja samræmi í stjórnslu laga um stjórn vatnamála og laga um verndar- og orkunýtingaráætlun.

Í 4. mgr. 3. gr. laga nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun, kemur fram að áætlunin skuli taka mið af vatnaáætlun samkvæmt lögum um stjórn vatnamála. Í fyrirliggjandi frumvarpi er ekki verið að gera ráð fyrir breytingum á því, heldur eingöngu verið að undanskilja tilteknar stækkanir virkjana í rekstri ferli rammaáætlunar. Ástæða þess að Orkustofnun hefur það hlutverk á að meta hvort stækkun á virkjun hafi áhrif utan þess svæðis sem þegar er raskað af viðkomandi virkjun er sú að Orkustofnun er sú stofnun sem hefur stjórnslulegt hlutverk samkvæmt lögum nr. 48/2011. Hún er sú stofnun sem metur hvort virkjunarkostur sé nægilega skilgreindur til að fara í umfjöllun hjá verkefnisstjórn skv. 2. mgr. 9. gr. laganna og því er það eðlilegt að það sé sama stofnunin sem taki ákvörðun um hvort stækkun á virkjun falli undir áætlunina eða ekki. Þá er það Orkustofnun sem gefur út nýtt virkunarleyfi samkvæmt ákvæðum raforkulaga og nýtt nýtingarleyfi samkvæmt ákvæðum laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu í tilviki jarðvarmavirkjana. Mikilvægt er að benda á að þegar stofnunin tekur ákvörðun um hvort stækkun sé undanskilin ferli rammaáætlunar eða ekki er stofnunin ekki að skoða hver möguleg umhverfisáhrif af viðkomandi stækkun verða, heldur eingöngu hvort líkur séu á að áhrifa muni gæta utan þess svæðis sem þegar er raskað af viðkomandi virkjun. Eins og fram kemur í athugasemdum við 1. gr. frumvarpsins er eðlilegt og sjálfsagt að stofnunin leiti til þar til berra stofnana og aðila sem hún telur nauðsynlegt að fá álit frá um viðkomandi stækkun og að mati ráðuneytisins væru það þá helst Umhverfisstofnun og Náttúrufræðistofnun Íslands sem kæmu þar til álita. Þá gæti Orkustofnun jafnframt leitað umsagnar hjá verkefnisstjórn áætlunarinnar. Sjá má fyrir sér eftirfarandi viðbót við 1. gr. frumvarpsins (yrði þá 3. másl. 3. mgr. 3. gr. laganna): Stofnunin skal leita umsagnar Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar Íslands áður en hún tekur ákvörðun samkvæmt ákvæði þessu.

Ráðuneytið tekur undir tilvísanir Umhverfisstofnunar í 13. gr. laga um stjórn vatnamála og að það sé hlutverk Umhverfisstofnunar að meta hvort vatnshlot teljist manngert eða mikið breytt. Hins vegar bendir ráðuneytið á að stofnunin gerir það í tengslum við vinnu við gerð vatnaáætlunar, sbr. 19. og 20. gr. laganna. Slíkar ákvarðanir eru því teknar við vinnu við gerð vatnaáætlunar sem ráðherra staðfestir en ekki óháð henni. Að mati ráðuneytisins er mikilvægt að benda á að þó svo að virkjunarkostur sem feli í sér stækkun á virkjun sem þegar er í rekstri verði undanskilinn umfjöllun rammaáætlunar á grundvelli þess að áhrif hans sé eingöngu að finna innan svæðis sem þegar er raskað af viðkomandi virkjun þarf viðkomandi stækkun að fara í gegnum ferli umhverfismats framkvæmdar. Við slíkt mat þarf að sjálfsögðu að skoða sérstaklega hvort stækkunin geti haft í för með sér meira álag á vatnshloti en gert er ráð fyrir í áætluninni og samkvæmt 18. gr. hefur Umhverfisstofnun heimilað breytingu á vatnshloti sem hefur í för með sér að ekki sé hægt að ná fram umhverfismarkmiðum, sbr. 18. gr. laganna. Það að undanskilja tilteknar stækkunir virkjanakosta umfjöllun í rammaáætlun hefur hins vegar ekki áhrif á það ferli sem gert er ráð fyrir að virkjunarkostir í nýtingarflokki þurfa að fara í gegnum áður en virkjunarleyfi er veitt.