

Nefndarsvið Alþingis

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
150 Reykjavík

Reykjavík, 25. febrúar 2022

Tilvísun okkar: E-2022-042 / 00.11

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Landsvirkjunar um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða, þingskjal 468 - 332. mál. Landsvirkjun þakkar tækifæri til umsagnar.

Með verndar- og orkunýtingaráætlun (rammaáætlun) eru teknar stórar ákvarðanir um nýtingu orkuauðlinda þjóðarinnar sem og verndun landsvæða. Miklir hagsmunir eru undir sem munu hafa áhrif á komandi kynslóðir. Landsvirkjun hefur í fyrri umsögnum lýst yfir stuðningi við markmið rammaáætlunar en um leið sett fram alvarlegar athugasemdir við framkvæmd hennar. Fyrirtækið fagnar þannig áformum ríkisstjórnarinnar um endurskoðun rammaáætlunar frá grunni.

Við stöndum á tímamótum þar sem orkuþörf eykst og ákall heimsins er að sú orka verði endurnýjanleg. Breytingar sem nú þegar eru hafnar og munu aukast umtalsvert á næstu áratugum s.s. orkuskipti og 4. iðnbýltingin eru þar gott dæmi. Landsvirkjun styður heilshugar metnaðarfull áform ríkisstjórnarinnar í baráttunni gegn loftslagsbreytingum og markmið um full orkuskipti eigi síðar en árið 2040. Fyrirtækið bendir á að eigi þau markmið að nást er nauðsynlegt að auka orkuöflun.

Samkvæmt Raforkuspá Orkustofnunnar mun viðbótar raforkuþörf almenns markaðar aukast töluvert næstu áratugi, m.a. vegna orkuskipta. Skv. spánni mun orkuþörf þessa hluta markaðarins aukast um 2,7 TWst fram til ársins 2040, eigi loftslagsmarkmiðum Íslands að verða náð. Hér skal nefnt að umrædd spá tekur ekki eða að óverulegu leiti tillit til þeirrar raforku sem mun þurfa til framleiðslu rafeldsneytis í m.a. fiskiskip og millilandaflug en sú raforkuþörf gæti numið 6-10 TWst fram til 2040 ef mið er tekið af vinnu sem ráðgjafafyrirtækið Roland Berger hefur unnið fyrir stjórnvöld.

Segja má að raforkukerfið sé fast að því fullselt og raforkuflutningskerfið fullestað. Má í því samhengi benda á nýlegar skerðingar til viðskiptavina Landsvirkjunar en skerðingarnar eru að hluta til til komnar vegna hindrana í flutningskerfi raforkunnar. Í því ljósi bendir Landsvirkjun á að mikilvægt er að hafa staðsetningu virkjunarkosta til hliðsjónar við röðun á virkjunarkostum í nýtingarflokk, biðflokk og verndarflokk. Fyrirséð er að orkuþörf muni aukast mikið á sunnanverðu landinu og því er æskilegt að tækifæri séu til aukinnar orkuöflunar í þeim landshluta.

Við afgreiðslu þingsályktunartillögu þessarar er mikilvægt að hafa til hliðsjónar að flokkun virkjunarkosta byggir á forsendum sem ekki eru fullnægjandi eða í samræmi við lög nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun. Má í því samhengi nefna ófullnægjandi söfnun gagna til röðunar á virkjunarkostum (efnahagsleg og samfélagsleg áhrif), skort á lagalegri heimild til verndunar heilla vatnasviða þegar virkjanakostir fara í verndarflokk auk þeirrar ákvörðunar verkefnisstjórnar að ganga framhjá valdsviði Orkustofnar og ákvarða sjálf hvaða virkjunarkostir eru teknir til umfjöllunar.

Í ljósi ofangreinds óskar Landsvirkjun eftir því að þingnefndin skoði endurröðun á virkjunarkostunum Búrfellslundi (úr biðflokk í nýtingu) og Kjalölduveitu (úr verndarflokki í biðflokk). Fyrirtækið bendir ennfremur á þær óafturkræfu afleiðingar sem verndun heilla vatnasviða í kjölfar flokkunar eins virkjunarkosts í verndarflokk hefur í för með sér. Slík flokkun getur þannig komið í veg fyrir alla framtíðarnýtingu vatnasviðsins, óháð staðsetningu eða stærðargráðu. Fyrirtækið mælist til að slíkar ákvarðanir verði látnar biða heildstæðrar endurskoðunar á rammaáætlun og umræddir virkjunarkostir í vatnsaflri verði færðir í biðflokk.

Varðandi fyrirbyggjandi þingsályktunartillögu vill Landsvirkjun koma eftirfarandi á framfæri:

1. Gagnaöflun fyrir flokkun virkjunarkosta er ófullnægjandi

Samkvæmt lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun skal sjálfbær þróun vera leiðarljós við gerð áætlunarinnar. Þeir þættir sem meta á í því sambandi eru þrjár stoðir; umhverfi, samfélag og efnahagur.

Verkefnisstjórn aflaði gagna um náttúru og menningarminjar (faghópur 1), svo og ferðabjónustu, beit og veiði (faghópur 2) og byggði tillögur sínar að flokkun virkjunarkosta á þessum þáttum. Einnig hefði átt að taka tillit til samfélagslegra þátta (faghópur 3) og efnahagslegra áhrifa (faghópur 4) við flokkun virkjunarkosta en það var ekki gert. Sú þingsályktunartillaga sem nú liggur fyrir að flokkun virkjunarkosta byggir þannig aðeins á einni af þremur stoðum sjálfbærrar þróunar (umhverfi). Þar af leiðandi vantar mikilvæg gögn til grundvallar fullnægjandi flokkunar virkjunarkosta s.s. varðandi orkuöryggi, orkuþörf, staðsetningar og hagkvæmni virkjunarkosta. Verndun, jafnt sem nýting, þarf að byggja á heildstæðu mati, sem því miður hefur ekki farið fram.

Með vísan til þessa telur Landsvirkjun mikilvægt að við endurskoðun rammaáætlunar verði lögð áhersla á að þessara gagna verði afað. Í kjölfar þeirrar gagnaöflunar verði virkjunarkostir flokkaðir á grundvelli sjálfbærrar þróunar eins og lög gera ráð fyrir. Í þeirri vinnu þarf að taka tillit til orkuöryggis, nýrrar orkustefnu fyrir Ísland og markmiða Íslands í loftslagsmálum.

Mat á áhrifum virkjunarkosta er ófullnægjandi og ekki í samræmi við lög nr. 48/2011. Landsvirkjun leggur áherslu á að litið verði til sjónarmiða s.s. orkuöryggis, orkuþarfar, staðsetningar og hagkvæmni við flokkun virkjunarkosta.

2. Afmörkun landsvæða er ekki í samræmi við lög um verndar- og orkunýtingaráætlun

Mikilvægt er að tryggja samræmi milli flokkunar virkjunarkosta og afmörkunar landsvæða. Tillögur verkefnisstjórnar um afmörkun landsvæða þarf að undirbyggja og rökstyðja mun betur út frá einstökum virkjunarkostum, þar sem lögina gera ráð fyrir að margir virkjunarkostir geti verið á hverjum virkjunarstað. Landsvirkjun telur að verkefnisstjórn hafi ekki heimild til að setja heil vatnasvið í verndarflokk á grundvelli niðurstöðu faghóps 1 og setja síðan alla virkjunarkosti á viðkomandi vatnasviði í verndarflokk eins og gert er varðandi virkjunarkosti í Skjálfandafli (Hrafnabjargavirkjun A – R3110A, Hrafnabjargavirkjun B – R3110B og Hrafnabjargavirkjun C – R3110C) og í Skagafirði (Skatastaðavirkjun C – R3107C, Skatastaðavirkjun D – R3107D og Villinganesvirkjun – R3108A). Þegar virkjunarkostir voru hannaðir og lagðir inn í rammaáætlun var aldrei gert ráð fyrir að áhrifin yrðu svo víðtæk eins og hér er lagt til. Gera verði kröfu um að ákvarðanir sem hafa svo víðtæk áhrif séu byggðar á skýrum lagaákvæðum. Lögina kveða á um að fjalla skuli um hvern og einn virkjunarkost í öllum faghópum og verkefnisstjórn skuli síðan að flokka þá. Sjá nánari umfjöllun í fyrri umsögn Landsvirkjunar sem er hér meðfylgjandi.

Landsvirkjun óskar eftir endurskoðun á afmörkun landsvæða. Landsvirkjun telur að verklagið sem viðhaft var sé ekki í samræmi við það verklag og þá málsmeðferð sem lögina kveða á um. Landsvirkjun óskar eftir að viðkomandi virkjunarkostir, sem hér hafa verið taldir upp, verði settir í biðflokk á meðan verklagið er endurskoðað og síðan flokkaðir eftir áhrifum þeirra.

3. Lögmati ákvörðunar verkefnisstjórnar sbr. Kjalölduveita R3156A

Samkvæmt 2. mgr. 9. gr. laga 48/2011 er það Orkustofnun sem ákveður hvaða virkjunarkostir fái umfjöllun í rammaáætlun. Stofnunin ákveður það á grundvelli þeirra gagna sem lögð eru fram með viðkomandi virkjunarhugmynd. Þrátt fyrir framangreint ákvað verkefnisstjórn 3. áfanga rammaáætlunar einhliða að ekki skildi fjallað um virkjunarkostinn Kjalölduveitu og honum raðað beint í verndarflokk án umfjöllunar faghópa. Með því má halda því fram að verkefnisstjórn hafi tekið stjórnvaldsákvörðun sem hún er ekki bær að lögum til að taka.

Kjalölduveitu er raðað í verndarflokk með eftirfarandi rökstuðningi: „Að fengnu áliti faghópa 1 og 2 taldi verkefnisstjórn að um væri að ræða breytta útfærslu Norðlingaölduveitu, að sama vatnsvið, Þjórsárver, sé undir í báðum tilvikum og að virkjunarframkvæmdir á þessu landsvæði muni hafa áhrif sem skerði verndargildi svæðisins. Ákvörðun um að setja Norðlingaölduveitu í verndarflokk í verndar- og orkunýtingaráætlun 2013 byggðist fyrst og fremst á sérstöðu og verndargildi svæðisins. Þrátt fyrir að nafn virkjunarkostsins sé annað, vatnsborð lónsins sé lægra, lónið minna og mannvirki neðar í farveginum hafa framkvæmdirnar áhrif á sama landsvæði og því hefur þessi breytta útfærsla virkjunarkostsins ekki áhrif á þessar grunnforsendur flokkunarinnar“.

Ákvörðun verkefnisstjórnar 3. áfanga rammaáætlunar var sú að óska ekki eftir formlegri og lögbundinni umfjöllun faghópa um Kjalölduveitu. Landsvirkjun telur að ákvörðun verkefnisstjórnar rammaáætlunar um flokkun Kjalölduveitu í verndarflokk án umfjöllunar faghópa hafi verið ólögmæt. Samkvæmt lögum nr. 48/2011 hefur verkefnisstjórnin ekki ákvörðunarvald og er eingöngu ráðgefandi, sbr. 1. mgr. 8. gr. laganna. Á grundvelli ráðgefandi hlutverk síns eru niðurstöður verkefnisstjórnar ekki kærarlegar og ekki bindandi fyrir ráðherra, sem hún veitir ráðgjöf.

Með vísan til framangreinds telur Landsvirkjun einsýnt að verkefnisstjórn hafi verið óheimilt að lögum að taka ákvörðun um að Kjalölduveita fengi ekki lögmæta umfjöllun faghópa. Landsvirkjun óskar því eftir að Kjalölduveitu verði raðað í biðflokk þannig að hægt verði að leggja virkjunarkostinn fyrir faghópa með lögformlegum hætti. Stækkun friðlandsins í Þjórsárverum árið 2017 undirstrikar þann grundvallarmun sem er á Kjalölduveitu og Norðlingaölduveitu, en mannvirki og lón Kjalölduveitu eru alfarið utan friðlandsmarkanna.

Þá vill Landsvirkjun einnig benda á að áhrifasvæði Kjalölduveitu er ekki rétt teiknað í fylgiskjali II með þingsályktunartillögunni. Neðan stíflu á aðeins að teikna einn farveg í átt að Sultartangelóni en ekki tvo. Eystri farvegurinn, sem er farvegur Köldukvíslar, verður ekki fyrir áhrifum af Kjalölduveitu

Landsvirkjun telur ákvörðun verkefnisstjórnar ekki í samræmi við lög og óskar eftir því að virkjunarkostinum Kjalöldu verði raðað í biðflokk þannig að hægt verði að leggja virkjunarkostinn fyrir faghópa með lögformlegum hætti. Jafnframt er þess óskað að kort í fylgiskjali II með þingsályktunartillögunni verði lagfært.

4. Umfjöllun um vindorku sbr. Búrfellslund R3301A

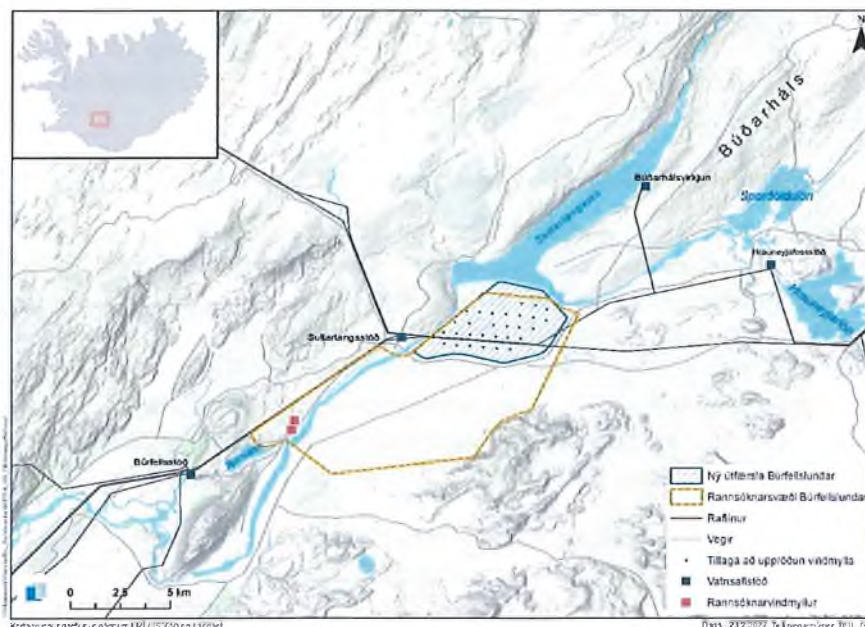
Búrfellslundur er sá vindorkukostur sem lengst er komin í undirbúnings- og skipulagsferli á Íslandi og hefur þróun á útfærslu hans minnkað sjónræn áhrif til muna frá því sem upphaflega var áætlað. Viðkomandi svæði hentar afar vel til vindorkuframleiðslu og sýnir reynsla Landsvirkjunar af tveimur rannsóknarvindmyllum í grennd við fyrirhugaðan Búrfellslund að nýtni þeirra sé eins og gerist best á heimsvísu. Samlegðaráhrif við vatnsaflsvinnslu þá sem fyrir er á svæðinu skapar tækifæri til að bæta nýtingu í miðlunarlónum sem gæti skipt sköpum í slæmum vatnsárum og rennur styrkari stoðum undir orkuvinnsluferfi Landsvirkjunar og orkuöryggi. Reynsla erlendis sýnir að eftir því sem orkukerfið er fjölbreyttara, því minni er áhætta á orkuskorti.

Staðsetning Búrfellslundar gerir hann ákjósanlegan orkukost en núverandi ástand raforkukerfisins er þess eðlis að hagkvæmast er að bæta við nýrri orkuvinnslu á Suðurlandi þar sem orkuþörfin er mest og vex hraðast. Öldruð byggðarlína dugar ekki til að flytja orku að norðan

þar sem hún er notuð til hins ítrasta og flutningsgeta til suðurs hefur ekki dugað til að svara eftirspurn. Staðsetning innan stærsta orkuvinnslusvæði landsins, þar sem allir innviðir eru nú þegar til staðar, stutt er í flutningskerfi raforku og er fjarri lbúa- og sumarbústaðabyggð, samræmist ennfremur áherslum í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar um að „vindorkuver byggist upp á afmörkuðum svæðum nærri tengivirkjum og flutningslínunum þar sem unnt verður að tryggja afhendingaröryggi“.

Landsvirkjun hefur áður gert athugasemdir við flokkun Búrfellslundar í biðflokk og ítrekar þær athugasemdir. Í skýrslu verkefnisstjórnar kom fram að „virkjunarkosturinn er á röskuðu svæði sem hefur lágt verndargildi að mati faghóps 1“. Flokkun Búrfellslundar í biðflokk var hinsvegar gerð á grundvelli hárrar áhrifaeinkunnar á ferðmennsku og útivist sem grundvallast í hversu víðtækt áhrifasvæði faghópur 2 skilgreindi. Sú forsenda sem faghópur 2 vann út frá var að upplifun ferðamanna sé ekki einungis staðbundin heldur lifi áfram út ferðalagið hvert sem haldið er. Þessi forsenda leiðir til þess að skilgreint áhrifasvæði nær yfir 20 ferðasvæði í allt að 160 km fjarlægð í öðrum landshluta. Landsvirkjun telur þetta umtalsvert ofmat á neikvæðri upplifun ferðamanna. Bent er á að ekki er tekið tillit til þess að Búrfellslundur er staðsettur á stærsta orkuvinnslusvæðis landsins með tilheyrandi orkuvirkjum en faghópur 2 gengur út frá þeirri forsendu að sjónræn áhrif vindmylla séu mun neikvæðari en af öðrum orkumannvirkjum sem nú þegar eru til staðar á svæðinu. Landsvirkjun telur að ferðamennska og vindorkunýting geti þvert á móti átt góða samleið og eru til fordæmi þess efnis í nágrennalöndum okkar, t.d. Skotlandi sem býr yfir víðernum og landslagi sem er ekki ósvipað og hér á landi.

Búrfellslundur er frumkvöðlaverkefni og það fyrsta sinnar tegundar hér á Íslandi. Verkefnið hefur verið í stöðugri þróun síðan gögnum var skilað inn til 3. áfanga rammaáætlunar. Miklar tækniframfarir hafa átt sér stað en einnig hefur verið brugðist við athugasemdum sem bárust í 3. áfanga, í umhverfismati og áliti Skipulagsstofnunar. Þær athugasemdir beindust hvað helst að sjónrænum áhrifum og ásýnd. Landsvirkjun leitaði til reyndra landslagsráðgjafa í þessu ferli og niðurstaðan er breytt útfærsla Búrfellslundar með töluvert breyttri ásýnd og minni sýnileika. Umfang hefur verið minnkað, bæði í stærð framkvæmdasvæðis (minnkað um 45%) og í uppsettu afli (úr 200 MW í 120 MW). Fjöldi vindmylla hefur sömuleiðis fækkað úr 80 niður í allt að 30 án þess að hámarkshæð hækki frá fyrri útfærslu. Með breytingunum er dregið úr sjónrænum áhrifum frá ferðamannaleiðum og áfangastöðum í Þjórsárdal. Fjallasýn til austurs að Heklu og Valafelli frá ferðaleiðum helst óskert og verður Búrfellslundur ekki sýnilegur frá Stöng eða Gjánni. Niðurstaða landslagsráðgjafanna er að svæðið er talið henta vel til að hýsa vindlund af þessari stærð án þess að hafa veruleg og víðtæk áhrif á aðliggjandi landslagsheildir eða óbyggðir hálendisins. Áfram eru áhrif á fuglalíf talin óveruleg. Af ofangreindu telur Landsvirkjun eðlilegt að horft sé til breyttrar útfærslu Búrfellslundar við afgreiðslu 3. áfanga rammaáætlunar.



Mynd 1: Fyrirhugað framkvæmdasvæði Búrfellslundar

Landsvirkjun hefur þótt jákvæð sú nálgun að horfa sérstaklega til vindorkunýtingar innan núverandi orkuvinnslusvæða. Umhverfisáhrif Búrfellslundar eru að mestu afturkræf og sjónrænu áhrifin að öllu leyti. Mikilvægt er að horft sé til heildarhagsmuna Íslands í þessu þar sem ofangreindir þættir virðast ekki hafa vera teknir inn í mat verkefnisstjórnar við röðun virkjunarkosta.

Búrfellslundur hentar vel til að mæta vaxandi orkuþörf vegna orkuskipta og almennum vexti í samfélaginu. Vindlundurinn er á Suðurlandi þar sem fyrirséð er að orkuþörf muni aukast mikið og hægt er að byggja verkefnið í skrefum og bæta við vindmyllum eftir þörfum með um 1-2 ára framkvæmdatíma. Vindlundurinn er kominn vel á veg í undirbúningi og ef öll tilskilin leyfi fást væri hægt að taka vindlundinn í rekstur árið 2026.

Landsvirkjun hvetur til að horft sé til heildarhagsmuna og þróunar á verkefninu og óskar eftir því að flokkun Búrfellslundar verði breytt þannig að virkjunarkosturinn raðist í nýtingarflokk í stað biðflokks.

Niðurlag

Rétt er að geta þess að Landsvirkjun sendi verkefnisstjórn almennar athugasemdir ásamt umsögnum við flokkun einstakra virkjunarkosta með erindum, dags. 3. ágúst 2016, og vísast jafnframt til þeirra. Að auki hefur Landsvirkjun áður sent inn umsagnir um þingsályktunartillögu um vernd og orkunýtingu landsvæða og er umsögn dags. 5. apríl 2017 hér meðfylgjandi.

Virðingarfyllt



Hörður Arnarson
Forstjóri

Fylgiskjal: Afrit af bréfi til nefndasviðs Alþingis, dag. 04.04.2017.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 04.04.2017
Tilvísun vor: M-2017-143 / 00.11

Efni: Umsögn Landsvirkjunar um tillögu til þingsályktunar um vernd og orkunýtingu landsvæða, 207. mál

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Landsvirkjunar um tillögu til þingsályktunar um vernd og orkunýtingu landsvæða 207. mál.

Landsvirkjun styður markmið rammaáætlunar eins og það er sett fram í lögum um verndar og orkunýtingaráætlun (lög 48/2011 hér á eftir til einföldunar og styttingar einnig nefnd „lögin“). Samkvæmt fyrrgreindum lögum skal sjálfbær þróun vera leiðarljós við gerð áætlunarinnar. Þeir þættir sem meta á í því sambandi eru umhverfi, samfélag og efnahagur. Sú þingsályktunartillaga sem nú liggur fyrir að flokkun virkjunarkosta byggir aðeins á einni af þremur stöðum sjálfbærrar þróunar. Þar af leiðandi vantar mikilvæg gögn til grundvallar fullnægjandi flokkunar virkjunarkosta. Verndun, jafnt sem virkjun, þarf að byggja á heildstæðu mati á landinu öllu, sem því miður hefur ekki farið fram.

Með vísan til þessa telur Landsvirkjun mikilvægt að í áframhaldandi vinnu verði lögð áhersla á að þessara gagna verði aflað. Í kjölfar þeirrar gagnaöflunar verði virkjunarkostir flokkaðir á grundvelli sjálfbærrar þróunar eins og lög gera ráð fyrir.

Landsvirkjun leggur sérstaka áherslu á eftirfarandi:

1. Taka þarf tillit til samfélagslegra og efnahagslegra áhrifa með sjálfbæra þróun að leiðarljósi

Verkefnisstjórn aflaði gagna um náttúru og menningarminjar (faghópur 1), svo og ferðaþjónustu, beit og veiði (faghópur 2) og byggði tillögur sínar að flokkun virkjunarkosta á þessum þáttum. Ekki var aflað nægilegra gagna um samfélagslega þætti (faghópur 3) og um efnahagsleg áhrif (faghópur 4) svo sem nánar verður rökstutt síðar í þessari umsögn. Raunar bendir ekkert til þess að hagkvæmni virkjunarkosta hafi haft áhrif á flokkunina. Landsvirkjun telur mikilvægt að ljúka verkefnum sem lúta að þessum þáttum.

2. Flokkun virkjunarkosta og afmörkun landsvæða

Samræmi þarf að vera milli flokkunar virkjunarkosta og afmörkunar landsvæða. Tillögur verkefnisstjórnar um afmörkun landsvæða þarf að undirbyggja og rökstyðja mun betur út frá einstökum virkjunarkostum, þar sem lögin gera ráð fyrir að margir virkjunarkostir geti verið á hverjum virkjunarstað. Landsvirkjun telur að verkefnisstjórn hafi ekki heimild til að setja heil vatnasvið í verndarflokk á grundvelli niðurstöðu faghóps 1 og setja síðan alla virkjunarkosti á viðkomandi vatnasviði í vernd. Það þarf að fjalla um virkjunarkostina í öllum faghópum og verkefnisstjórn þurfi síðan að flokka þá. Verklagið sem viðhaft sé því ekki í samræmi við það verklag og þá málsmeðferð sem lögin gera ráð fyrir.



Hér á eftir verður gerð nánari grein fyrir þeim áhersluatriðum sem fram koma hér að framan ásamt öðrum athugasemdum sem Landsvirkjun vill koma á framfæri við umhverfis- og samgöngunefnd.

Rétt er að geta þess að Landsvirkjun sendi verkefnisstjórn almennar athugasemdir ásamt umsögnum við flokkun einstakra virkjunarkosta, með erindum, dags. 3. ágúst 2016, og vísast jafnframt til þeirra.

1. Taka þarf tillit til samfélagslegra- og efnahagslegra áhrifa með sjálfbæra þróun að leiðarljósi

Landsvirkjun ítrekar þau sjónarmið að lögskilylt er að taka tillit til samfélagslegra og efnahagslegra áhrifa við flokkun virkjunarkosta. Eins og skýrt kemur fram í 1. gr. laganna á leiðarljós rammaáætlunar að vera sjálfbær þróun, sbr.: „að tryggja að nýting landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti byggist á langtímasjónarmiðum og heildstæðu hagsmunamati þar sem tekið er tillit til verndargildis náttúru og menningarsögulegra minja, hagkvæmni og arðsemi ólíkra nýtingarkosta og annarra gilda sem varða þjóðarhag, svo og hagsmuna þeirra sem nýta þessi sömu gæði, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi“. Þá segir í 4. mgr. 3. gr.: „Í verndar- og orkunýtingaráætlun skal í samræmi við markmið laga þessara lagt mat á verndar- og orkunýtingargildi landsvæða og efnahagsleg, umhverfisleg og samfélagsleg áhrif nýtingar, þ.m.t. verndunar.“.

Sjálfbær þróun byggir á þremur stöðum, þ.e. umhverfi, samfélagi og efnahag og nauðsynlegt er að tryggja jafnvægi á milli stöðanna. Það er því óviðunandi að byggja flokkun virkjunarkosta og afmörkun landsvæða í samræmi við flokkunina einungis á einni af þremur stöðum sjálfbærrar þróunar, þ.e. á niðurstöðum faghópa 1 og 2. Þrátt fyrir athugasemdir fjölmargra hagsmunaaðila við verkefnisstjórn var ekki bætt úr því áður en hún lagði tillögur sínar fyrir ráðherra. Það er því ástæða fyrir þingnefndina að staldra við og fjalla um með hvaða hætti úr þessu verði bætt og lagaskyldan þar með uppfyllt áður en málið verður afgreitt af nefndinni.

Samfélagsleg áhrif – Faghópur 3

Verkefnisstjórn skipaði faghóp þrjú þann 8. júlí 2015, rúmlega sjö mánuðum áður en faghópar þurftu að skila sínum niðurstöðum. Umfjöllun faghópsins ber þess merki að tíminn sem hann hafði til ráðstöfunar var mjög stuttur, jafnframt því sem verkefni hópsins var margslungið og mjög krefjandi. Samkvæmt skipunarbréfi átti hann að „meta virkjunarkosti og landsvæði með tilliti til áhrifa þeirra á samfélagið, svo sem áhrifa á félagslega velferð íbúa, samfélagslega fjölbreytni, samskipti, samstöðu, virkni og aðra þá þætti sem hópurinn telur æskilegt og mögulegt að leggja mat á.“ Jafnframt átti hópurinn að þróa aðferðafræði sem gæti nýst við slíkt mat.

Á vegum hópsins var farið í rannsóknir. Annars vegar voru haldnir íbúafundir þar sem íbúum tiltekinna sveitarfélaga var „boðið að tjá hug sinn og ræða saman um samfélagsleg áhrif virkjunarkosta í sinni heimabyggð“. Hins vegar voru „viðhorflandsmanna til samfélagslegra áhrifa virkjana rannsökuð með skoðanakönnunum“. Margt athyglisvert kemur fram í þessum viðhorfskönnunum og ljóst er að kallað er eftir mun meiri upplýsingum og samráði við íbúa.

Landsvirkjun telur æskilegt að könnun og íbúafundir hefðu einnig verið gerðir á svæðum þar sem virkjanir eru í rekstri og ekki eru sérstök áform um umdeildar nýframkvæmdir, t.d. í nærsvæðum Blöndustöðvar eða Fljótsdalsstöðvar. Einnig má benda á úttekt á rekstri



Blöndustöðvar samkvæmt alþjóðlegum matslykli um sjálfbærni vatnsaflsvirkjana¹ (Hydropower Sustainability Assessment Protocol) sem gerð var af alþjóðlegum fagaðilum á árinu 2013. Lykillinn var unninn í samstarfi margra aðila og þeirra á meðal eru alþjóðleg samtök á sviði nátturuverndar- og samfélagsmála (Oxfam, The Nature Conservancy, Transparency International og WWF). Landsvirkjun minnir jafnframt á Sjálfbærni- og umhverfisráðgjafi á Austurlandi², sem sett var á laggirnar til að fylgjast með áhrifum framkvæmda við Kárahnjúkavirkjun og álversins í Reyðarfirði á samfélag, umhverfi og efnahag á Austurlandi, en í því verkefni er fylgst með fjölmörgum vísunum á sviði sjálfbærrar þróunar, þar af 16 samfélagsvísunum.

Niðurstöður þessara rannsókna og ályktanir faghóps þrjú eru mjög almennar. Ekki var lagt mat á virkjunarkosti og landsvæði og nýttust þær því ekki við flokkun virkjunarkosta. Hópurinn gerði hins vegar tillögur að rannsóknum og þróun aðferða. Í þeim er meðal annars lagt til að unnið verði vandað upplýsingaefni, bæði almennt efni og sértækt fyrir einstaka virkjunarkosti. Landsvirkjun tekur undir gildi aðgengilegra upplýsinga í þessu efni. Fyrirtækið hefur undanfarin misseri lagt áherslu á upplýsingamiðlun og samskipti við íbúa á nærsvæðum. Þá hefur verið útbúið myndbandsefni um marga þeirra virkjunarkosta sem fyrirtækið er með í þróun. Sömuleiðis leggja íbúar áherslu á meira samráð.

Landsvirkjun telur eðlilegt að verkefni faghópsins hefði einnig átt að vera að fjalla um önnur samfélagsáhrif virkjunarkosta, svo sem á samgöngur, þjónustu, atvinnu og byggðarþróun. Benda má á að eðlilegt hefði verið að fá sérstakt mat faghópsins, eða annars aðila, á áhrifum á byggðalög ef heil vatnasvið eru sett í verndarflokk, eins og verkefnisstjórnin leggur til. Meta hefði þurft hvernig hægt væri að mæta aukinni orkuþörf íbúa innan þessara svæða eða í grennd við þau, uppfylla kröfur um orkuöryggi, atvinnuuppbyggingu og samfélagsmynstur. Í þessu sambandi má benda á álitgerð sem Rannsóknamiðstöð Háskólans á Akureyri vann fyrir Hrafnabjargavirkjun³.

Landsvirkjun telur í ljósi framangreinds að mikið hafi skort á að verkefnisstjórnin hafi haft þær niðurstöður og gögn um samfélagsáhrif sem nauðsynleg eru við endanlega flokkun virkjunarkosta og afmörkun landsvæða, eins og löggin gera ráð fyrir.

Efnahagsleg áhrif – Faghópur 4

Verkefnisstjórn skipaði faghóp til að fjalla um efnahagsleg áhrif þann 12. október 2015, ríflega fjórum mánuðum áður en faghópar áttu að skila niðurstöðum sínum til verkefnisstjórnar. Í álitum faghópsins kemur fram að afar mikilvægt sé að slíkt mat fari fram. Í niðurstöðunni segir: „Það er mat faghópsins að þetta verði best tryggt með því að gera kostnaðar- og ábatagreiningu hluta af því ferli sem nýir virkjunarkostir fari í áður en ákvörðun, um nýtingu eða vernd, sé tekin.“

Landsvirkjun aflaði einnig álits frá Hagfræðistofnun Háskóla Íslands sem staðfestir niðurstöðu faghóps 4 um að brýnt sé að tekið verði tillit til efnahagslegra áhrifa með sama hætti og þeirra viðfanga sem eru á verksviði faghópa 1 og 2. Í álitinu⁴ segir m.a.: „Eins og komið hefur fram má meta umhverfisáhrif framkvæmda til peninga. Umhverfisáhrif eru því efnahagsáhrif. En nú lítur út fyrir að önnur efnahagsleg áhrif muni engu ráða um röðun orkunýtingarkosta í þriðja áfanga rammaáætlunar. Það miðar ekki að hagkvæmri niðurstöðu

¹

http://www.hydrosustainability.org/IHAHydro4Life/media/ProtocolAssessments/PDF%20Reports/Blanda-Assessment-Final-Report-Dec-10-2013_1.pdf?ext=.pdf

² Sjá: <http://www.sjalbbaerni.is/>

³ Sjá:

http://www.ramma.is/da/Download/default?filename=Hrafnabjargavirkjun_alitsgerd_RHA_vegna_3_afanga_rammaaetlunar_2016.pdf&id=332

⁴ Sjá: http://www.ioes.hi.is/sites/hhi.hi.is/files/sjz/rammaaetlun_skyrsla_lv_2_0.pdf



að líta aðeins á sum efnahagsáhrif, heldur aðeins þau sem komu til álita í umfjöllun faghópa I og II. Hætta er á að kostir sem í reynd yrðu taldir óhagkvæmir, þegar öll áhrif væru metin til fjár, verði teknir fram yfir hagkvæma kosti. Í orkunýtingarflokki gæti til dæmis verið virkjun sem líttill hagnaður er af ef aðeins er horft á peningalega liði. Gerum ráð fyrir að þessi virkjun hafi fremur líttill áhrif á umhverfið – þess vegna fer hún í nýtingarflokk – en umhverfiskostnaður vegi þó þyngra en peningalegur hagnaður. Kostnaður er því meiri en ávinningur þegar allt er talið. Í verndarflokki gæti á hinn bóginn verið virkjunarkostur sem mikill peningalegur hagnaður er af. Umhverfiskostnaður er einnig mikill – þess vegna er kosturinn í verndarflokki – en hann nær þó ekki að jafna út peningalegan hagnað. Efnahagsleg afkoma er yfir núlli, en kostinum er hafnað þegar aðeins er horft á umhverfisáhrifin.“ Álit Hagfræðistofnunar er í samræmi við niðurstöður faghóps 4. Í álit hópsins segir: „Markmið rammaáætlunar, samkvæmt þingsályktun 13/141 er að tryggja „að nýting landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti byggist á langtímasjónarmiðum og heildstæðu hagsmunamati þar sem tekið verði tillit til verndargildis náttúru og menningar sögulegra minja, hagkvæmni og arðsemi ólíkra nýtingarkosta og annarra gilda sem varða þjóðarhag, svo og hagsmuna þeirra sem nýta þessi sömu gæði, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi.“ Það er mat faghópsins að þetta verði best tryggt með því að gera kostnaðar- og ábatagreiningu hluta af því ferli sem nýir virkjunarkostir fari í áður en ákvörðun, um nýtingu eða vernd, sé tekin. Horfa má hvað þetta varðar til nágrannalanda okkar bæði austan hafs og vestan, sem hafa beitt slíkri aðferðafræði við sambærilega ákvarðanatöku um langt skeið með góðum árangri. Skipulögð beiting kostnaðar- og ábatamats mundi auka til muna gagnsæi ákvarðanatöku.“

Ekki verður séð að tillit hafi verið tekið til hagkvæmni virkjunarkosta í tillögu verkefnisstjórnar, þrátt fyrir að í 1. grein laganna segi að það skuli gert. Hér var því haldið á málum með sama hætti og í gildandi verndar- og orkunýtingaráætlun, en vinna verkefnisstjórnar í þeim áfanga lauk áður en Alþingi samþykki lög. Á þetta benti Landsvirkjun í umsögn til Alþingis um gildandi áætlun, dags. 7. maí 2012.

Landsvirkjun telur brýnt að fram fari mat á efnahagslegum áhrifum einstakra virkjanakosta og áætlunarinnar í heild. Þetta er mögulegt og ætti í því sambandi að vera nægilegt að vísa til vinnubragða sem Norðmenn beittu við gerð sinnar rammaáætlunar⁵, „*Samlet plan for vassdrag*“. Norska áætlunin flokkaði virkjunarkosti ekki í vernd, heldur hvort taka mætti verkefni í leyfisveitingaferli strax, hvort ekki mætti sækja um leyfi að svo stöddu og verkefni sem ekki voru talin áhugaverð til leyfisveitinga vegna mikilla áhrifa og/eða hás virkjunarkostnaðar.

Landsvirkjun telur að verkefnisstjórnin hafi ekki haft þær niðurstöður og gögn um efnahagsleg áhrif sem þarf við flokkun virkjunarkosta og afmörkun landsvæða, eins og löginn gera ráða fyrir.

Tengsl við aðrar opinberar áætlanir og hnattræn áhrif

Auk framangreinds bendir Landsvirkjun á að við gerð verndar- og orkunýtingaráætlunar þarf að horfa til ýmissa áætlana opinberra aðila. Nefna má til dæmis þingsályktun frá 2014 um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2014 – 2017. Meginmarkmið hennar er að „*jafna tækifæri allra landsmanna til atvinnu og þjónustu, jafna lífskjör og stuðla að sjálfbærri þróun*

⁵ Kategori I: Prosjekter som kunne konsesjonsbehandles straks og fortløpende for å bidra til å dekke energibehovet.

Kategori II: Prosjekter som kunne nyttes til kraftutbygging eller andre formål, men prosjektene kunne ikke konsesjonssøkes inntil videre.

Kategori III: Prosjekter som ikke var aktuelle for utbygging på grunn av meget stor konfliktgrad med andre brukerinteresser og/eller høye utbyggingskostnader.

Sjá: <http://www.miljodirektoratet.no/no/Tema/Vannforvaltning/Samlet-plan-for-vassdrag/>



byggðalaga um allt land ...“. Auk þess má nefna sóknaráætlanir fyrir landshluta og enn fremur kerfisáætlun Landsnets hf.

Umhverfisskýrsla fyrir áætlunina tekur nánast eingöngu til viðfanga sem falla undir faghópa 1 og 2. Í leiðbeiningum Skipulagsstofnunar um umhverfismat áætlana eru mörg dæmi um umhverfisþætti (viðföng) á sviði samfélags- og efnahagsmála sem Landsvirkjun telur að nauðsynlegt væri að taka með til umfjöllunar þegar áhrif áætlunarinnar eru metin. Þá er einnig eðlilegt að horft sé til þess hvernig hægt verði að mæta aukinni þörf fyrir orku. Má í því samhengi nefna aðgerðaráætlun um orkuskipti sem nú er til umfjöllunar á Alþingi. Eins og áður hefur verið vikið að mun friðun heilla vatnasviða kalla á miklar framkvæmdir í flutningskerfi raforku og setja tæknilegar skorður við hversu mikið af flutningskerfinu verður hægt að setja í jörð. Ef friðlýsa á stór landsvæði gagnvart orkuvinnslu mun það kalla á öflugra flutningskerfi ef veita á íbúum allra landsvæða svipaða þjónustu. Sömuleiðis þarf að meta áhrif á raforkuverð, orkuafhendingu, öryggi orkuvinnslunnar (náttúruvá) og fleiri slík atriði.

Landsvirkjun telur að nýting endurnýjanlegra orkulinda á Íslandi þurfi að skoða í hnattrænu samhengi. Auðvitað er ljóst að Íslendingar ráða því hvernig farið er með þessar orkulindir og landsvæði sem þær eru á og óumdeilt er að skorður verði að setja á nýtingu þeirra, m.a. til að hlífa náttúru- og menningarminjum. Eigi að síður hlýtur að þurfa að horfa til hnattrænna mála eins og loftslagsbreytinga þegar ákvarðanir eru teknar. Í því sambandi má t.d. nefna að í skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands, *Ísland og loftslagsmál*, sem kom út í febrúar síðastliðnum⁶, kemur fram að heildarútstreymi við álframleiðslu í heiminum hafi verið 14,7 tonn CO₂-ígilda á tonn á áli árið 2009, en á Íslandi er talan um 1,6 tonn. Samkvæmt skýrslunni er framleiðslugeta álveranna hér á landi um 856 þús, tonn á ári og því má leiða sterkar líkur að því að framleiðsla áls á Íslandi hafi dregið úr hnattrænni losun sem nemur rúmlega 11 milljónum tonnum á ári. Til samanburðar var heildarútstreymi gróðurhúsalofttegunda á Íslandi um 4,6 milljónir tonna árið 2014, rúm 40% af ávinningi þess að framleiða ál með endurnýjanlegum orkugjöfum á Íslandi.

2. Flokkun virkjunarkosta og afmörkun landsvæða

Faghópur 1 vann út frá þeirri almennu meginforsendu fyrir virkjunarkosti í vatnsafla að virkjunarsvæði væri allt vatnasviðið ofan stíflumannvirkja og meginfarvegur viðkomandi ár neðan þeirra og eftir aðstæðum belti sem nær 100-500 metra frá miðlínu árfarvegarins. Þetta veldur því að virkjunarsvæðið er skilgreint mjög stórt og erfitt virðist vera að greina á milli áhrifa virkjunarkosta á nærumhverfi sitt annars vegar og allt virkjunarsvæðið hins vegar.

Mikilvægt er að fram fari greining á áhrifum virkjunarkosta innan viðkomandi virkjunarsvæðis, á hvaða viðföng hann hefur áhrif, hver þau áhrif verði og á hvaða svæðum innan virkjunarsvæðis. Sem dæmi geta mismunandi virkjunarkostir á sama virkjunarstað haft ólík áhrif, t.d. með því að sneiða framhjá fágætum gróðri og jarðmyndunum með hátt verndargildi. Áhrif þessara virkjunarkosta eru því ólík en það kemur því miður ekki fram í áhrifa-einkunum sem liggja til grundvallar tillögunni.

Afmörkun landsvæða

Samkvæmt 4. mgr. 10. gr. laganna skal verkefnisstjórn leggja fyrir ráðherra „rökstuddar tillögur um flokkun virkjunarkosta og afmörkun landsvæða í samræmi við flokkunina.“ Í skýringum við málsgreinina í frumvarpinu sem samþykkt var segir um þetta:

⁶ Hagfræðistofnun Háskóla Íslands: Ísland og loftslagsmál. Skýrsla nr. C17:01, febrúar 2017. http://www.ioes.hi.is/sites/hhi.hi.is/files/sjz/island_og_loftslagsmal_hhi_feb_2017.pdf



„Á verkefnisstjórnin því að afmarka virkjunarsvæði og þau landsvæði sem hún telur rétt að að friðlýst séu. Tillögur verkefnisstjórnarinnar eiga því að vera rökstuddar. Í því felst að þeim skuli fylgja upplýsingar um á hvaða forsendum flokkunin og afmörkun landsvæðanna er byggð, þ.e. helstu rannsóknarniðurstöður, útreikningar og annað sem verkefnisstjórnin byggir tillögur sínar á, allt eftir fyrirmælum ráðherra.“

Verkefnisstjórn fer þá leið í tillögu sinni að afmarka landsvæði til friðlýsingar, án þess að fram komi hvaða áhrif fyrirhuguð mannvirki virkjunarkosta hafi á náttúru- og menningarminjar umræddra svæða. Landsvirkjun telur að koma þurfi fram með rekjanlegum hætti hvaða náttúru- og menningarminjar þörf sé á að friða á einstökum virkjunarsvæðum og hvernig fyrirhuguð mannvirki virkjunarkosta snerti þessar minjar. Æskilegt væri einnig að fjallað yrði um með hvaða hætti fyrirhuguð mannvirki hafa áhrif á þessar minjar og hvort hægt sé að sneiða hjá þeim áhrifum. Á þeim grundvelli væri síðan hægt að efna til faglegrar og upplýstrar umræðu um virkjunarkostina og afmörkun áhrifasvæða þeirra.

Í kafla 9.1 í skýrslu verkefnisstjórnar segir „Af orðalagi 6. gr. laga nr. 48/2011 má ráða að flokkun landsvæða í verndarflokk hljóti annað hvort að byggjast á háu verndargildi viðkomandi svæðis, annað hvort m.t.t. náttúruverndar eða menningarsögulegra minja. Þessi flokkun ræðst því alfarið af verðmætamati svæða en ekki af áhrifaeinkunnum einstakra virkjunarkosta.“ Landsvirkjun er þessu ekki sammála og vísar í fyrri umfjöllun hér að framan um sjálfbæra þróun um að einnig skuli taka tillit til samfélagslegra og efnahagslegra áhrifa. Ákvörðun um vernd landsvæðis gagnvart orkuvinnslu er tekin af Alþingi, en ekki verkefnisstjórninni og því mikilvægt að mat á öllum áhrifum liggi til grundvallar umræðu á Alþingi og við afgreiðslu málsins.

Tillaga um friðun heilla vatnasviða

Í tillögu sinni flokkar verkefnisstjórn heil vatnasvið beint í verndarflokk og síðan virkjunarkosti út frá því. Til að fylgja ákvæðum laganna ætti, eins og rökstutt er hér að framan, að flokka virkjunarkostina fyrst og afmarka síðan á þeim grundvelli landsvæði í virkjunar- og verndarsvæði í samræmi við flokkunina. Á þessu er grundvallar munur og hafi löggjafinn ætlað verkefnisstjórninni að flokka heil vatnasvið í vernd eða nýtingu verður að ætla að það hefði komið skýrt fram í lögum eða lögskýringargögnum. Í athugasemdum við frumvarpið sem varð að lögum segir m.a.: „Í verndar- og nýtingaráætluninni yrði fjallað um skilgreindan virkjunarkost á tilteknum virkjunarstað og áhrif þeirrar virkjunar innan virkjunarsvæðisins. Þar sem áhrifin eru komin undir útfærslu virkjunarinnar verður skilgreindum virkjunarkostum raðað í flokka en ekki virkjunarsvæði enda þótt fram komi hvernig virkjunarsvæðin eru afmörkuð. Á sama virkjunarstað geta mismunandi virkjunarkostir lent í mismunandi flokkum eftir áhrifum þeirra. Hins vegar kemur til álita að vernda heil vatnasvið. Þau yrðu þá sett í verndarflokk og þar með allir hugsanlegir virkjunarkostir innan þeirra. Eins kemur til álita að friðlýsa hluta vatnasviðs eða hluta fallvatns.“

Það er því ljóst að á sama virkjunarstað geta mismunandi virkjunarkostir flokkast með ólíkum hætti en einnig getur komið til álita að friðlýsa vatnasvið að hluta eða í heild. Þrátt fyrir að í ofangreindum almennum athugasemdum sé nefnt að einnig gæti komið til álita að vernda heil vatnasvið þá hlýtur öll önnur umfjöllun laganna að leiða til þess að það sé eingöngu gert í kjölfar þess að skilgreindur virkjunarkostur sé metinn. Því er ekki unnt að flokka heil vatnasvið í verndarflokk sjálfstætt án þess að farið sé að lögum varðandi verklag og málsmeðferð flokkunar á virkjunarkostum.

Tillögur verkefnisstjórnar um friðun heilla vatnasviða gagnvart orkuvinnslu byggir á niðurstöðum faghóps 1. Faghópurinn gefur heilum vatnasviðum og háhitasvæðum verðmætá-einkunn og leggur í framhaldi af því til að heil vatnasvið verði sett í verndarflokk.



Á grundvelli flokkunar í verndarflokk leggur verkefnisstjórnin síðan til að allir kostir á viðkomandi svæði verði settir í verndarflokk án frekari rökstuðnings.

Landsvirkjun bendir hér á að þetta vinnulag samræmist ekki lögum nr. 48/2011, umfjöllun í greinargerð með lagafrumvarpi því sem lögin byggja á eða öðrum lögskýringargögnum. Í athugasemdunum kemur fram að virkjunarkostir skuli flokkaðir en ekki virkjunarsvæði og í 3. mgr. 10 gr. laganna segir að landsvæði skuli afmörkuð í samræmi við flokkun virkjunarkosta.

Landsvirkjun minnr jafnframt á lögbundið hlutverk Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar varðandi náttúruminjar og friðlýsingu svæða. Þeirra mat á verndargildi þarf að byggja á heildstæðu mati á öllum vatnasviðum á landinu, en verkefnisstjórnin fjallar einvörðungu um þau svæði þar sem lagðir hafa verið fram virkjunarkostir. Því miður liggur slíkt mat ekki fyrir frá stofnununum, en eðlilegt væri að slíkt yfirlit um verðmæti allra vatnasviða væri meðal grunnagna við gerð rammaáætlunar. Í þessu sambandi má minna á að Norðmenn voru annars vegar með verndaráætlun fyrir vatnsföll⁷ („Verneplan for vassdrag“) og hins vegar rammaáætlun. Vinna við verndaráætlunina hófst meira en áratug áður en vinna við rammaáætlun hófst í Noregi. Eins og áður segir voru virkjunarkostir eða landsvæði ekki flokkuð í verndarflokk í rammaáætlun Norðmanna.

3. Aðrar athugasemdir

Öll orkuvinnsla bönnuð á svæðum sem friðlýst eru gagnvart orkuvinnslu

Varðandi afmörkun landsvæða bendir Landsvirkjun á að samkvæmt 2. mgr. 6. gr. laga um verndar- og orkunýtingaráætlun nr. 48/2011 er stjórnvöldum ekki heimilt að veita leyfi tengd orkuvinnslu á svæðum sem ástæða er talin til að friðlýsa gagnvart orkuvinnslu. Í 2. mgr. 53. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013 er kveðið enn sterkara að orði, þar segir „Friðlýsing felur í sér að orkuvinnsla er óheimil á viðkomandi svæði.“

Með því að afmarka landsvæði með þeim hætti sem verkefnisstjórnin leggur til, t.d. að friðlýsa heil vatnasvið gagnvart orkuvinnslu er verið að banna alla orkuvinnslu á viðkomandi svæði óháð því hvort um er að ræða vatnsorku, jarðhita, vindorku o.s.frv. Rétt er að vekja athygli á að þetta tekur einnig til öflunar á heitu vatni til hitaveitna. Svo víðtæk friðlýsing sem lögð er til hefur því umtalsverð áhrif á nærsvæði friðlýsta svæðisins og getur takmarkað nýtingu orkulinda á landsvæðum án þess að sú nýting hafi bein umhverfisáhrif í för með sér.

Skilgreining ferðasvæða og vægi viðfanga hjá faghópi 2

Eins og fram kemur í umsögnum Landsvirkjunar um einstaka virkjunarkosti telur fyrirtækið að endurskoða þurfi þá aðferðarfræði faghóps 2 sem nýtt er m.a. varðandi áhrif fjarasvæða. Ekki verður séð með hvaða hætti hægt sé að rökstyðja að stór hluti áhrifa mannvirkja á ferðasvæði sé í tuga og jafnvel yfir 100 km fjarlægð frá viðkomandi mannvirkjum. Áhrifasvæði einstaks virkjunarkosts á ferðamennsku getur þannig náð yfir allt að 14% af stærð Íslands.

Benda má á nýja skýrslu sem unnin var af Háskóla Íslands, sömu aðilum og unnu könnun um ferðamál fyrir 3. áfanga rammaáætlunar, *Áhrif Blönduvirkjunar á upplifun ferðamanna*⁸. Þar kemur m.a. fram að 87% ferðamanna sögðust ekki hafa tekið eftir virkjuninni og tengdum mannvirkjum og 89% telja svæðið í kringum Blönduvirkjun náttúrulegt en um 7% telja það manngert. Ferðamenn (eingöngu farþegar) svöruðu könnuninni meðan þeir óku

⁷ Sjá: <https://www.nve.no/vann-vassdrag-og-miljo/verneplan-for-vassdrag/>

⁸ Sjá: <http://www.landsvirkjun.is/Media/ahrif-blönduvirkjunar-a-upplifun-ferdamanna-2017.pdf>



um virkjunarsvæðið. Samkvæmt þessum niðurstöðum virðast orkunýting og ferðamennska geta farið vel saman og að orkunýting útiloki ekki aðra notkun svæðisins.

Við undirbúning áætlunar þarf að fjalla heildstætt um alla virkjunarkosti

Verkefnisstjórn og faghópar fjölluðu ekki um virkjunarkosti í verndarflokki eða orkunýtingarflokki gildandi áætlunar eða um alla þá virkjunarkosti sem Orkustofnun telur nógu vel skilgreinda. Þegar í júní 2015 hvatti Landsvirkjun með bréfi til verkefnisstjórnar til þess að fjallað yrði um alla kosti, líka þá sem flokkaðir eru í gildandi verndar- og orkunýtingaráætlun. Landsvirkjun hefur í þessu efni jafnframt leitað álita óháðra utanaðkomandi lögmannsstofa. Styðja álit þeirra að verkefnisstjórninni beri að flokka alla virkjunarkosti og haga vinnu sinni í samræmi við alla þá viðmiðunarþætti sem fram koma í lögnum. Landsvirkjun er reiðubúin til að afhenda nefndinni þau álit til skoðunar og umfjöllunar ef þess er óskað. Sömuleiðis liggur fyrir í svari umhverfis- og auðlindaráðuneytisins til Landsvirkjunar, dags. 7. desember 2015, að þetta skuli gert nema um algerlega óbreyttan virkjunarkost sé að ræða. Í bréfi ráðuneytisins segir: „Hins vegar er það í samræmi við málsmeðferðarreglur laga nr. 48/2011 að virkjunarkostur, sem hefur verið flokkaður í verndar- eða nýtingarflokk í gildandi áætlun en hefur tekið breytingum, að hann fái til umfjöllun faghópa, eins og aðrir nýir virkjunarkostir sem Orkustofnun afhendir verkefnisstjórn til mats.“

Landsvirkjun ítrekar af þessu tilefni að brýnt sé að vinna heildstætt mat á öllum virkjunarkostum, hvort sem þeir eru flokkaðir í orkunýtingar-, bið- eða verndarflokki í verndar- og orkunýtingaráætlun. Leiðarljósið þarf að vera sjálfbær þróun og því þarf matið að byggja á umhverfislegum, efnahagslegum og samfélagslegum þáttum eins og kveðið er skýrt á um í lögnum.

Virðingarfyllt

Hörður Arnarson
forstjóri