

## Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða.

Frá meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Með tillögunni er lögð til heildstæð áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða. Skv. 3. gr. laga nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun, skal iðnaðarráðherra í samráði og samvinnu við umhverfisráðherra leggja slíka áætlun fram á Alþingi eigi sjaldnar en á fjögurra ára fresti. Í áætluninni skal í samræmi við markmið sömu laga lagt mat á verndar- og orkunýtingargildi landsvæða og efnahagsleg, umhverfisleg og samfélagsleg áhrif nýtingar, þ.m.t. verndunar. Virkjunarkosti á viðkomandi svæðum skal samkvæmt þessu flokka í orkunýtingarflokk, verndarflokk eða biðflokk.

Fyrirliggjandi tillaga kom áður fram á 140. þingi og mælti iðnaðarráðherra þá fyrir henni (þingskjal 1165, 727. mál). Henni var vísað til atvinnuveganefndar sem sendi umhverfis- og samgöngunefnd beiðni um umsögn enda var tillagan undirbúin í samráði við umhverfisráðherra samkvæmt lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011, en í þingsköpum eru auðlindamál sögð verkefni beggja nefndanna. Atvinnuveganefnd hafði forræði á málinu en bauð umhverfis- og samgöngunefnd að sitja sameiginlega gestafundi. Voru haldnir níu slíkir fundir á tímabilinu 7.–31. maí sl.

Nú var byggt á þeirri vinnu sem unnin hafði verið á síðasta þingi og ákveðið að hafa sama hátt á og áður og bjóða fulltrúum atvinnuveganefndar til sameiginlegra gestafunda.

Tillagan sem hér um ræðir er óbreytt frá 140. þingi en nokkrir kaflar athugasemdanna hafa breyst lítillega. Að þessu sinni flytur umhverfis- og auðlindaráðherra málið í samræmi við breytingar á ráðuneytaskipan í stjórnarráðinu, sbr. lög um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011, en með forsetaúrskurði nr. 100/2012 var verkefnið fært til umhverfis- og auðlindaráðuneytisins. Umhverfis- og auðlindaráðherra mælti því fyrir tillögunni sem var að þessu sinni vísað til umhverfis- og samgöngunefndar. Byggt var á þeirri vinnu sem unnin hafði verið á síðasta þingi og ákveðið að hafa sama hátt á nú. Hinn 27. september var óskað eftir umsögn atvinnuveganefndar um málið og gefinn frestur til 1. nóvember. Umsagnir atvinnuveganefndar bárust 19. nóvember og er að finna í fylgiskjali II. Haldnir voru fjórir fundir nefndanna þar sem tekið var á móti gestum, og að auki var þingmönnum í atvinnuveganefnd boðið að sitja tvo gestafundi umhverfis- og samgöngunefndar. Yfirlit yfir fundi og gesti á þeim fylgir álit þessu sem fylgiskjal I.

Á 140. þingi bárust umsagnir og erindi frá 317 aðilum og einstaklingum auk þess sem sendir voru inn níu undirskriftalistar. Nefndin kynnti sér þessi gögn við meðferð málsins nú. Sett var tilkynning á vef Alþingis og í dagblöð þar sem öllum þeim sem sendu inn umsögn um tillöguna á síðasta þingi var boðið að senda nefndinni frekari umsögn fyrir síðari umræðu málsins á yfirstandandi þingi. Þar sagði að málið væri nú lagt fram nær óbreytt og yrði fullt tillit tekið til fyrri umsagna. Jafnframt var vakin athygli á því að allir þeir sem létu sig málið varða gætu komið ábendingum og athugasemdum til nefndarinnar. Umsagnir, erindi og

minnisblöð bárust frá 23 aðilum. Listi yfir umsagnaraðila á báðum þingum fylgir álit þessu sem fylgiskjal II.

### 1. Aðdragandi að gerð rammaáætlunar.

Í athugasemdum við tillöguna er farið yfir forsögu þess að ákveðið var að gera heildstæða rammaáætlun um verndun og nýtingu landsvæða. Er sagan þar rakin allt aftur til 1993 þegar ríkisstjórn Íslands samþykkti fyrstu stefnumótun um sjálfbæra þróun. Rétt er að fram komi að undirbúningur að rammaáætlun á upptök sín í ályktun Alþingis frá 24. apríl 1989 um verndun vatnsfalla og jarðhitasvæða, nr. 12/111. Með henni var ríkisstjórninni falið að fela Náttúruverndarráði, í samráði við yfirvöld orkumála, að undirbúa áætlun um verndun vatnsfalla og jarðhitasvæða, fossa og hvera. Gert var ráð fyrir að drög að áætluninni skyldu lögð fyrir Alþingi til kynningar fyrir árslok 1990 og síðar fullbúin til staðfestingar. Ályktun þessi byggðist m.a. á ályktun náttúruverndarþings árið 1984 og vinnu Náttúruverndarráðs. Ráðið hafði allt frá árinu 1972 fjallað um virkjunaráform og umhverfisáhrif sem þeim mundu fylgja en ráðið hafði engin tók á heildstæðu mati með tilliti til orkunýtingar og verndunar. Á vegum þess hafði þó þegar farið fram mikil vinna og gagnaöflun til að flokka vatnsföll og fossa, jarðhitasvæði og einstaka hveru út frá verndargildi, svo og votlendissvæði og aðrar gróðurvinjar á hálendinu sem gætu komist í hættu vegna vatnsmiðlana. Í greinargerð með tillögnum er vísað til Noregs og bent á reynslu Norðmanna á þessu sviði. Í Noregi er í gildi „Rammaáætlun fyrir vatnasvið“ (Samlet plan for vassdrag) sem Stórþingið samþykkti í þremur áföngum, árin 1986, 1988 og 1993, og var endurnýjuð síðast með viðaukum árið 2005. Samhliða er í gildi „Verndaráætlun fyrir vatnasvið“ (Verneplan for vassdrag), fyrst samþykkt 1973 en síðast endurnýjuð árið 2009. Norðmenn voru því langt komnir í þessum efnum þegar ályktun Alþingis nr. 12/111 var samþykkt árið 1989.

Drög að áætlun um verndun vatnsfalla og jarðhitasvæða, fossa og hvera komu aldrei til kynningar á Alþingi í samræmi við framangreinda ályktun Alþingis, og í svari umhverfisráðherra í maí 1992 við skriflegri fyrirspurn Hjörleifs Guttormssonar, flutningsmanns tillögunnar, kemur fram að starfið hafi tafist. Settur hafi verið á fót vinnuhópur til að annast verkefnið, skipaður fulltrúum Orkustofnunar, Landsvirkjunar og Náttúruverndarráðs. Jafnframt kemur fram að Náttúruverndarráð teldi unnt að ljúka gerð áætlunarinnar haustið 1993 fengist fé til verkefnisins í fjárlögum ársins 1993 (þingskjal 1005, 518. mál, 115. þing).

Í athugasemdum með fyrirliggjandi tillögu um verndun og orkunýtingu landsvæða kemur fram að á grundvelli fyrstu stefnumótunar ríkisstjórnar Íslands um sjálfbæra þróun hafi verið skipaður starfshópur um umhverfismál, iðnþróun og orkumál, og skyldi hann skilgreina sjálfbæra þróun og gera framkvæmdaáætlun í umhverfis- og þróunarmálum til aldamóta. Nefndin bendir á að þetta er sami vinnuhópur og skipaður var 1993 um það verkefni að vinna rammaáætlun í samræmi við ályktun Alþingis nr. 12/111.

Hópurinn skilaði álit sínu 1995 og sama ár var settur á fót starfshópur sem fékk það verkefni að setja saman drög að framkvæmdaáætlun. Niðurstaða hópsins var lögð fyrir umhverfisþing 1996 og í kjölfarið var samin framkvæmdaáætlun til aldamóta um sjálfbæra þróun í íslensku samfélagi. Hún var samþykkt í ríkisstjórn 1997. Þar segir m.a. að iðnaðarráðherra skuli í samráði við umhverfisráðherra láta gera rammaáætlun til langs tíma um nýtingu vatnsafls og jarðvarma. Markmið slíkrar áætlunar skuli vera að leggja mat á virkjunarhugmyndir og flokka þær, jafnt í vatnsaflum sem háhita, m.a. með tilliti til orkugetu, hagkvæmni og annars þjóðhagslegs gildis, samhliða því að skilgreina, meta og flokka áhrif þeirra á náttúruferla, náttúru- og menningarminjar sem og á hagsmuni allra þeirra sem nýta þessi sömu gæði.

## 2. Fyrsti áfangi rammaáætlunar.

Árið 1999 skipaði iðnaðarráðherra fyrstu verkefnisstjórn til að vinna að gerð rammaáætlunar. Hlutverk hennar var að hafa með höndum heildarstjórn við mótun áætlunarinnar og skipulag við framkvæmd hennar og beina hinni faglegu vinnu í réttan farveg, jafnframt því að standa að samráði og kynningu með skipulegum hætti. Fram kemur í athugasemdum við fyrirbyggjandi tillögu að verkefnisstjórnin hafi ekki sjálf staðið fyrir nauðsynlegum rannsóknnum. Lögð var áhersla á að það ætti að vera hlutverk viðkomandi stofnana, einkum Orkustofnunar og Náttúrufræðistofnunar Íslands, að standa fyrir rannsóknum vegna viðfangs-efnisins og vera þannig verkefnisstjórninni öflugur bakhjarl.

Í tengslum við störf verkefnisstjórnarinnar var settur upp samráðs- og ráðgjafarvettvangur. Almenn kynning á verkefninu fór fram á opnum fundum þar sem jafnframt voru kynnt einstök álitamál, svo sem aðferðafræði, efnahagslegt mat á náttúrunni, siðfræðileg efni og mat á landslagi. Fjöldi funda var jafnframt haldinn með stofnunum og hagsmunaaðilum, sett upp vefsetur og kynningarefni gefið út. Fagleg vinna fór fram í fjórum hópum sem skipaðir voru sérfræðingum á viðkomandi sviðum. Faghópur I fjallaði um náttúru og menningarmínjar, faghópur II um útivist og hlunnindi, faghópur III um þjóðhagsmál, atvinnulíf og byggðaðróun og faghópur IV um nýtingu orkulinda. Verkefnisstjórnin mótaði aðferðafræði og vinnureglur á grundvelli tillagna faghópanna.

Vinnu við 1. áfanga rammaáætlunarinnar lauk í nóvember 2003 með skýrslu verkefnisstjórnarinnar.

## 3. Annar áfangi rammaáætlunar.

Ný þriggja manna verkefnisstjórn var skipuð í september 2004 og var verkefni hennar samkvæmt skipunarbréfi að undirbúa fleiri virkjunarhugmyndir til mats og bæta gögn eða endurskoða tilhögun ýmissa hugmynda sem teknar voru fyrir í fyrsta áfanga. Í samræmi við ábendingar í skýrslu fyrri verkefnisstjórnar var áhersla nú lögð á jarðvarmakosti og háhitasvæði. Þessi verkefnisstjórn skipaði tvo ráðgjafahópa og var öðrum ætlað að endurskoða aðferðir við mat á landslagi en hinum að meta orkugetu og verndargildi háhitasvæða. Þriggja manna verkefnisstjórnin skilaði framvinduskýrslu sinni í maí 2007 og lauk þar með störfum. Í skýrslunni var m.a. gerð tillaga að verklagi í framhaldinu, um skipun nýrrar verkefnisstjórnar og nýrra faghópa til að ljúka öðrum áfanga áætlunarinnar. Í tíð þessarar verkefnisstjórnar, árið 2005, var einnig samið við Náttúrufræðistofnun Íslands um ítarlegt mat á gildi 18 háhitasvæða. Því verki lauk árið 2009 með útgáfu fjögurra skýrslna um náttúrufar og verndargildi háhitasvæða.<sup>1</sup>

Jarðvarmakostum og háhitasvæðum til skoðunar fjölgaði enn hjá verkefnisstjórninni sem við tók árið 2007, sbr. viðauka Stefáns Arnórssonar við skýrslu verkefnisstjórnar frá 2011.

Í október 2007 var skipuð ný 12 manna verkefnisstjórn til að ljúka öðrum áfanga rammaáætlunar. Tekið var mið af því verklagi sem viðhaft var við vinnu að fyrsta áfanga og settir á laggirnar fjórir faghópar sem falið var að gera tillögur að röðun svæða „eftir verðmætum, virkjunarhugmyndum og ólíkum hagsmunum“.

Í erindisbréfi verkefnisstjórnarinnar er ekki eingöngu rætt um orkunýtingu á vatnsafls- og jarðhitasvæðum heldur aukin áhersla lögð á vernd náttúrusvæða og áhrif virkunar á náttúru-

<sup>1</sup> <http://www.ni.is/frettir/nr/1112>

far og náttúru- og menningarminjar. Í bréfinu segir m.a. að markmið rammaáætlunar sé „að skapa faglegar forsendur fyrir ákvörðun um vernd og nýtingu náttúrusvæða með áherslu á vatnsafls- og jarðhitasvæði. Í áætluninni skal leggja mat á og flokka virkjunarkosti, jafnt vatnsafls og háhita, og áhrif þeirra á náttúruafar, náttúru- og menningarminjar, meðal annars með tilliti til orkugetu, hagkvæmni og annars þjóðhagslegs gildis, samhliða því að skilgreina og meta áhrif á hagsmuni allra þeirra sem nýtt geta þessi sömu gæði“. Með bréfinu var verkefnisstjórn um rammaáætlun í fyrsta sinn falið að fjalla um verndarnýtingu auk orkunýtingar. Áherslur Alþingis frá 1989 höfðu frá upphafi verið á verndun og verndarhagsmuni auk orkunýtingar og samspil þessara þátta en það hafði fram að þessu ekki endurspeglast með skýrum hætti í því verkefni sem verkefnisstjórn var falið að sinna. Hér var því um mikilvæg þáttaskil að ræða.

Faghópum hinnar nýju verkefnisstjórnar var falið að fjalla um afmarkaða þætti líkt og verið hafði í vinnu við fyrsta áfanga rammaáætlunar. Verksvið þeirra voru svipuð en þó voru gerðar tilteknar tilfærslur á verkefnum. Faghópi I var falið að fjalla um náttúru og menningarminjar, faghópi II að fjalla um útivist, ferðaþjónustu og hlunnindi, faghópi III að fjalla um efnahagsleg og félagsleg áhrif virkjana og faghópi IV að fjalla um virkjunarhugmyndir og hagkvæmni þeirra.

Líkt og í fyrsta áfanga var víðtækt samráð viðhafi í vinnu verkefnisstjórnarinnar og faghópa hennar. Hægt var að fylgjast með framvindu mála á vefsetri hennar og senda inn athugasemdir og umsagnir. Fundir voru haldnir um allt land með hagsmunaaðilum og áhugafólki. Þegar faghópar höfðu skilað niðurstöðum sínum voru þær kynntar og settar í opið umsagnarferli.

Til að tryggja lögformlega stöðu rammaáætlunarinnar og faglega vinnu við áætlunina voru lög um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011, sett í maí 2011. Þau lög voru samþykkt samhljóða. Verkefnisstjórnin skilaði skýrslu sinni með tillögu að röðun virkjunarkosta og landsvæða í júlí 2011.<sup>2</sup> Iðnaðarráðherra fól sérstökum hópi að ljúka vinnu við áætlunina í samráði við umhverfisráðherra með flokkun virkjunarkosta og senda hana til umsagnar í samræmi við lög nr. 48/2011. Því næst var hún lögð fyrir Alþingi (þingskjal 89, 89. mál á 141. þingi).

#### 4. Meginmunur á fyrsta og öðrum áfanga rammaáætlunar.

Verulegar breytingar urðu við vinnu við rammaáætlun frá fyrsta til annars áfanga. Fyrstu verkefnisstjórninni var falin heildarstjórn við mótun áætlunar sem taka skyldi bæði til vatnsafls- og jarðvarmavirkjana. Í reynd beindist vinnan fyrst og fremst að vatnsaflinu. Í skýrslu verkefnisstjórnarinnar segir að gögn um jarðvarmakosti og háhitasvæði hafi reynst takmörkuð og því ekki á miklu að byggja við matið. Í skýrslunni kemur fram að í næsta skrefi þurfi að leggja áherslu á jarðvarmakosti og öflun fullnægjandi gagna til að meta þá. Þetta varð síðan helsta verkefni þriggja manna verkefnisstjórnarinnar sem við tók árið 2004.

Verkefnisstjórnin sem sett var á fót árið 2007 var því betur í stakk búin til að meta jarðvarmakosti en hin fyrsta, þótt enn skorti talsvert á gögn. Þá var áhersla lögð á verndarnýtingu, ólíkt því sem áður hafði verið. Þetta kemur meðal annars fram í mismunandi heiti verkefnisins í fyrsta og öðrum áfanga. Skýrslan frá 2003 var gefin út um rammaáætlun „um nýtingu vatnsafls og jarðvarma með áherslu á vatnsafl og jarðhitasvæði“ en í erindisbréfi

<sup>2</sup> <http://www.rammaaetlun.is/2-afangi/skyrsla-2.-afanga-rammaaetlunar/>

verkefnisstjórnar 2. áfanga er hins vegar rætt um áætlun „um vernd og nýtingu náttúrusvæða með áherslu á vatnsafl og jarðhitasvæði“. Þessi áherslubreyting kemur enn fremur fram í heiti laganna, „um verndar- og orkunýtingaráætlun,“ og tillögunnar sem fyrir liggur „um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða“.

Líkt og verið hafði í fyrri áfanga voru skipaðir fjórir faghópar og þeim falið að meta ákveðna hluti. Faghópum við vinnu að öðrum áfanga var jafnframt falið að gera tillögur að röðun svæða eftir verðmætum og virkjunarhugmyndum og ólíkum hagsmunum. Byggt var á fyrri reynslu og verksviðum faghópa fyrsta áfanga en þó gerðar nokkrar breytingar á verk- sviðum. Líkt og fram kemur í athugasemdum við tillöguna var ferðaþjónusta þannig „færð frá faghópi III til faghóps II og faghópur III mat fyrst og fremst möguleg félagsleg og efna- hagsleg áhrif virkjana, þ.e. möguleika þeirra til breytinga í sínu umhverfi og á landsvísu. Þá litu faghópar I og II sérstaklega til þeirrar breyttu áherslu sem fram kemur í erindisbréfi verkefnisstjórnar að fjalla bæði um vernd og nýtingu en ekki bara nýtingu. Sömuleiðis er talað um náttúrusvæði en ekki bara virkjunarhugmyndir og hafa hóparnir því eftir atvikum einnig metið svæði.“

Þekking á náttúrufari hefur aukist verulega á þeim tíma sem hér um ræðir, frá 1999 til 2011. Náttúrufar öðlaðist því meira vægi við vinnu við annan áfanga rammaáætlunar. Margir umsagnaraðilar hafa þó bent á að upplýsingum um jarðminjar, náttúru, landslag og lífríki hérlendis væri almennt nokkuð ábótavant. Til grundvallar við ákvörðun um vernd eða orkunýtingu þyrfti í raun betri gögn og fyllri upplýsingar. Telur meiri hlutinn mikilvægt að áfram verði aukið við þekkingu á náttúrufari og gögn þar um.

Aðferðafræði faghópa við mat á ólíkum þáttum var jafnframt þróuð áfram og bætt í ljósi ágalla sem komið höfðu í ljós við vinnu við fyrsta áfanga rammaáætlunarinnar. Til að mynda er nú lagt mat á landslag og landslagsheildir, sem skorti við vinnu við fyrri áfanga. Verkefnisstjórnin mótaði aðferðafræði og vinnureglur á grundvelli tillagna faghópanna og þar með sérfræðinga á viðkomandi sviðum.

Setning laga nr. 48/2011 var jafnframt verulegt framfaraskref enda varð þá til lögform- legur rammi utan um rammaáætlun. Þar var í fyrsta sinn kveðið á um grundvöll fyrir flokkun virkjunarkosta. Að norski fyrirmynd er þar kveðið á um þrjá flokka sem virkjunarkostir skuli falla í, orkunýtingarflokk, verndarflokk og biðflokk sem gerð er nánari grein fyrir í 7. kafla þessa álits um flokkun virkjunarkosta. Grundvallarbreytingin felst þó í því að ramma- áætlunartillögunar fá lögformlega stöðu við samþykkt Alþingis. Í fyrsta áfanga var ekki um neitt slíkt að ræða heldur var niðurstöðunum ætlað að vera til fróðleiks og til gagns við frekari vinnslu. Jafnframt er nú skýrt hvert áframhald vinnu við rammaáætlun verður. Í lögnum er kveðið á um að við samþykkt tillögunnar verði skipuð ný verkefnisstjórn og tiltekin verkefni hennar.

## 5. Sex verkþættir.

Segja má að vinna að þeirri tillögu til þingsályktunar sem hér liggur fyrir skiptist í sex verkþætti. Í hverjum þeirra hefur verið byggt á tilteknum forsendum og beitt þeim aðferðum sem eiga við þann hluta verkefnisins sem fyrir lá á hverju stigi. Hafa verður í huga að á meðan unnið var að fyrri verkþáttunum var frumvarp um rammaáætlun enn ekki orðið að lögum enda voru lög nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun, ekki samþykkt fyrir en í maí 2011.

*Fyrsti verkþáttur* fór fram í verkefnisstjórn þar sem teknar voru ákvarðanir um verklag við vinnuna. Þar störfuðu fulltrúar ráðherra og ýmissa stjórnsýslustofnana auk fulltrúa frá orkuíðnaðinum annars vegar og hins vegar frá náttúruverndarsamtökum, alls 12.

Verkefnisstjórnin hélt fjölda funda um land allt til að kynna verkefnið og leita viðhorfa fólks og hagsmunasamtaka, bæði við upphaf vinnunnar og síðan reglulega á verktíma verkefnisstjórnarinnar.

*Annar verkþáttur* fór fram í faghópunum fjórum. Þar störfuðu sérfræðingar á hverju sviði fyrir sig, í samráði við verkefnisstjórn. Þar sátu formenn faghópanna. Verkefni faghópanna var að raða innbyrðis þeim kostum sem til athugunar voru út frá faglegum forsendum í hverjum hópi. Að lokinni þessari vinnu vorið 2010 var gefin út sérstök skýrsla, *Niðurstöður faghópa. Kynningar- og umsagnarferli verkefnisstjórnar* (2010), um niðurstöður faghópa og þær síðan settar í umsagnarferli með fundarhöldum víða um land þar sem kallað var eftir athugasemdum og skriflegum umsögnum. Næsti áfangi fór meðal annars fram á grundvelli þeirrar umræðu, athugasemda, ábendinga og leiðbeininga. Bæði umsagnir og viðbrögð við þeim liggja frammi á vefsetri rammaáætlunar. Gátu faghóparnir brugðist við athugasemdum og ábendingum við lokamat sitt.

Árangur þessa verks kemur fram í köflum 3–6 í skýrslu verkefnisstjórnarinnar frá júní 2011<sup>3</sup> (bls. 47–134) og á samsvarandi stöðum á vefsetri rammaáætlunar. Röðun hvers hóps fyrir sig kemur fram í sérstökum töflum í skýrslunni (sjá bls. 62, 104, 117, 125).

*Þriðji verkþáttur* fór fram í verkefnisstjórn. Helsta viðfangsefni verkefnisstjórnarinnar var að þessu sinni að stilla saman röðunarniðurstöðum faghópanna með tiltekinni aðferðafræði þannig að úr fengist ein heildarröðun. Við þetta verk þurfti að meta gildi og vægi niðurstaðna frá faghópunum. Röðun verkefnisstjórnar er sýnd á töflu 7.2 í skýrslu verkefnisstjórnar (bls. 143).

*Fjórdi verkþáttur* fólst í að smíða drög að tillögu til þingsályktunar með fyrstu flokkun þeirra kosta sem áður hafði verið raðað. Áhöld voru um það hver ætti að annast þetta verk, og innan verkefnisstjórnarinnar munu sumir fulltrúanna hafa talið að gerð slíkra draga með flokkun kosta væri á verksviði verkefnisstjórnarinnar sem slíkrar. Fram kom hjá formanni verkefnisstjórnarinnar á fundi nefndarinnar að hann teldi að hvorki erindisbréf stjórnarinnar né samsetning hennar gæfi tilefni til slíkrar túlkunar. Verkþátturinn var falinn fimm manna hópi, formanni verkefnisstjórnarinnar og faghópsstjórnunum fjórum, og unnu með þeim lögfræðingar úr iðnaðarráðuneyti og umhverfisráðuneyti. Þessi starfshópur, sem hér verður kallaður formannahópurinn, lagði til grundvallar sinni vinnu átta forsendur sem raktar eru í 2. kafla athugasemda við tillöguna. Þær voru: 1. Röðunartafla verkefnisstjórnar (7.2 í skýrslu verkefnisstjórnar); 2. Gæði þeirra gagna sem unnið var með (sbr. töflu 7.1 í skýrslu verkefnisstjórnar); 3. Ákvæði 3.–6. gr. laga nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun; 4. Hvort um var að ræða „virkjunarkost“ eða virkjun sem þegar var komin til framkvæmda; 5. Könnun innan verkefnisstjórnar um hugsanlega flokkun virkjunarkosta; 6. Þingsályktun um náttúruverndaráætlun 2009–2013; 7. Tillit til náttúrusvæða sem heildar, þar á meðal vatnasviða; 8. Útivistargildi á höfuðborgarsvæðinu eða í grennd við það. Vert er að vekja athygli á því að auk laga og samþykktu eru hér á ferð forsendur sem ekki mótuðu röðunarferlið í fyrri verkþáttum, svo sem um heild náttúrusvæða og útivistarmöguleika í grennd höfuðborgarsvæðisins, sbr. erindisbréf um náttúrusvæði og hagsmuni annarra sem geta nýtt þessi svæði. Í samráði við umhverfisráðherra samþykkti iðnaðarráðherra síðan niðurstöður formannahópsins óbreyttar sem þau drög að tillögu til þingsályktunar sem fara skyldu í lögbindið 12 vikna umsagnarferli.

<sup>3</sup> <http://www.rammaaetlun.is/2-afangi/skyrsla-2.-afanga-rammaaetlunar/>

Jafnframt þessum verkþætti fóru niðurstöður verkefnisstjórnar í umhverfismat áætlana samkvæmt lögum nr. 105/2006, um umhverfismat áætlana, og var matið kynnt ásamt tillögum.

Fjöldi umsagna barst um tillögudrögin haustið 2011 og voru þær nýttar í næsta áfanga verksins.

*Fimmti verkþátturinn* fólst í smíði sjálfrar tillögunnar sem nú liggur fyrir. Þetta verk var unnið í stjórnarráðinu eins og venja er til um stjórnarfrumvörp og stjórnartillögur, í samstarfi milli iðnaðarráðuneytis og umhverfisráðuneytis undir forustu ráðherranna tveggja. Meginþáttur þess fólst í að fara yfir umsagnir sem bárust höfðu, leiðbeiningar, ábendingar og athugasemdir, sem allar liggja fyrir á vefsetri rammaáætlunar. Við þetta verk féllu út tveir kostir af tæknilegum ástæðum. Að öðru leyti ákváðu ráðherrarnir að hvergi yrði breytt með þeim hætti út af niðurstöðum formannanefndarinnar að kostum væri bætt við verndarflokk eða orkunýtingarflokk, heldur fælist starfið fyrst og fremst í að athuga hvort rök fyrir röðun í þessa flokka stæðust gagnrýni sem fram kom í umsögnum, og hvort afla þyrfti nýrra upplýsinga eða bæta gagnagæði þannig að einhverjir þessara kosta ættu af þeim sökum heima í biðflokki.

Athyglisvert er að ráðherrarnir kusu að fara ekki að áðurnefndri ábendingu iðnaðarnefndar í nefndaráli frá 29. mars 2011 um frumvarp það sem varð að lögum nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun (þingskjal 1255, 77. mál, 139. þing), um að auk upplýsingaskorts sé ráðherra eða Alþingi einnig fært að „líta til almannahagsmuna, þyki rétt að virkjunarsvæði bíði um sinn frekari ákvörðunar“.

Forsendurnar við þennan verkþátt eru því niðurstöður formannahópsins annars vegar en nýjar ábendingar í umsögnum hins vegar. Aðferðin er sú fyrst og fremst að látið var reyna á skilyrði laganna um biðflokksflokkun í þeim tilvikum að fram komu alvarlegar athugasemdir sem verkefnisstjórnin eða formannahópurinn höfðu ekki fengið eða ekki tekið afstöðu til.

Niðurstaðan varð sú, eins og að framan greinir, að fyrir utan leiðréttingarnar tvær er tillagan samhljóða drögunum um 61 kost, en lagt er til að sex kostir á tveimur svæðum fari í biðflokk meðan aflað er um þá frekari upplýsinga.

Áður en fjallað verður um sjötta verkþátt skal vakin athygli á að í framangreindum fimm verkþáttum eru lagðar til grundvallar faglegar aðferðir en jafnframt farið eftir ákveðnum samfélagslegum eða pólitískum áherslum. Vinna í faghópunum fór fram á faglegan hátt en að baki þeim aðferðum liggur stefnumótun sem byggist á samfélagslegum og siðferðilegum sjónarmiðum. Einnig má segja að kenningarleg og þar með að hluta samfélagsleg – pólitísk – sjónarmið liggi að baki í sumum atriðum þegar formannahópurinn skilgreindi sínar átta forsendur, m.a. á grundvelli erindisbréfsins. Þá skal minnt á pólitísk sjónarmið sem lágu að baki samhljóða samþykkt laganna um verndar- og orkunýtingaráætlun.

Erfitt er hér sem annars staðar að setja fullkomlega skýr mörk milli þessara sviða, hins faglega og hins pólitíska. Þess vegna er afar mikilvægt fyrir trúverðugleik ferlisins í heild að það sé gagnsætt og hægt sé að hafa yfirsýn um forsendur verka í hverjum áfanga.

*Sjötti verkþátturinn* felst í umfjöllun Alþingis um tillöguna og afgreiðslu hennar að lokum. Meiri hluti umhverfis- og samgöngunefndar telur einboðið að einnig í þessum verkþætti sé mótaðar ákveðnar forsendur og aðferðafræði. Meiri hlutinn telur að verkefni þingsins sé fyrst og fremst að láta reyna á þau rök sem liggja að baki ákvörðunum sem teknar hafa verið áður í ferlinu. Til þess hefur Alþingi sínar aðferðir, lestur umsagna, viðræður við gesti og umræður í nefndum og á þingfundum. Verkaskiptingin í ferlinu gerir ráð fyrir því að í hverjum áfanga skýrist og yddist þeir valkostir sem til greina koma við lokaákvörðun, og að í hverjum

áfanga sé byggt á verkunum sem áður eru unnin. Telji Alþingi að rök fyrir flokkun séu hæpin er því eðlilegt að nýjum faghópum og/eða verkefnisstjórn sé falin rannsókn málsins og leiðbeining um nýja flokkun með því að setja kost úr orkunýtingarflokki eða verndarflokki í bið. Það væri hins vegar varhugavert fyrir framtíð verkefnisins að Alþingi ákvæði nú við lok þessa áfanga að breyta flokkuninni einhliða þannig að nýir kostir séu settir í orkunýtingarflokk eða verndarflokk. Þetta á bæði við um orkunýtingu og verndarnýtingu. Bent skal á að skv. 3. gr. laga nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun, er gert ráð fyrir nýrri tillögu til þingsályktunar um rammaáætlun „eigi sjaldnar en á fjögurra ára fresti“.

## **6. Efasemdir um lögformlegt gildi fyrirbyggjandi tillögu til þingsályktunar.**

Nefndinni hafa borist athugasemdir við málsmeðferð tillagna verkefnisstjórnar og hefur verið gagnrýnt að hún sé ekki í samræmi við ákvæði laga nr. 48/2011, m.a. með tilliti til 5. mgr. 10. mgr. laganna og þeirrar málsmeðferðar sem þar er kveðið á um. Meiri hlutinn bendir á að þar sem um er að ræða fyrstu tillögu um verndar- og orkunýtingaráætlun fer þó ekki um meðferð tillögunnar eftir 10. gr. laganna heldur eftir ákvæði til bráðabirgða í lögnum. Þar er kveðið á um að tillögu til þingsályktunar skuli leggja fram á Alþingi þegar fyrir liggja tillögur verkefnisstjórnarinnar sem skipuð var í ágúst 2007. Áður en tillagan er lögð fram á Alþingi skal ráðherra þó kynna hana fyrir viðeigandi stofnunum, stjórnvöldum ríkis og sveitarfélaga, félagasamtökum og hagsmunaaðilum og veita öllum tækifæri til að gera við hana athugasemdir. Að auki er kveðið á um að umhverfismat skuli fara fram á tillögunni í samræmi við lög nr. 105/2006, um umhverfismat áætlana. Líkt og áður hefur komið fram var slíkt mat framkvæmt og kynnt ásamt tillögunni. Fram kom fyrir nefndinni að tillagan sem lögð var fyrir Alþingi gæti ekki haft þau réttaráhrif sem henni er ætlað samkvæmt lögum nr. 48/2011 og aðilar yrðu því ekki bundnir af henni ef hún yrði samþykkt. Telja samtökin og Félag ráðgjafarverkfræðinga að tillagan hafi ekki verið kynnt almenningi eða leitað umsagna um hana og þá hafi ekki farið fram umhverfismat á henni eins og áskilið er. Aftur á móti hafi drög að tillögunni verið kynnt og óskað umsagna um þau. Gagnrýnendur málsmeðferðarinnar töldu því að samráð og umhverfismat hefði farið fram á þeim drögum en ekki á tillögunni sjálfri enda hafi breyting verið gerð frá drögunum í þeirri tillögu sem lögð var fyrir Alþingi, líkt og þegar hefur verið rakið. Meiri hlutinn vísar til þess að ítarlega hefur verið gerð grein fyrir þeim verkþáttum sem fram fóru við að koma tillögum verkefnisstjórnarinnar í þingtækan búning. Þar á meðal er hið lögbundna umsagnarferli sem fram fór í samræmi við framangreint ákvæði til bráðabirgða. Áður en tillagan var lögð fram á Alþingi voru gerðar breytingar á henni í samræmi við nýjar upplýsingar og athugasemdir umsagnaraðila. Meiri hlutinn áréttar að umsagnarferli það sem gert er ráð fyrir í ákvæði til bráðabirgða væri marklítill ef ekki væri unnt eða heimilt að gera breytingar í samræmi við athugasemdir og ábendingar. Ekki verður því séð að erindi sé til þess að skýra ákvæðið svo þröngt að það nái einungis til lokaútgáfu tillögunnar sem lögð er fyrir Alþingi en ekki til draga að tillögunni. Eðlilegt er að tillögudrögin taki breytingum eftir að samráðs- og athugasemdaferli lýkur ef nýjar upplýsingar koma fram. Ekki er kveðið á um það í ákvæði til bráðabirgða að setja eigi breytta tillögu í umsagnarferli að nýju líkt og gagnrýnendur hafa haldið fram.

Hvað varðar þá gagnrýni að breytt tillaga hafi ekki farið í umhverfismat bendir meiri hlutinn á að þær breytingar sem gerðar voru fólust í að færa virkjunarkosti úr orkunýtingarflokki í biðflokk. Ljóst er að slíkur tilflutningur milli flokka hefur aldrei í för með sér meiri áhrif á umhverfi. Hefði verið um að ræða breytingu þar sem virkjunarkostur sem áður var í biðflokki væri færður í nýtingarflokk hefði mátt færa rök fyrir því að annað umhverfismat



yrði gert enda næði fyrra umhverfismat þá ekki til allra nýtingarkosta. Slíkt á þó ekki við í því tilfelli sem hér um ræðir.

Meiri hlutinn bendir auk þess á að ekki er eðlilegt að vísa til málsmeðferðarreglna 5. mgr. 10. gr. laganna að öðru leyti en því sem vísað er til þeirra í ákvæði til bráðabirgða. Skýrt kemur fram í lögnum að málsmeðferð þessarar fyrstu tillögu um verndar- og orkunýtingaráætlun skuli vera í samræmi við ákvæði til bráðabirgða. Þar er ekki vísun til 5. mgr. 10. gr. heldur eingöngu til 3. mgr. hennar um það hverjum ráðherra skuli kynna tillöguna og hvar skuli aflað athugasemda. Í 13. gr. laganna er auk þess með afgerandi hætti kveðið á um að ákvæði þeirra, önnur en 1.–3. gr., taki ekki gildi fyrr en Alþingi hefur samþykkt fyrstu tillögu til þingsályktunar um verndar- og orkunýtingaráætlun. Ekki er því unnt að beita málsmeðferðarreglum 5. mgr. 10. gr. laganna með afturvirkum hætti.

Meiri hlutinn telur með vísan til framangreinds að ekki hafi verið farið gegn ákvæðum laga nr. 48/2011 við framlagningu fyrirbyggjandi tillögu um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða.

Auk þess bendir meiri hlutinn á að nefndir Alþingis hafa haft víðtækt samráð við vinnslu tillögunnar, m.a. sent hana til umsagnar í tvígang og gefið öllum sem áhuga höfðu færi á að koma að athugasemdum sínum og ábendingum.

## 7. Flokkun virkjunarkosta.

Í samræmi við lög nr. 48/2011 er þeim virkjunarkostum sem áætlunin tekur til skipt í þrjá flokka, orkunýtingarflokk, skv. 4. gr., biðflokk, skv. 5. gr., eða verndarflokk, skv. 6. gr. Skv. 4. gr. laganna falla í orkunýtingarflokk verndar- og orkunýtingaráætlunar þeir virkjunarkostir sem er áætlað að megi ráðast í að teknu tilliti til efnahagslegra, umhverfislegra og samfélagslegra áhrifa nýtingar, þ.m.t. verndunar. Í verndarflokk, skv. 6. gr., falla þá þeir virkjunarkostir sem ekki er talið rétt að ráðast í og landsvæði sem ástæða er talin til að friðlýsa gagnvart orkuvinnslu að teknu tilliti til sömu sjónarmiða. Auk þessara flokka gefst kostur á að setja kosti í biðflokk, skv. 5. gr. Í þann flokk falla þeir virkjunarkostir sem er talið að afla þurfi um frekari upplýsinga svo meta megi hvort þeir skuli falla í orkunýtingarflokk eða verndarflokk. Gert er ráð fyrir því að áfram verði unnið að því að afla þessara upplýsinga svo unnt verði að ljúka flokkun þeirra kosta sem settir eru í biðflokk.

Í nefndarálitum iðnaðarnefndar um frumvarpið sem varð að lögum nr. 48/2011 áréttar nefndin að við mat á því hvort kostur skuli settur í biðflokk skuli „ráðherra og Alþingi einnig líta til almannahagsmuna, þyki rétt að virkjunarsvæði bíði um sinn frekari ákvörðunar“. Í tillögunni er þó ekki vísað til slíkra almannahagsmuna hvað biðflokkinn varðar.

Lagt er til að 16 virkjunarkostir falli í orkunýtingarflokk, þar af tveir vatnsaflskostir og 14 jarðvarmakostir. Í biðflokk er lagt til að settur verði 31 virkjunarkostur, 22 vatnsaflskostir og níu jarðvarmakostir. Jafnframt er lagt til að í verndarflokk fari 20 virkjunarkostir, 11 vatnsaflskostir og níu háhitakostir. Þessi flokkun byggist á tillögudrögum formannahópsins en þó með þeim breytingum að sex virkjunarkostir, á tveimur landsvæðum, sem verkefnisstjórnin lagði til að yrðu settir í orkunýtingarflokk, eru nú færðir í biðflokk, þ.e. Urriðafossvirkjun (31), Holtavirkjun (30), Hvammsvirkjun (29), Skrokkölduvirkjun (26), Hágönguvirkjun 1 (91) og Hágönguvirkjun 2 (104). Var þetta gert með þeim rökum að kanna þyrfti nánar einstaka áhrifaþætti þessara virkjunarkosta. Meiri hlutinn áréttar að þessi breyting er í fullu samræmi við 5. gr. laga nr. 48/2011 þar sem kveðið er á um að í þann flokk skuli falla þeir virkjunarkostir sem talið er að afla þurfi frekari upplýsinga um svo meta megi hvort þeir skuli falla í orkunýtingarflokk eða verndarflokk. Ljóst er að varúðarsjónarmið búa að baki og er hér unnið í samræmi við varúðarreglu umhverfisréttarins um að náttúran skuli njóta

vafans. Ekki er nauðsynlegt að sanna með óyggjandi hætti að náttúran beri skaða af ákveðinni framkvæmd, heldur skulu hagsmunir náttúrunnar virtir þegar vísindaleg óvissa er fyrir hendi. Nánar er fjallað um þessa virkjunarkosti í 12. kafla um nokkra einstaka kosti og svæði.

### 8. Álitamál við skiptinguna í flokka.

Í lögnum er ekki að finna ákvæði um forsendur fyrir flokkun virkjunarkosta umfram heiti flokkanna og stutta lýsingu. Í máli ýmissa gesta og umsögnum kom fram það sjónarmið að eðlilegt væri að flestir þeir kostir sem ekki fara beint í verndarflokk væru hafðir í biðflokki þar til þeir væru lagðir til virkjunar. Þá væri tryggt að ekki sé gengið á verðmæti sem felast í náttúrusvæðum fyrr en fyrir liggur pólitísk ákvörðun. Hún hlyti að byggjast á einhvers konar stefnu um orkuöflun sem mótuð yrði á Alþingi til ákveðins tíma í senn. Meiri hlutinn telur þessi sjónarmið afar athyglisverð, og minnir í því sambandi á skýrsluna „Heildarorkustefna fyrir Ísland“ sem iðnaðarráðherra kynnti á Alþingi 14. febrúar sl. (Þingskjal 286, 266. mál, 140. þing). Í framhaldi af því verki væri ef til vill ráðlegt að með einhvers konar orkuáætlun tæki Alþingi afstöðu til þess hver þörf er fyrir nýja orku á ákveðnu árabili, og hvernig vænlegast er að afla hennar, með nýjum vatnsaflsvirkjunum, stækkun þegar risinna vatnsaflsvirkjana, með orku sem umfram er „í kerfinu“, með jarðvarmavirkjunum, og þá af hvaða tagi, með vindbúum, sjávarfallavirkjunum o.s.frv. Flokkun í starfi að áætlunum um vernd og orkunýtingu landsvæða mundi þá taka mið af þessum niðurstöðum.

Nefndin ræddi nokkuð um það að hve miklu leyti sjónarmið um arðsemi eiga að snerta ákvörðun um skiptingu í flokka. Hagkvæmni og arðsemi eru matsþáttur við röðun landsvæða/virkjunarkosta (í faghópum III og IV). Við ákvörðun um flokkun kostanna verður því ekki beitt sérstökum sjónarmiðum um þjóðarhag eða byggðapróun nema mjög almennt. Að því leyti sem slík sjónarmið eru tekin með í reikninginn verður að meta einnig langtímaáhrif orkunýtingar á svæðið, gera sér grein fyrir umhverfiskostnaði og taka tillit til arðsins af annarri nýtingu lands en með virkjun.

Meiri hlutinn telur ástæðu til að áréttta að um rannsóknir á kostum í biðflokki þurfi að gilda mjög skýrar reglur, sem kveði m.a. á um að ekki fari fram óafturkræft jarðrask eða hverjar þær framkvæmdir sem geti rýrt verndargildi svæðisins, enda kynni lokaniðurstaðan að verða sú að setja kostinn í verndarflokk. Beinir meiri hlutinn því til ráðherra að kanna hvort heppilegt sé að kostir í biðflokki komi sérstaklega fram á skipulagsuppráttum og að þar verði skilgreint hvers konar framkvæmdir séu heimilar til að afla frekari upplýsinga um viðkomandi kost.

### 9. Um baksvið rammaáætlunar.

Það er eðli virkjunarframkvæmda að þær valda umhverfistjóni sem í afar fáum tilvikum er afturkræft, þótt úr þeim megi draga að einhverju leyti með mótvægisáðgerðum. Í ljósi þessa er ekki skynsamlegt að haga vinnubrögðum við skipulagningu orkunýtingar með þeim hætti að um sé að ræða einhvers konar kapphlaup heldur er leiðarspurningin miklu heldur hversu lítið við komumst af með að virkja á hverju tímaskeiði.

Þetta er ennþá brýnna að hafa í huga við ákvarðanir um landnýtingu á náttúrusvæðum vegna þeirrar stöðu í orkumálum að orka frá vatnsaflum og jarðvarma er takmörkuð auðlind á Íslandi. Í tillögunni er samanlögð orkuvinnslugeta kosta í orkunýtingarflokki talin tæpar 8,5 TWst/ári en í biðflokki rúmar 12,5. Nýtt orka nú og frá virkjunum í byggingu nemur um 18,2 TWst/ári. Eðli málsins samkvæmt er óvíst um heildarorkuöflun í báðum þessum flokkum báðum, en Stefán Arnórsson prófessor hefur getið þess til, þar á meðal á fundi með nefndinni, að virkjanleg vatnsorka á landinu nemi líklega um tveimur Kárahnjúkavirkjunum.

Hafa ber í huga að virkjunarkostir sem enn standa til boða eru erfiðari tæknilega og miklum mun dýrari en núverandi virkjanir – auk umhverfiskrafna sem nú eru ríkar en voru ekki teljandi í upphafi stóriðjuvirkjana á sjöunda áratug 20. aldar. Rétt er því að fara með fullri gát í þessum efnunum.

Raunar er ekki þörf á því á næstunni að virkja fyrir innanlandsmarkað nema ákveðinn verði nýr stóriðjurekstur. Á fundum nefndarinnar kom fram í máli bæði fulltrúa orku-fyrirtækja og annarra að sú orka sem framleidd er á landsvísu sé þónokkuð umfram orkuþörf landsins, og að um 100 MW teldust til „umframorku“ í kerfinu. Aðstæður eru þó mismunandi á landinu og orkuöryggi allra landshluta ekki að fullu tryggt.

Benda má á að í nýlegri skýrslu um framtíðarmöguleika Landsvirkjunar er gert ráð fyrir ágætri rekstrarstöðu og arði þótt ekki yrði ráðist í nýjar stórvirkjanir eða frekari framkvæmdir, fjárfestingar og viðbótarorkusölu aðrar en þær sem felast í Búðarhálsvirkjun (2. sviðsmynd í skýrslunni *Efnahagsleg áhrif af rekstri og arðsemi Landsvirkjunar til ársins 2035* sem unnin var af Gamma fyrir Landsvirkjun, 28. júní 2011, bls. 87–88).<sup>4</sup> Fyrirtækið yrði skuldlaust á 9–10 árum og eigandinn fengi góðan arð eftir nokkur ár, 2015–16 (sjá bls. 80).

Í þessu sambandi er rétt að minna á að í skýrslu auðlindastefnunefndar *Stefnumörkun í auðlindamálum*<sup>5</sup> sem út var gefin í september 2012 er lagt til að ríkið taki það upp í eigenda-stefnu sinni gagnvart orkufyrirtækjum sínum að þau geri upp rekstur virkjana sinna, hverrar fyrir sig, sem sérgreindrar bókhaldseiningar. Með því mundu þær virkjanir sem þegar eru búnar að greiða sig upp geta skilað auðlindarentu. Eðlilegt er að endurmeta sviðsmyndir Gamma-skýrslunnar í þessu ljósi.

Í þessu sambandi er athyglisvert að orkufyrirtækin gera nú kröfur til þess að fá mun betra verð fyrir sína vöru en raunin hefur verið undanfarna fjóra áratugi.

Meiri hlutinn telur á margan hátt skynsamlegast að stefna að hægri og gætilegri aukningu orkuframleiðslu næstu áratugi, ef á annað borð er talið að auka þurfi orkuöflun. Auk virkjana sem nú eru í smíðum og annarra sem skynsamlegar þykja og valda takmörkuðum umhverfis-áhrifum hljóta stjórnvöld að leggja áherslu á fullnýtingu þegar reistra virkjana, með stækkun núverandi vatnsaflsvirkjana, nýtingu orku „í kerfinu“, betri nýtingu í jarðvarmavirkjunum í stað 12–14% nýtingar nú, og tilraunir með nýjar tegundir virkjana (vindur, sjávarföll).

#### *Framkvæmdir við virkjanir.*

Algennt er að í efnahagslægd eins og þeirri sem enn stendur eftir hrún skapist þrýstingur á stórfamkvæmdir, svo sem stórvirkjanir, til að skapa atvinnu, ekki síst í tengslum við erlendar fjárfestingar. Meiri hlutinn vekur í þessu sambandi athygli á að nú um stundir er ekki skortur framkvæmda við virkjanir.

Landsvirkjun vinnur að framkvæmdum við Búðarhálsvirkjun og stækkun Kárahnjúka-virkjunar með framkvæmdum við Sauðárveitu. Framkvæmd vegna Búðarhálsvirkjunar er um hálfnuð. Verkið hófst haustið 2010 og eru áætluð verklok árslok 2013. Um er að ræða nýja vatnsaflsvirkjun með tilheyrandi stíflum, vatnsvegum og stöðvarhúsi. Áætluð stærð virkjunarinnar er 95MW og áætlað er að orkugeta verði um 585 GWst/ári. Nefndin fékk þær upplýsingar að um 600–700 ársverk skapist yfir allan framkvæmdartímann eða um 200 ársverk á hverju ári framkvæmdarinnar. Nefndinni var einnig tjáð að alls hefðu rúmum 12

<sup>4</sup> [http://www.landsvirkjun.is/media/2011/ahrif\\_ardsemi\\_Landsvirkjunar\\_til\\_2035.pdf](http://www.landsvirkjun.is/media/2011/ahrif_ardsemi_Landsvirkjunar_til_2035.pdf)

<sup>5</sup> <http://www.forsaetisraduneyti.is/media/Skyrslur/stefnumorkun-i-audlindamalum.pdf>

milljörðum kr. verið varið til verksins á árunum 2010–2012, 670 millj. kr. á árinu 2010, 5.960 millj. kr. á árinu 2011 og 5.560 millj. kr. það sem af er þessu ári. 47% kostnaðar á þó enn eftir að falla á verkið.

Um 20% af framkvæmdum við Sauðárveitu er lokið, vinna við þær hófst í júní 2012 og er stefnt að verklokum í ágúst 2013. Framkvæmdirnar felast í gerð lítilla stífla og yfirfalls auk þess sem grafnir verða tveir veituskurðir. Með þeim er ætlunin að stækka Kárahnjúka-virkjun og er aukning á orkugetu virkjunarinnar áætluð 40 GWst á ári. 20 störf hafa skapast af framkvæmdunum og 210 millj. kr. hefur verið varið til verksins frá því að það hófst á miðju þessu ári. Samhliða framkvæmdum við Sauðárveitu var unnið að viðgerðum á Ufsarstíflu Kárahnjúkavirkjunar. Framkvæmdunum er nú lokið en þær fólust í endurröðun grjótvagnar Ufsarstíflu. Níu manns störfuðu við vinnu við grjótvagnirnar sem stóð yfir frá júní til október á þessu ári. 116 millj. kr. var varið til verksins sem hafði þó eðli máls samkvæmt ekki áhrif á orkugetu virkjunarinnar.

Þá vinnur HS-orka ehf. að stækkun Reykjanesvirkjunar (61). Núverandi virkjun er rekin á tveimur 50 MW tvístreymishverflum og keypt hefur verið ein slík vél til viðbótar. Að því loknu er ætlunin að bæta við einni 30 MW vél sem nýtir afgangsvarma frá hinum þremur. Áfallinn kostnaður telst nú um 3,6 milljarðar kr en eiginlegar framkvæmdir eru þó ekki hafnar. 50 MW vélin hefur verið keypt og stækkunin hefur verið verkhönnuð. Nefndin fékk auk þess þær upplýsingar að útboðsgögn væru nánast tilbúin. Boranir eru að hefjast og verða boraðar a.m.k. tvær holur sem stefnt er að því að nýtist fyrir stækkunina. Vegna eðlis nýrrar 30 MW vélar krefst sú framkvæmd ekki borana. Nefndin óskaði frekari upplýsinga um verkið og var tjáð að ljúka þyrfti orkusölusamningi og fjármögnun en fyrri stækkuninni kynni að verða lokið tveimur árum eftir að verkið hefst og hinni síðari hálfu til einu ári síðar. Þau störf sem þegar hafa skapast í tengslum við stækkunina eru aðallega hönnunarvinna sem nefndin fékk upplýsingar um að teldist til nokkurra tuga manna. Störf hefðu jafnframt orðið til við boranir en svo yrðu til önnur störf meðan á framkvæmdinni stæði næstu tvö til þrjú árin.

Orkufyrirtækin telja sig tilbúin til að hefja framkvæmdir við nokkra virkjunarkosti þegar afgreitt er það þingmál sem hér er fjallað um, svo sem virkjunarkosti nyrðra. Fjármögnunarrandi og ýmsar tæknilegar hindranir virðast hins vegar standa í vegi ýmissa annarra virkjunarkosta sem bæði í tillögudrögum og tillögunni nú eru í orkunýtingarflokki.

Landsvirkjun hefur til að mynda unnið að ýmsum undirbúningsverkefnum og rannsóknum vegna fyrirhugaðra virkjana í Bjarnarflagi (97) og á Þeistareykjum (101) og (102). Í kjölfar alþjóðlegs útboðs var gerður 2,9 milljarða kr. ráðgjafasamningur um ráðgjöf fyrir hönnun og gerð útboðsgagna. Landsvirkjun telur samninginn einn þann stærsta sem gerður hefur verið hér á landi á þessu sviði. Undirbúningur framkvæmda hefur staðið yfir á þessu ári og er gert ráð fyrir 45 MW virkjun í Bjarnarflagi eða á Þeistareykjum til að byrja með. Nefndin fékk þær upplýsingar að Landsvirkjun hefði þegar gengið frá einum raforkusölusamningi og átt í viðræðum við fjölmarga aðra mögulega viðskiptavini. Samningum er lokið að miklu leyti vegna Bjarnarflagsvirkjunar en þó er ólokið gerð samninga við hluta landeigenda. Á Þeistareykjum er unnið að gerð tengisamnings við Landsnet og þar er samningum við landeigendur lokið. Þegar þessum samningum hefur verið lokið telur Landsvirkjun sig hafa uppfyllt öll skilyrði sem þarf til að sækja um virkjunarleyfi Orkustofnunar og framkvæmdaleyfi viðkomandi sveitarfélaga í Bjarnarflagi og á Þeistareykjum.

Fram kom á fundum nefndarinnar að vinna er hafin við undirbúning virkjana á Krýsu-víkursvæði en samkvæmt tillögunni falla tveir virkjunarkostir þar í orkunýtingarflokk, Sveifluháls (66) og Sandfell (64). Rúmum 150 millj. kr. hefur verið varið í rannsóknir en enn

hefur ekki verið borað. Fram kom í máli fulltrúa HS-Orku að það væru næstu skref til að rannsaka virkjunarkostina betur og gera áætlun um virkjun þeirra ef hún teldist raunhæf á grundvelli rannsóknarborana.

Orkuveita Reykjavíkur hefur áform um byggingu Hverahlíðarvirkjunar (71) en framkvæmdir eru ekki hafnar umfram þær boranir sem fram fóru á svæðinu á árunum 2006–2009. Nefndin fékk þær upplýsingar að tafir á verkefninu skýrðust af þremur þáttum. Í fyrsta lagi leyfði fjárhagsstaða Orkuveitunnar ekki svo miklar fjárfestingar. Í öðru lagi lægi ekki fyrir fyrirvaralaus samningur um orkusölu frá fyrirhugaðri virkjun. Í þriðja lagi hefðu ekki verið gerðar nauðsynlegar breytingar á aðalskipulagi Sveitarfélagsins Ölfuss. Að auki fékk nefndin þær upplýsingar að Orkuveitan teldi nauðsynlegt að finna viðunandi lausn á þeim vandamálum sem komið hafa upp í rekstri Hellisheiðarvirkjunar áður en ákvörðun yrði tekin um byggingu Hverahlíðarvirkjunar. Þessi vandamál felast í jarðskjálftum sem orðið hafa í tengslum við niðurdælingu vatns og losun brennisteinsvetnis í andrúmsloftið.

Meiri hlutinn fjallar ekki hér um álitamál sem tengjast þessum virkjunarkostum, en telur þessa upptalningu sýna að yfir standa verulegar framkvæmdir við orkuöflun.

#### **10. Álitaefni við orkunýtingu á háhitasvæðunum.**

Við nýtingu háhita til raforkuframleiðslu hafa sem áður segir komið fram ýmis álitaefni undanfarin ár, og lúta þau að nokkrum grundvallarþáttum. Efasemdir og áleitnar spurningar hafa vaknað um sjálfbærni orkuvinnslunnar, um mengun grunnvatns af völdum skiljuvökva eða affallsvatns, um mengun lofts af völdum brennisteinsvetnis og um jarðskjálftavirkni vegna niðurdælingar.

Þá ber að hafa í huga að samkvæmt eðli máls felast veruleg umhverfisspjöll í hverri einustu virkjunarframkvæmd á háhitasvæði. Slíkt rask á sér einnig stað við rannsóknarboranir og því þarf að fara fram af sérstakri varúð. Minnt skal á að í úttekt sem Náttúrufræðistofnun Íslands vann í tengslum við rammaáætlunarstarfið um jarðvarmasvæði landsins kemur fram að öll háhitasvæði landsins hafa mjög mikið verndargildi.

Meiri hlutinn telur ástæðu til að næsta verkefnisstjórn kanni sérstaklega þau varúðarsjónarmið sem fram koma í athugasemdum við tillöguna og ítrekuð hafa verið í máli sérfræðinga fyrir nefndinni og umsögnum. Sérstaklega þarf að horfa til neikvæðra áhrifa af völdum mengunar, enda eru mörg háhitasvæðanna sem um ræðir í nágrenni byggðar.

Mikilvægt er að leyfisveitendur geri sér grein fyrir þessum óleystu vandamálum á öllum stigum og að orkufyrirtækin sýni fram á getu til að leysa þau áður en ráðist er í meiri háttar framkvæmdir. Þá þarf að kanna með mun ítarlegri hætti áhrif á ferðaþjónustu þar sem háhitasvæði eru almennt vinsælir áfangastaðir ferðamanna. Einnig er brýnt að fram fari yfirgripsmikil úttekt á útivistarmöguleikum tiltekinnna svæða í framtíðinni, ekki síst svæða í grennd við höfuðborgina.

Að undanfögnu hefur margt komið fram um sjálfbærni háhitakerfa sem ekki var áður ljóst. Gott yfirlit um nútímaþekkingu má fá í greinargerð Stefáns Arnórssonar um „Jarðhita á Íslandi“<sup>6</sup> sem verkefnisstjórn birtir sem viðauka í áður nefndri skýrslu frá 2011. Einnig er rétt að benda á minnisblað um Reykjanesskaga og Hengilssvæðið sem nefndinni barst 9. nóvember 2012 frá Sigmundi Einarssyni og Kristjáni Jónassyni jarðfræðingum á Náttúrufræðistofnun Íslands. Í þessum heimildum kemur fram að þótt varmaflæði út um yfirborð jarðar sé endurnýjanleg auðlind, þ.e. auðlind sem endurnýjar sig jafnhvort eða hraðar en af henni

<sup>6</sup> <http://www.idnarraduneyti.is/media/ Acrobat/Vidaukaskyrsla.pdf>

er tekið, séu einstök jarðhitakerfi endanleg auðlind ef nýting er umfangsmikil. Því sé eðlilegt að líta á háhitasvæðin sem námur með endanlegt magn af varma, varmanámur. Við varmanámið gengur orkan smám saman til þurrðar og því er grundvallaratriði að hún sé nýtt skynsamlega og af varkárni og mikilvægt að horfa til sjálfbærrar nýtingar til langs tíma.

Loftmengun af völdum brennisteinsvetnis ( $H_2S$ ) fylgir jarðvarmavirkjunum. Ástæða er til að skoða sérstaklega möguleg áhrif slíkrar mengunar á umhverfi og heilsu manna, en einnig á eignir almennings, hús og bíla, í nágrenni við háhitavirkjanir. Komið hefur fram að í eldri virkjunum hefur ekki náðst að finna tæknilegar lausnir til að fullnægja reglum um loftgæði vegna brennisteinsvetnis sem taka eiga gildi á árinu 2014. Hafa rekstraraðilar virkjananna óskað eftir frekari tímafresti til að uppfylla kröfur um loftgæði. Þetta er áhyggju-efni, þar sem mestur þungi í uppbyggingu jarðvarmavirkjana hefur verið í nágrenni þéttbýlustu svæða landsins. Þá er stærstur hluti svæða í orkunýtingarflokki samkvæmt tillögnum á Suðvesturhorninu. Reynsla síðustu ára hefur leitt í ljós að aukin jarðvarmavinnsla hefur valdið mönnum í nálægum byggðum vaxandi óþægindum af völdum brennisteinsvetnis, og kann efnið meðal annars að tengjast sjúkdómum í öndunarfærum. Við blasir að rannsaka þarf betur áhrif brennisteinsvetnis á heilsu manna. Mikilvægt er að tryggja loftgæði í sambandi við útblástur frá jarðvarmavirkjunum. Þá tærir brennisteinsvetni málma, svo sem í raftækjum. Meiri hlutinn telur alvarlega meinbugi á því að fjölga enn jarðvarmavirkjunum við þéttbýl svæði nema lausnir finnist til að draga verulega úr brennisteinsvetnismengun frá jarðvarmavirkjunum. Gera verður ráð fyrir útblásturshreinsitækjum eða öðrum mótvægisáðgerðum vegna þessarar mengunar við hönnun og uppsetningu nýrra jarðvarmavirkjana í samræmi við áður nefndar reglur.

Virkjun háhitasvæða hefur óhjákvæmilega í för með sér förgun skiljuvatns, þ.e. þess hluta jarðhitavökvans sem eftir er þegar búið er að skilja gufuna frá og leiða hana inn á túrbínur virkjunarinnar. Þetta affallsvatn ber með sér efni og efnasambönd sem geta mengað jarðveg og grunnvatn. Fá vatnakerfi á yfirborði geta tekið við frárennsli skiljuvatns með góðu móti og því myndast lón á yfirborðinu. Þau stækka með tímanum eftir því sem kísill í skiljuvatninu þéttir botn lónanna. Þó að í undantekningartilfellum hafi tekist að nýta slík affallslón til ferðapjónustu, svo sem og einkum á hinum velheppnaða ferðamannastað Bláa lóninu, er almennt um óæskileg áhrif á umhverfið að ræða, og þegar frá líður er aðeins um tvennt að ræða, leiða það til sjávar eða koma því aftur djúpt niður í jarðskorpuna.

Affallsvatn frá virkjunum getur haft umtalsverð áhrif á umhverfið og möguleika til neysluvatnsöflunar blandist það grunnvatnsstraumum í nágrenni virkjunar. Fyrir nefndinni kom fram að affallsvatn sem fellur til við boranir í Bjarnarflagi við Mývatn sé nú þegar farið að ógna lífríki á svæðinu. Á haustdögum sendu Landvernd og Fuglavernd erindi til skrifstofu Ramsar-samningsins, þar sem farið er fram á að samningurinn rannsaki möguleg áhrif 45–90 MW jarðvarmavirkjunar Landsvirkjunar í Bjarnarflagi á lífríki Mývatns. Samtökin fara þess á leit við skrifstofuna að hún taki til skoðunar að tilnefna Mývatns-Laxár-svæðið á Montreux-lista samningsins, en það er nokkurs konar valisti Ramsarsvæða sem sérstök hættu staðjar að af völdum manna og eru undir sérstöku eftirliti yfirstjórnar Ramsar-samnings-skrifstofunnar. Meiri hlutinn telur brýnt að við hönnun og undirbúning nýrra jarðvarmavirkjana verði sérstaklega gætt að mengun og öðrum umhverfisáhrifum frá affallsvatni svo ekki sé teflt í hættu dýrmætum náttúrusvæðum eða neysluvatni.

Förgun affallsvatns í sjó hefur sem áður segir verið nefnd sem lausn á þessum vanda, enda telja vísindamenn hana eiga að geta verið meinlitla. Sjór hefur hátt efnainnihald og raunar eru mörg efni í jarðhitavatni í lægri styrk en í sjó. Ef leiðslur eru lagðar nokkuð langt á haf út og losunarstaðir valdir vandlega til að lágmarka áhrif á lífríki sjávar ætti því að vera hægt

að takmarka áhrif losunarinnar. Hins vegar er þessi kostur afskaplega dýr og sjónræn áhrif af völdum lagnanna yrðu umtalsverð. Meiri hlutinn hvetur til að þessi möguleiki sé skoðaður auk annarra þar sem við á, svo hægt sé að leggja mat á ólíka kosti við förgun affallsvatns. Í því skyni að koma í veg fyrir neikvæð umhverfisáhrif affallsvatns hefur í auknum mæli verið gripið til þess ráðs að skila vatninu aftur niður í jarðhitageyminn sem það er tekið úr. Þegar vel tekst til hefur þessi aðferð þann kost að komið er í veg fyrir mengun á yfirborði og grunnvatni. Að auki getur niðurdæling á réttan stað stutt við vinnslu jarðhitans með því að halda uppi þrýstingi á svæðinu. Aðferðin er hins vegar kostnaðarsöm og vandasamt getur verið að búa þannig um hnútana að hluti skiljuvatnsins blandist ekki vatnskerfum í efri lögum. Þá veldur niðurdæling alltaf jarðskjálftum. Fram til haustsins 2011 var reynslan hér á landi sú að skjálftarnir væru ekki öflugir en nýleg dæling á Húsmúla olli þó skjálftum sem náðu um 4 á Richter-kvarða. Í kjölfar skjálftanna haustið 2011 skilaði vinnuhópur á vegum Orkuveitu Reykjavíkur skýrslu um jarðskjálfta og niðurdælingu sem heitir „Verklag vegna örvaðrar skjálftavirkni í jarðhitakerfum“.<sup>7</sup> Skýrsluhöfundar leggja til bætt verklag þar sem til stendur að dæla niður jarðhitavökva, svo hægt sé að forðast jarðskjálfta af þessari stærðargráðu. Meiri hlutinn leggur áherslu á að frekari rannsóknir á örvaðri skjálftavirkni fari fram á vegum orkufyrirtækjanna og að slíkar rannsóknir séu ávallt lagðar til grundvallar umhverfismati jarðvarmavirkjana.

Meiri hlutinn telur að meðan ekki finnst lausnir til að draga verulega úr brennisteinsvetnismengun frá jarðvarmavirkjunum sé óvarlegt að fjölga enn slíkum virkjunum í grennd við mestu þéttbýlissvæði landsins.

Búast má við að flestar framangreindra aðgerða sem meiri hlutinn leggur til að orkufyrirtækin grípi til svo varúðarsjónarmið séu viðhöfð við orkuvinnslu með jarðvarma auki kostnað við virkjanirnar. Með því að viðhafa þessi varúðarsjónarmið er dregið úr neikvæðum áhrifum vinnslurekstrarins á umhverfið og á heilsu manna. Meiri hlutinn telur eðlilegt að slíkur kostnaður komi fram í verði þeirrar orku sem viðkomandi virkjun framleiðir.

## 11. Kostir og svæði á Reykjanesskaga.

Í umsögnum og hjá gestum kom fram veruleg óánægja vegna þess að lagt er til að margir virkjunarkostir á Reykjanesskaga verði í orkunýtingarflokki. Um er að ræða, að slepptu Hengilssvæðinu, kostina Reykjanes (61), Stóru-Sandvík (62), Eldvörp (63), Sandfell (64), Sveifluháls (66), með skilyrðum. Í biðflokk eru samkvæmt tillögunni Trölladyngja (65) og Austurengjar (67). Í verndarflokk fara Brennisteinsfjöll (68).

Bent var á að á Reykjanesskaga sé stórbrotið landsvæði og að jarðfræði skagans sé einstök á heimsvísu. Á aðeins einum öðrum stað í heiminum gengur úthafshryggur á land á mótum tveggja jarðskorpufleka með sýnilegum ummerkjum eldsumbrota liðinna þúsalda. Hraunmyndanir, móbergshryggir, gígaraðir, sprungureinar, hverasvæði, hraunhellar og jarðminjar af öllum gerðum prýða fjölbreytta eldfjallanáttúru skagans. Þá liggja um Reykjanesskagann fjölmargar fornar þjóðleiðir og menningarminjar. Á Reykjanesskaga eða í nágrenni hans búa um 70% landsmanna og á skaganum er alþjóðaflugvöllur sem 700–900 þúsund farþegar fara um árlega. Á Reykjanesskaga og Suðvesturlandi öllu eru óraskaðar landslagsheildir, með sérstöðu á heimsvísu, sem vegna nálægðar við höfuðborgarsvæðið og alþjóðaflugvöllinn gefa einstaka möguleika til uppbyggingar ferðaþjónustu. Yfir 80% erlendra ferðamanna héraðs nefna náttúru Íslands sem fyrstu ástæðu heimsóknar sinnar og eitt af því sem ferðamenn vilja

<sup>7</sup> [http://www.or.is/media/PDF/Verklag\\_vegna\\_orvadrar\\_skjalftavirkni\\_i\\_jardhitakerfum\\_\\_skyrsla.pdf](http://www.or.is/media/PDF/Verklag_vegna_orvadrar_skjalftavirkni_i_jardhitakerfum__skyrsla.pdf)

sjá eru hverir og laugar. Þá kemur fram í niðurstöðum faghóps II að lítt snortin svæði í grennd við höfuðborgina séu vanmetin með tilliti til útivistar og ferðaþjónustu. Fulltrúar ferðaþjónustunnar hafa auk þess gert kröfu um aukna verndun á svæðinu.

Þá blasir við að áður en rætur stórhöfuðborgarsvæðisins yrðu gerðar að nánast samfelldu orkuvinnslusvæði þurfa að liggja fyrir skýr svör og lausnir á þeim alvarlegu álitaefnum sem við blasa í jarðvarmanýtingu og áður eru rakin. Þar við bætast efasemdir um raunverulega orkugetu svæðisins og um sjálfbærni jarðhitakerfanna, og bendir meiri hlutinn hvað þetta varðar sérstaklega á upplýsingar, töflur og umfjöllun í minnisblaði frá Náttúrufræðistofnun Íslands sem Sigmundur Einarsson og Kristján Jónasson unnu fyrir nefndina og var sent henni 9. nóvember 2012.

Þrátt fyrir þetta gerir meiri hlutinn ekki tillögur um að breyta flokkun kostanna á Reykjanesskaga, þar sem ekki séu til þess rök samkvæmt aðferðafræði rammaáætlunar, nema þá vegna „almannahagsmuna“ eins og iðnaðarnefnd tiltók í áðurnefndu álit frá 29. mars 2011. Meiri hlutinn bendir á að möguleg hagnýting náttúruverðmæta og auðlinda Reykjanesskaga hefur ekki verið könnuð til hlítar.

Fyrir nefndinni komu fram álit og greinargerðir frá náttúruverndarsamtökum, fulltrúum ferðaþjónustu og sveitarstjórnarmönnum þar sem settar voru fram hugmyndir og tillögur um margvíslega starfsemi með verndarnýtingu í bland við þá orkukosti sem þegar eru nýttir, svo sem og ekki síst tillagan um eldfjallaþjóðgarð. Engin heildarúttekt er þó til um slíkar hugmyndir, eða úttekt á möguleikum sem gefast í þessum efnunum á Reykjanesskaga.

Meiri hlutinn hvetur því til þess að ríki, sveitarfélög, orkufyrirtæki og náttúruverndarsamtök taki saman höndum um sérstaka rannsókn á Reykjanesskaga þar sem kannaðir verði möguleikar á orkunýtingu, áætlaðar þarfir útivistar og ferðamennsku, gerð grein fyrir verðmæti jarðminja og lagt mat á hugmyndir um náttúrusvæðin á skaganum sem eldfjallagarð sem tæki einnig til virkjunarsvæðanna, enda séu gerðar til þeirra sérstakar umhverfiskröfur. Eðlilegt væri að aðilar leituðu samstöðu um ákveðna vernd meðan fullnaðarrannsóknir fara fram á möguleikum svæðisins.

## 12. Nokkrir einstakir kostir og svæði.

Ekki verður hér fjallað nákvæmlega alla kostina 67 sem lagt hefur verið mat á í vinnu að rammaáætlun og flokkaðir eru í fyrirliggjandi tillögu. Auk umfjöllunar um Reykjanesskaga hér að framan þykir þó rétt að víkja stuttlega að nokkrum þeirra kosta og svæða sem mest hefur borið á í umræðu um þetta verk síðustu missiri.

Þá er helst um að ræða þá sex virkjunarkosti á tveimur svæðum sem í drögunum sem send voru út til umsagnar í ágúst 2011 voru flokkaðir í orkunýtingarflokk en lagt er til í fyrirliggjandi tillögu að verði í biðflokki. Í athugasemdum við tillöguna kemur fram að varúðarsjónarmið búi að baki þessari tilfærslu virkjunarkostanna. Virkjunarkostirnir eru Urriðafossvirkjun (31), Holtavirkjun (30) og Hvammsvirkjun (29) í neðri hluta Þjórsár, og Skrokkölduvirkjun (26), Hágönguvirkjun 1 (91) og Hágönguvirkjun 2 (104) austan Vatnajökuls. Þá var talsvert rætt um Hagavatnsvirkjun (39) og gagnrýnt að hún hefði ekki verið sett í orkunýtingarflokk sem og virkjanir í Hólmsá, Hólmsárvirkjun við Einhyrning (19) og Hólmsárvirkjun neðri við Atley (21) sem einnig eru í biðflokki samkvæmt tillögunni.

### *Þjórsá neðanverð.*

Verkefnisstjórnin mat þrjá virkjunarkosti í Þjórsá neðri: Urriðafossvirkjun (31), Hvammsvirkjun (29) og Holtavirkjun (30).



Samkvæmt skýrslu verkefnisstjórnarinnar gerir Landsvirkjun ráð fyrir að virkjun við Urriðafoss verði 130 MW að afli og að orkugeta virkjunarinnar verði um 980 GWst á ári. Inntakslón virkjunarinnar, Heiðarlón, yrði myndað með stíflu í Þjórsá við Heiðartanga og stíflugörðum upp eftir vesturbakka árinna. Inntaksmannvirki yrðu í Heiðartanga og stöðvarhús neðanjarðar nærri Þjórsártúni. Frá stöðvarhúsinu lægju frárennslisgöng sem opnuðust út í Þjórsárfarveginn nokkru neðan við Urriðafoss.

Í skýrslunni kemur fram að uppsett afl Hvammsvirkjunar yrði 82 MW og orkugeta hennar yrði um 665 GWst á ári. Inntakslón Hvammsvirkjunar, Hagalón, yrði myndað með stíflu í Þjórsá ofan við Minnanúpsbólma og með stíflugörðum á austurbakka árinna. Stöðvarhús yrði nærri norðurenda Skarðsfjalls í Landsveit í landi Hvamms og yrði að mestu leyti neðanjarðar. Frá inntaksmannvirkjum við Hagalón lægju um 400 m löng aðrennslisgöng að virkjuninni. Frá virkjun félli áin um jarðgöng og síðan opinn skurð til Þjórsárfarvegarins neðan við Ölmóðsey.

Samkvæmt skýrslunni er áætlað að Holtavirkjun verði 53 MW að afli og orkugeta hennar verði um 415 GWst/ári. Þá segir að inntakslón Holtavirkjunar, Árneslón, yrði myndað með stíflu í Árneskvísl við bæinn Akbraut í Holtum og með stíflugörðum í Árnesi. Veitumannvirki yrðu byggð við Búðafoss ofan við Árnes og þar yrði stærstum hluta Þjórsár veitt í Árneskvísl. Stöðvarhúsið verði staðsett við enda stíflunnar við Akbrautarholt, og frá því mun liggja frárennslisskurður að mestu leyti grafinn í austurkvísl Þjórsár niður fyrir Árnesporð.

Í rökstuðningi ráðherra fyrir því að færa virkjunarkosti í neðri hluta Þjórsá úr orkunýtingarflokkum yfir í biðflokk er vísað til þeirra upplýsinga sem fram koma í skýrslu verkefnisstjórnarinnar þar sem tilgreint er „að Urriðafossvirkjun hefur áhrif á stærstu laxveiðistofna landsins með um 10% af náttúrulegri laxveiði á Íslandi. Um 95% aflans er veiddur í net.“ Þar er jafnframt bent á umsögn frá NASF (Verndarsjóður villtra laxastofna) þar sem þau gögn sem verkefnisstjórn hafði til hliðsjónar eru gagnrýnd og sögð ófullnægjandi auk þess sem bent er á að umhverfismat vegna virkjunarkostsins sé orðið gamalt. Í athugasemdum við tillöguna segir um þessa breytingu á flokkun virkjunarkostanna að óhjákvæmilegt sé „að fram fari nýtt heildarmat á umhverfisáhrifum og niðurstaða fengin sem sýni hver áhrif framkvæmdarinnar verði á laxfiska í ánni. Í umsögninni er að finna ýmsar nýjar upplýsingar um möguleg áhrif framkvæmdarinnar á laxfiska í ánni, m.a. um seiðaveitur.“

Þeim sjónarmiðum var komið á framfæri við nefndina að neðri hluti Þjórsár ætti að fara í verndarflokk, m.a. með hliðsjón af þeirri óvissu sem væri um áhrif virkjana á laxastofninn í ánni sem væri sá stærsti á landinu. Þá var nefndinni bent á að mikið varpland er á svæðinu sem farið getur undir vatn og að í Viðey í Þjórsá væri forn birkiskógur auk sjaldgæfra háplöntutegunda sem mikilvægt væri að standa vörð um. Vegna þeirrar sérstöðu var eyjan friðlýst árið 2011. Fyrir nefndinni kom fram að vegna þess að væntanlegt rennslisárinna eftir virkjun yrði afar breytilegt mundu virkjunarframkvæmdirnar skerða mjög lífríki á bökkum hennar. Náttúrufar og gróður á svæðinu í kringum ána væri um margt einstakt og þar væri að finna sjaldgæfar plöntutegundir sem bæri að vernda. Þeim sjónarmiðum var jafnframt hreyft að fyrirhugaðar virkjanir með tilheyrandi lönun yrðu á virku jarðskjálftasvæði og leku hrauni, óvissa væri því um hvort lón héldu vatni. Þá væri hætta á sandfoki ef af virkjunarframkvæmdum yrði, falletgir fossar yrðu eyðilagðir og árfarvegi breytt.

Á móti bentu forráðamenn sveitarfélags á að ávallt hefði legið fyrir að áhrif virkjana á laxastofninn yrðu rannsökuð nánar og það hefði t.d. verið sett sem skilyrði fyrir umhverfismati Urriðafossvirkjunar. Jafnframt var því haldið fram að veik rök stæðu til þess að færa virkjunarkosti í neðri hluta Þjórsár úr nýtingarflokkum í biðflokk. Það að setja virkjunarkostina

í nýtingarflokk hefði heldur ekki í för með sér að gefinn væri afsláttur frá þeim skilyrðum sem sett hefðu verið fyrir virkjun. Jafnframt var bent á að Veiðimálastofnun hefði gert rannsóknir á laxastofni árinna og þeim mótvægisáðgerðum sem til stæði að gera samhliða virkjun til að tryggja afkomu laxastofnsins. Stofnunin teldi unnt að virkja ef gripið yrði til slíkra áðgerða. Þá bárust upplýsingar um að gerðar yrðu frekari athuganir á mótvægisáðgerðum við undirbúning þeirra. Þeim sjónarmiðum var jafnframt komið á framfæri að við vinnu verkefnisstjórnarinnar hefði verið lögð áhersla á fagleg vinnubrögð og að þar hefðu komið að þeir innlendir sérfræðingar sem besta þekkingu hafa á viðfangsefninu. Því beri að fara að tillögum verkefnisstjórnarinnar og færa virkjunarkostina í orkunýtingarflokk. Þá var fyrir nefndina lögð skýrsla þar sem fullt er að sú áðgerð að færa virkjunarkosti í neðri hluta Þjórsár í biðflokk mundi leiða til þess að fjárfestingar í orkuframleiðslu og flutningi muni dragast saman um 120 milljarða kr. á árabílinu 2012–2016.

Sú yfirlýsing sveitarfélags sem vísað er til hér að framan að ávallt hefði legið fyrir að rannsaka þyrfti nánar áhrif á laxastofninn styður það að virkjunarkostirnir séu færðir í biðflokk enda hafa gögn þá verið ófullnægjandi. Slíkt hið sama má segja um þau rök að mótvægisáðgerðir séu enn til athugunar. Meiri hlutinn áréttar að samkvæmt skilgreiningu laga nr. 48/2011 ber að setja virkjunarkostinn í biðflokk ef fyrir liggur að upplýsingar skorti til að unnt væri að setja hann í orkunýtingarflokk.

Þá telur meiri hlutinn vert að benda á að þótt virkjunarkostur sé settur í orkunýtingarflokk er ekki þar með sagt að hann verði nýttur eða að ráðist sé í framkvæmdir til nýtingar um leið og endanleg flokkun liggur fyrir. Að sama skapi hefur flokkun virkjunarkostar í biðflokk það eitt í för með sér að frekari gagna um kostinn verður aflað og því hugsanlegt að hann verði færður í orkunýtingarflokk síðar.

Við röðun virkjunarkosta og náttúrusvæða á fyrri stigum í rammaáætlun er m.a. tekið tillit til hagkvæmni og arðsemi, þjóðhagslegrar og staðbundinnar, við virkjunarframkvæmd, og er því ekki eðlilegt að láta þann þátt ráða úrslitum við lokaákvörðun. Meiri hlutinn vill benda á að við staðhæfingar í umsögnum og við gestakomur um hagnað sem nemur hundruðum milljarða af einstökum kostum var ekki tekið tillit til annarra þátta, svo sem umhverfiskostnaðar, missis hagnaðar og atvinnufæra við laxveiðar og ferðaþjónustu, samfélagslegs kostnaðar o.s.frv.

Við mat þessara raka og sjónarmiða fellst meiri hlutinn á þá tillögu að koma kostunum þremur í Þjórsá neðanverðri í biðflokk þar til nánari rannsóknir hafa farið fram.

#### *Athugasemd um endurskoðun umhverfismats að liðnum tíu árum.*

Verði ráðist í virkjanir þær sem um ræðir í neðri hluta Þjórsár, eina eða fleiri, er líklegt að gera þurfi nýtt umhverfismat í samræmi við lög um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2006, enda stutt í að umhverfismat um virkjanir í neðri hluta Þjórsár verði tíu ára gamalt.

Meiri hlutinn bendir í þessu samhengi á að skv. 5. gr. laga nr. 106/2006, um mat á umhverfisáhrifum, eru jarðvarmavirkjanir og önnur varmaorkuver með 50 MW uppsett varmaafli eða meira og önnur orkuver með 10 MW uppsett rafafli eða meira ávallt háðar mati á umhverfisáhrifum. Þá geta iðjuver til framleiðslu á rafmagni, gufu og heitu vatni, vatnsorkuver með uppsett rafafli 200 kW eða meira og varmavinnsla úr jarðvarmasvæðum sem nemur 2.500 kW hráafli eða meira verið háðar umhverfismati. Framkvæmdir af þessu tagi eru háðar umhverfismati þegar þær geta haft í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif vegna umfangs, eðlis eða staðsetningar.

Ef framkvæmdir hefjast ekki innan tíu ára frá því að Skipulagsstofnun hefur gefið álit sitt á umhverfismati skal skv. 12. gr. laganna óska ákvörðunar Skipulagsstofnunar um hvort

endurskoða þurfi matið eða hluta þess. Við ákvörðun sína um hvort nýtt mat þurfi skal Skipulagsstofnun líta til þess hvort forsendur hafi breyst verulega frá því að álitid lá fyrir. Í ákvæðinu er bent á að við þetta mat þurfi að skoða breytingar á náttúrufari eða landnotkun á áhrifasvæði framkvæmdarinnar, breytingar á löggjöf um umhverfismál, breytingar á alþjóðlegum skuldbindingum eða tækniþróun varðandi framkvæmdina.

Með vísan til framangreindra ákvæða laganna telur meiri hlutinn ljóst að það er Skipulagsstofnunar að meta hvort nýtt umhverfismat þurfi í heild eða að hluta til í tilvikum sem þessum. Þegar litið er til þeirra atriða sem stofnunin á að hafa til hliðsjónar við þetta mat sitt er þó ljóst að meiri líkur en minni eru á því að nýtt umhverfismat þurfi. Til að mynda hefur landnotkun víða á Íslandi breyst á undanföllum áratugum m.a. með aukinni ferðamennsku og útivist, búsetu annarri en til landbúnaðar, frístunda- og búgarðabyggð o.s.frv. Þekking á náttúrufari hefur jafnframt breyst og aukist. Þá er sýnt að mikil tækniþróun hefur orðið á virkjanasviði.

Ljóst er að sú óvissa sem þó ríkir um hvort nýtt umhverfismat þurfi þegar mat er orðið tíu ára gamalt hefur valdið hagsmunaaðilum og áhugafólki áhyggjum. Meiri hlutinn vill af þeirri ástæðu benda á að skv. 4. gr. laga nr. 130/2011, um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála, geta þeir sem eiga lögvarinna hagsmuna að gæta, svo og umhverfisverndar-, útivistar- og hagsmunasamtök með minnst 30 félögum, kært ákvarðanir Skipulagsstofnunar um matsskyldu framkvæmda til úrskurðarnefndarinnar. Ekki verður annað séð en að ákvörðun Skipulagsstofnunar um það hvort nýtt mat skuli fara fram sé ákvörðun um matsskyldu framkvæmda og teljist því kæránleg í samræmi við ákvæðið.

Sömu aðilar geta jafnframt kært ákvarðanir um að veita leyfi vegna framkvæmda sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum. Ber hér að líta til þess að skv. 15. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010, fellur framkvæmdaleyfi úr gildi hefjist framkvæmdir ekki innan tólf mánaða frá útgáfu þess. Ljóst er því að gefa þarf út framkvæmdaleyfi að nýju, hafi það verið gefið út áður, vegna virkjana þar sem umhverfismat er orðið tíu ára gamalt.

Meti Skipulagsstofnun það svo að ekki þurfi nýtt umhverfismat telur meiri hlutinn því einsýnt að aðilar sem eiga lögvarinna hagsmuna að gæta, svo og umhverfisverndar-, útivistar- og hagsmunasamtök sem uppfylla skilyrði laga nr. 130/2011, hafa leiðir til að kæra þá ákvörðun til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála og óska eftir stöðvun framkvæmda í samræmi við ákvæði laganna.

#### *Skrokkölduvirkjun og Hágönguvirkjanir, fyrsti og annar áfangi.*

Samkvæmt skýrslu verkefnisstjórnar er uppsett afl virkjunarinnar við Skrokköldu (26) ráðgert 30 MW miðað við 20 m<sup>3</sup>/s virkjað rennsli og 173 m raunfallhæð. Vatnsvegir og mannvirki sem tengjast virkjuninni yrðu að mestu neðanjarðar. Virkjuðu rennsli yrði veitt eftir um 9 km löngum jafnt hallandi göngum frá Hágöngulóni, sem nú þegar er fyrir hendi, að stöðvarhúsi neðanjarðar vestan í Skrokköldu. Göngin opnuðust inn í Hágöngulón í 790 m hæð yfir sjávarmáli milli Syðri- og Nyrðri-Hágöngu. Frá stöðvarhúsi lögju um 2,5 km löng og um 4 m víð frárennslisgöng sem opnuðust í Svörtubotnum nyrðri í um 620 m hæð yfir sjávarmáli röskum 2 km austan Kvíslavatns. Frá frárennslisgöngunum rynni vatnið yfir í Þúfuverskvíslar og með þeim í Kvíslavatn. Helstu áhrif Skrokkölduvirkjunar að loknum framkvæmdum fælust í um 2 km löngum frárennslisskurði og háspennulínu. Önnur sýnileg mannvirki á yfirborði yrðu gangamunnar, annars vegar vegna frárennslis og hins vegar vegna aðkomu að stöð, og vegur að þeim síðarnefnda, og að opi sveifluþróar uppi í Skrokköldu.

Á Hágöngusvæðinu er megineldstöð, um 10 km í þvermál, og er ekki ólíklegt að í henni sé askja þótt hún sjáist ekki. Yfirborðsjarðhiti er fyrst og fremst á þremur stöðum og lentu

tveir þeirra undir vatni þegar Hágöngulón var fyllt. Þriðji staðurinn er vestast í Sveðjuhrauni. Köld eldri ummyndun hefur fundist á allnokkru svæði, einkum við Kvíslarhnjúka norðaustan við Hágöngulón en einnig við Hágöngurnar sjálfar. Landsvirkjun hefur hafið rannsóknir á háhitasvæðinu, og þegar borað þar eina djúpa rannsóknarholu. Stærð þess hefur verið áætluð a.m.k. 30 km<sup>2</sup> á grundvelli viðnámsmælinga. Ekki er talið að tilvist lönsins muni hafa áhrif á nýtingu háhitans. Sem stendur telur Landsvirkjun að virkjað yrði nærri austurbakka vatnsins, annaðhvort á Sveðjuhrauni eða á norður-, bakka“ Köldukvíslar, en frekari rannsóknir þarf til nánari staðsetningar. Uppsett afl virkjunarinnar er 45 MW og orkugeta alls 1.100 GWst/ári. Hágönguvirkjun er í tveimur áföngum og því skipt í tvennt í áætluninni (91 og 104).

Í athugasemdum við fyrirleggjandi tillögu kemur fram að Skrokkölduvirkjun og báðir áfangar Hágönguvirkjunar voru settir í orkunýtingarflokk í þeim drögum sem send voru til umsagnar í ágúst 2011. Þeir eru hins vegar í biðflokk í þeirri tillögu sem liggur fyrir Alþingi. Í umfjöllun um þetta er vísað til þess að við undirbúning stofnunar Vatnajökulsþjóðgarðs hafi verið stuðst við alþjóðleg viðmið IUCN (Alþjóðasambands um náttúruvernd) þar sem gert er ráð fyrir ákveðnum ráðstöfunum á áhrifasvæðum (e. „buffer zone“) sem liggja að friðlýstum svæðum. Slíkum áhrifasvæðum er ætlað að tryggja að verndargildi hins friðlýsta svæðis skerðist ekki vegna athafna á aðliggjandi svæðum. Bent er á að verkefnisstjórnin hafi ekki metið þessi áhrif á verndarsvæði þjóðgarðsins og að mikilvægt sé að þau verði könnuð áður en ákveðið sé að setja virkjunarkostina í orkunýtingarflokk. Þar er jafnframt vísað til forsendna fyrir flokkun virkjunarkosta þar sem segir að líta eigi til „náttúrusvæða sem heildar, þ.e. lögð er áhersla á að mynda sem heillegust svæði til verndar annars vegar og nýtingar hins vegar“. Bent er á að með aukinni stærð verndarsvæða aukist viðernisgildi þeirra „þannig að samanlagt virði tveggja samliggjandi verndarsvæða verður meira en summan af virði þeirra einna sér“.

Þessi ákvörðun hefur verið gagnrýnd, m.a. með vísan til þess að ekki sé byggt á þeirri faglegu vinnu sem fram fór hjá verkefnisstjórninni við mat á virkjunarkostum. Jafnframt hefur verið fullyrt að um sé að ræða hagkvæma og vel rannsakaða virkjunarkosti sem vart sé hægt að segja að eigi heima í biðflokk á grundvelli ónógra upplýsinga að öðru leyti.

Á móti hefur verið sagt að landsvæðið með þessum virkjunarkostum eigi tvímælalaust heima í verndarflokki. Svæðið er í miðju hálendisins og framkvæmdir þar mundu höggva stórt skarð í hálendisviðerni landsins sem ferðamenn njóta nú. Þeim sjónarmiðum var jafnframt komið á framfæri við nefndina að Hágöngusvæðið væri ekki aðeins á hinum virka, jarðfræðilega rekás heldur einnig á einu virkasta eldsumbrotabelti jarðar í nánasta umhverfi heita reitsins undir Íslandi. Verndargildi svæðisins væri því mikið.

Meiri hlutinn bendir á að í lögum nr. 48/2011 er vísað til nýtingar landsvæða og að gildissvið þeirra er afmarkað þannig að þau nái til landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti til orkuvinnslu. Ljóst er því að áhersla er lögð á vernd og nýtingu svæða og ekki eingöngu einstakra virkjunarkosta og er þetta í samræmi við þau rök sem gefin eru fyrir tilfærslu virkjunarkostanna úr orkunýtingarflokki í biðflokk.

Meiri hlutinn bendir á að samkvæmt skýrslu verkefnisstjórnar var ekki litið til samlegðar-áhrifa þessara virkjunarkosta og flutningskerfa raforkunnar frá virkjunarstað til afhendingar. Ljóst er að línulagnir tengdar þessum virkjunarkostum yrðu umfangsmiklar, en óvissa er um sjónræn áhrif langrar háspennulínu á náttúru og ferðaþjónustu á lítt snortnu hálendisvæði.

Ljóst er að varúðarsjónarmið liggja að baki því að lagt er til að kostirnir þrír verði flokkaðir í biðflokk enda talið mikilvægt að metin verði áhrif á verndarsvæði þjóðgarðsins í samræmi við alþjóðleg viðmið. Þær upplýsingar liggja ekki fyrir og því er eðlilegt að flokka

virðjunarkostina í biðflokk í samræmi við skilgreiningar á þeim flokki. Bendir meiri hlutinn auk þess á að samkvæmt varúðarreglu umhverfisréttar skal náttúran njóta vafans. Samkvæmt varúðarreglunni er ekki nauðsynlegt að sanna með öyggjandi hætti að náttúran beri skaða af ákveðinni framkvæmd heldur skal hún njóta vafans þegar vísindaleg óvissa er fyrir hendi.

#### *Farið við Hagavatn og Hagavatnsvirkjun.*

Samkvæmt skýrslu verkefnisstjórnar afmarkast virkjunarsvæðið við Hagavatn af vatnsviði Hagavatns og afrennsli þess að Sandvatni. Tilhögun Hagavatnsvirkjunar (39) gengur út á að virkja Farið, útfall Hagavatns, hækka vatnsborð vatnsins og nota það sem miðlun. Hagavatn er í um 437 m hæð yfir sjávarmáli og 4–5 km<sup>2</sup> að flatarmáli. Hagavatn er við rætur Eystri-Hagafellsjökuls syðst í Langjökli. Jökulvatn rennur til vatnsins undan Eystri- og Vestari-Hagafellsjökli. Að vestanverðu fellur vatn úr Sandvatni hinu horfna eftir farvegi sem nefnist Læmi. Útfall vatnsins hefur verið um Farið (Nýjafossfarveg) frá 1939 en var næstu tíu árin þar á undan um Leynifossfarveg sem liggur vestar. Talið er að vatnsborð hafi verið í 447 m yfir sjávarmáli á þessum árum og líklega nærri 460 m yfir sjávarmáli um aldamótin 1900 þegar Hagavatn var talið sem stærst.

Gert er ráð fyrir að virkjunin verði hefðbundin vatnsaflsvirkjun. Um er að ræða stíflu í Farinu við núverandi útrás úr vatninu ofan við Nýjafoss. Stíflan er gerð til að hækka vatnsborð Hagavatns í allt að 460 m yfir sjávarmáli eða í þá hæð sem hagkvæmniathugun mun leiða í ljós. Í gömlu útrásinni að vestan ofan við Leynifoss yrði byggð önnur lægri stífla ásamt inntaki að virkjuninni með aðrennslisskurði út í vatnið. Frá inntakinu kæmi hefðbundin þrýstipípa (eða -pípur) að stöðvarhúsi austan og neðan Brekknafjalla og frá stöðvarhúsinu er frárennslisskurður út í farveg Farsins norðvestan við Einifell. Byggja þarf yfirfall út úr vatninu og gæti staðsetning þess orðið í eða við stíflurnar eða vestan við virkjunarsvæðið. Öll nánari staðsetning mannvirkja ræðst af niðurstöðum úr jarðfræðirannsóknnum á svæðinu. Mögulegt er að veita Jarlhettukvísl (allt að 4 m<sup>3</sup>/s) inn í Hagavatn um skurð og auka þar með orkugetu virkjunarinnar. Ef einungis er virkjað til að nýta tiltæka orku er aflið allt að 20 MW. Hagkvæmt gæti verið að setja upp meira afl en það er háð því hvernig reiðuaflið er verðlagt í raforkukerfinu. Mesta fallhæð er um 120 m. Virkjað rennsli, ef miðað er við 20 MW, er um 19 m<sup>3</sup>/s. Orka frá virkjuninni gæti orðið um 87 GWst/ári án og yfir 100 GWst/ári með Jarlhettukvísl. Virkjunin yrði sennileg tengd flutningsneti Landsnets með 66 kV jarðstreng um 5 km leið að núverandi Sultartangalínu 1.

Þau rök sem formannahópurinn setti fram fyrir því að flokka Hagavatnsvirkjun í biðflokk eru þau að samkvæmt nýjum upplýsingum sé ekki öyggjandi að stífla í Hagavatni hamli gegn sandfoki.

Þeim sjónarmiðum var komið á framfæri við nefndina af hálfu viðkomandi orkufyrirtækis og sveitarstjórnar að með Hagavatnsvirkjun yrði sandfok heft og unnt að endurheimta gróðurþekju á nærliggjandi svæðum. Þá var skýrt frá rannsóknnum sem hefðu farið fram á svæðinu og styddu það að með virkjun næði Hagavatn fyrri stærð, sem mundi minnka sandfok á svæðinu verulega. Sandfok er mikið vandamál í grennd við vatnið sem mikilvægt er að ná tökum á. Þá leggja aðilar í ferðapjónustu áherslu á að virkjuninni fylgi vegur sem mundi auðvelda aðgengi ferðamanna að svæðinu, en eru að öðru leyti ekki á einu máli um áhrif framkvæmdanna á ferðapjónustu.

Fyrir nefndinni komu þó jafnframt fram upplýsingar þess efnis að Hagavatnsvirkjun mundi ekki minnka verulega sandfok á svæðinu og nýjar rannsóknir sýndu fram á þetta. Ljóst er að uppi eru andstæð sjónarmið um málið og vafi um áhrif virkjunar. Mikilvægt er því að afla frekari upplýsinga og skera úr um þau vafamál sem uppi eru.

Meiri hlutinn áréttar mikilvægi þess að varúðarregla umhverfisréttar sé höfð í fyrirrúmi og náttúran látin njóta vafans. Leiki vafi á því hvort nægileg gögn séu til staðar til að ljúka flokkun virkjunarkostar í orkunýtingarflokk eða verndarflokk telur meiri hlutinn því brýnt að hann sé settur í biðflokk. Þar biður virkjunarkostur frekari flokkunar á grundvelli ítarlegri gagna og upplýsinga. Rannsóknir og framkvæmdir sem fylgja nýtingu geta haft óafturkræf áhrif og því mikilvægt að ráðist sé í flokkun á faglegum grundvelli og að vel ígrunduðu máli. Verður ekki annað séð en að slík sjónarmið hafi ráðið flokkun Hagvatnsvirkjunar í biðflokk af hálfu formannahópsins.

Ljóst er jafnframt að ný verkefnisstjórn tekur virkjunarkostinn til nánari skoðunar.

#### *Hólmsárvirkjanir.*

Verkefnisstjórnin mat tvo virkjunarkosti í Hólmsá, Hólmsárvirkjun við Einhyrning, án miðlunar (19) og Hólmsárvirkjun neðri við Atley (21).

Samkvæmt skýrslu verkefnisstjórnar nýtir fyrri virkjunarkosturinn við Einhyrning fall í Hólmsá frá Einhyrningshömrum austan við Einhyrning og niður fyrir Bjarnarfoss í Tungufljóti. Virkjunartilhögunin er í stuttu máli sú að Hólmsá er stífluð efst í gljúfrinu við Einhyrningshamra austan við Einhyrning og þar búið til lítið inntakslón með flatarmál 0,2 km<sup>2</sup>. Stíflan er um 340 m löng og mesta hæð hennar um 35 m. Gert er ráð fyrir að veita efsta hluta Bláfjallakvíslar yfir í Álftakvísl. Jafnframt verður vestari kvísl Álftakvíslar veitt í eystri kvíslina með lítilli stíflu. Úr inntakslóninu er vatni veitt um göng að stöðvarhúsi neðanjarðar. Frá virkjun eru frárennslisgöng út í Tungufljót í um 59 m yfir sjávarmáli um 1 km neðan við bæinn Gröf. Vatnsvegir og mannvirki er tengjast virkjuninni yrðu þannig að mestu neðanjarðar. Uppsett afl er ráðgert 72 MW miðað við 30 m<sup>3</sup>/s virkjað rennsli og 275 m raunfallhæð.

Þrátt fyrir þá staðreynd að rennsli Hólmsár er frá náttúrunnar hendi vel miðlað valda lágrennslitímabil minnkun í orkugetu virkjunarinnar nema virkjunaraðili hafi greiðan aðgang að afli og miðlun annars staðar í orkuveitukerfinu. Af þessari ástæðu er gert ráð fyrir miðlun í Hólmsárlóni. Flatarmál lónsins er 4,1 km<sup>2</sup>. Orkugeta virkjunarinnar með miðlun er áætluð 470 GWst/ári. Umhverfisáhrif miðlunar í Hólmsárlóni eru þau að stór hluti Hólmsárbotna fer undir vatn og ný slóð að stíflustæðinu veldur raski á ósnortnu svæði. Helstu önnur umhverfisáhrif virkjunarinnar eru þau að meðalrennsli í Hólmsá minnkar um 28 m<sup>3</sup>/s og rennsli í Tungufljóti eykst samsvarandi.

Samkvæmt skýrslu verkefnisstjórnar nýtir síðari virkjunarkosturinn fall í Hólmsá frá Atley og niður á Flöguvelli við Flögulón. Berggrunnur svæðisins hefur verið kortlagður en engar kjarnaboranir hafa verið gerðar á gangaleiðum Hólmsárvirkjunar. Virkjunartilhögunin er í stuttu máli sú að Hólmsá er stífluð norðan við Atley og lág stífla gerð vestan við suðurenda eyjarinnar og með því myndað miðlunarlón neðan við Hólmsárfoss um 10 km<sup>2</sup> að flatarmáli. Stífla norðan Atleyjar er um 500 m löng og mesta hæð hennar um 40 m. Stífla vestan Atleyjar er um 550 m löng og mesta hæð hennar um 4 m. Úr miðlunarlóninu er vatni veitt um göng (6,5 km) að stöðvarhúsi ofan Flöguvalla. Frá virkjun eru frárennslisgöng (1 km) og frárennslisskurður (0,5 km) út í Flögulón í um 51 m yfir sjávarmáli um 1,3 km neðan við bæinn Flögu. Vatnsvegir og mannvirki er tengjast virkjuninni yrðu þannig að mestu neðanjarðar. Uppsett afl við virkjunina er ráðgert 48 MW miðað við 50 m<sup>3</sup>/s virkjað rennsli og 115 m raunfallhæð. Ofan Hólmsárfoss er Hólmsá að mestu tært lindarvatn um vetur og vor en á sumrin rennur í hana vatn úr jökulkvíslum á Mælifellssandi. Neðan Hólmsárfoss og ofan Atleyjar renna jökulkvíslarnar Ytri- og Innri-Bláfjallakvísl og Jökulkvísl í Hólmsána.

Í athugasemdum við tillöguna kemur fram að Hólmsárvirkjun neðri við Atley sé sett í biðflokk þar sem mat faghópa hafi ekki verið byggt á nýjstu gögnum og fyrir hafi legið óvissa um línulögn og um áhrif á skóglendi. Frekari upplýsingar vanti því til að flokka virkjunarkostinn. Við Hólmsárvirkjun við Einhyrning, án miðlunar, kemur fram að þessir tveir virkjunarkostir í Hólmsá útiloki hvor annan og þar sem virkjunarkosturinn við Atley fari í biðflokk er jafnframt lagt til að sá við Einhyrning fari í biðflokk.

Þeim sjónarmiðum var komið á framfæri við nefndina að ekki yrði séð hvernig draga mætti þá ályktun að óvissa sé með áhrif virkjunarinnar við Atley á skóglendi. Verkefnisstjórn hafi árið 2009 verið sent fullbúið vistgerðarkort þar sem glöggt megi sjá þær landgerðir sem lentu í lónstæðinu og sjáist þar að lónið hafi óveruleg áhrif á birkikjarr á stóru svæði. Nýrri rannsóknir staðfesti þessa niðurstöðu. Jafnframt hafi fyrirhuguð staðsetning línulagnar verið kynnt faghópi I í nóvember 2009 og sú staðsetning verið ítrekuð í gögnum sem send voru verkefnisstjórn í maí 2010.

Nefndinni voru þó jafnframt kynnt sjónarmið þess efnis að setja ætti virkjunarkostina í verndarflokk enda gæfist þar tækifæri til að vernda heilt vatnasvið af ólíkum vatnagerðum í samræmi við áherslur í hvítbók um náttúruvernd. Bent var á að miðlunarlón í Skaftárhreppi mundi skerða beitolönd og gæti haft neikvæð áhrif á ferðaþjónustu á svæðinu. Mikilvægt væri jafnframt að horfa til þess lítt raskaða landslags og landslagsheildar sem væri á svæðinu.

Frá formanni verkefnisstjórnarinnar bárust nefndinni þær upplýsingar að hér hefðu átt sér stað einhvers konar mistök og gögnin sýnilega misfarist. Þegar þau loks komu í leitirnar hefði verkið verið svo langt komið að ekki hefði verið unnt að meta þau, og því þau ein ráð tæk að mæla með því að kosturinn færi í biðflokk til að hægt yrði að athuga gögnin í næsta áfanga auk þeirra rannsóknargagna sem enn hafa bæst við. Meiri hlutinn telur brýnt að byggt sé á fullnægjandi gögnum við ákvörðun um flokkun virkjunarkosta, en telur sér ekki fært að meta á þessu stigi þau gögn sem hér um ræðir enda eru slík verk ætluð sérfræðingum í faghópunum. Meiri hlutinn bendir á mikilvægi þess að við ákvarðanir sem varða náttúru og umhverfi sé varúðarregla umhverfisréttar höfð í fyrirrúmi og náttúran látin njóta vafans. Það virðist hafa verið gert í þessu tilfalli.

Ný verkefnisstjórn mun halda áfram vinnu við athugun virkjunarkosta og séu fullnægjandi gögn til staðar getur hún gert tillögu til ráðherra um endanlega flokkun virkjunarkostarins.

### **13. Um áherslur næstu verkefnisstjórnar og ábendingar til ráðherra.**

Í athugasemdum við fyrirleggjandi tillögur segir að eftir að Alþingi hefur afgreitt tillöguna sé gert ráð fyrir því að skipuð verði næsta verkefnisstjórn í samræmi við 8. gr. laga nr. 48/2011. Henni sé ætlað að „vinna með þá virkjunarkosti sem eru í biðflokki sem og aðra virkjunarkosti sem falla utan verndar- og orkunýtingaráætlunar og meta hvort ástæða sé til að leggja fyrir ráðherra rökstudda tillögu um breytta eða endanlega flokkun í samræmi við lögin. Ný tillaga taki tillit til áhrifa virkjunarkosta á áhrifasvæði („buffer zone“) Vatnajökulsþjóðgarðs, nýrra upplýsinga um Hagavatnsvirkjun, sértækra rannsókna sem lagt er til að verði gerðar í Þjórsá og eftir atvikum annarra atriða er varða virkjunarkosti í biðflokki. Verkefnisstjórn skilar áfangaskýrslu fyrir 1. mars 2014 um stöðu mála hafi hún ekki þá þegar lagt fram endanlegar tillögur sínar og ráðherra mun kynna Alþingi skýrsluna og, eftir atvikum, í framhaldi af því leggja fram nýja tillögu til þingsályktunar í samræmi við lög nr. 48/2011.“

Meiri hlutinn tekur undir þessi orð í athugasemdunum en telur að eftirtalda þætti þurfi ráðherra og næsta verkefnisstjórn einnig að athuga áður en skilað er lokatillögu um röðun, og um flokkun í framhaldinu:

- a) Meiri hlutinn telur eins og áður segir ástæðu til að næsta verkefnisstjórn kanni sérstaklega þau varúðarsjónarmið sem fram koma í athugasemdum við tillöguna, og í sérstökum kafla í þessu nefndaráliti, í tengslum við orkuvinnslu á háhitasvæðum. Þau varða m.a. sjálfbærni orkuvinnslunnar, mengun grunnvatns af völdum skiljuvökva eða affallsvatns, mengun lofts af völdum brennisteinsvetnis og jarðskjálftavirkni vegna niðurdælingar, en að auki hlýtur nýtingarhlutfall jarðvarma til raforkuframleiðslu, 12–14%, að vera áhyggjuefni.

Meiri hlutinn vill í þessu sambandi benda á tillögu Íslenskra orkurannsókna, ÍSOR, um „Rannsóknir á jarðrænum auðlindum á Íslandi“. Þar er bent á að ekki hafi farið fram skipuleg kortlagning á auðlindum gosbeltisins með jarðfræðikortlagningu og viðnámsmælingum. Slíkra rannsókna sé hins vegar þörf „til að mynda grundvöll að nauðsynlegri ákvarðanatöku um vernd og nýtingu auðlindanna“.

- á) Meiri hlutinn leggur áherslu á að rannsókn sú sem meiri hlutinn leggur til um landnýtingu á Reykjaneskaga, sbr. 11. kafla, verði lögð til grundvallar við frekari tillögugerð um kosti og svæði á skaganum, og séu þar undir bæði kostir í orkunýtingarflokki og biðflokk.
- b) Meiri hlutinn vekur athygli á að flokkun kostar í orkunýtingarflokk er ekki endanleg þar til rannsóknum öllum er lokið og virkjunar- og framkvæmdaleyfi eru veitt. Verkefnisstjórnin hlýtur hverju sinni að hlusta á sérstök rök sem færð eru gegn virkjunarkostum sem hafa verið samþykktir í þann flokk, svo sem í takti við þróun í umhverfismálum og breytt viðhorf til náttúruverndar, eða í tengslum við samfélagsbreytingar, sem t.d. gætu kallað eftir nýjum útivistarþörfum.

Á sama hátt er rétt að athuga verndarkostina ef upp koma nýjar upplýsingar eða sérstök sjónarmið sem draga úr verndargildi svæðisins.

- c) Meiri hlutinn telur mikilvægt að verkefnisstjórn leggi meiri áherslu á að meta gildi landslags og landslagsheilda í heildarmati á verndargildi landsvæða. Gildi þessara þátta hefur vaxið mjög hér á landi á síðustu árum með aukinni útivist og vaxandi ferðaþjónustu, auk þess sem þessir þættir verða æ umfangsmeiri í umræðu um náttúruvernd í alþjóðlegu samhengi. Þá hafa íslensk stjórnvöld nýlega skrifað undir Alþjóðlega landslagssáttmálann.
- d) Meiri hlutinn telur ástæðu til þess að verkefnisstjórn hugi frekar en gert hefur verið að samlegðaráhrifum virkjunarkosta og viðkomandi flutningskerfa raforkunnar frá virkjunarstað til afhendingar. Mikilvægt er að líta á flutningskerfin sem hluta af virkjuninni sem ekki verður rekin án þeirra. Meiri hlutinn bendir í þessu sambandi meðal annars á störf sérstakrar nefndar sem starfar samkvæmt þingsályktun 1. febrúar 2012 við stefnumótun um lagningu raflína í jörð.
- ð) Meiri hlutinn leggur áherslu á að mati á jarðminjum verði gert hærra undir höfði í heildarmati á umhverfisáhrifum virkjunarkosta. Á Íslandi er víða að finna mjög mikið af einstökum jarðmyndunum, sem í sumum tilvikum eru einstakar á heimsvísu. Sú gagnrýni hefur komið fram að jarðfræðilegir þættir hafi áður verið tiltölulega minna skoðaðir í mati á virkjunarkostum heldur en hinir líffræðilegu.
- e) Meiri hlutinn telur að bæta þurfi verulega samfélagsrannsóknir í tengslum við rammaáætlunarstarfið, þróa betur aðferðafræði og viðmið við að meta áhrif virkjana á nær-samfélagið, svo sem félagsleg áhrif, samskipti og upplifun, áhrif á atvinnugreinar utan orkugeirans, áhrif á heilsu og menntun og á aldurs- og kynjadreifingu í nærsamfélaginu. Faghópur III bendir sjálfur á aðferðir til að bæta þekkingu á slíkum áhrifum. Vísar meiri hlutinn til þess að komið hefur fram talsverð gagnrýni á aðferðafræði faghóps III. Verkefnisstjórnin telur einnig að þessum þætti þurfi að gefa frekari gaum, sbr. bls. 154–155 í skýrslu verkefnisstjórnarinnar. Í þessu samhengi telur meiri hlutinn og brýnt að



ráðherra bregðist við gagnrýni á aðkomu orkufyrirtækjanna að stjórnsýslu og fjármögnun þeirra á óskyldum framkvæmdum í sveitarfélögum þar sem mikill styr stendur um virkjanaframkvæmdir.

- e) Meiri hlutinn telur mikilvægt að efla til muna grunnrannsóknir um bæði útivist og ferðaþjónustu og styrkja stöðir þessara þátta við að meta gildi landsvæða til lengri tíma. Meiri hlutinn bendir í þessu sambandi m.a. á að faghópur II þurfti í raun að búa til aðferðafræði jafnóðum eftir því sem vinnunni vatt fram og að verulega skorti á gögn.
- f) Meiri hlutinn telur nauðsynlegt að meta möguleika á að nýta betur virkjanir sem þegar hafa verið byggðar og skilgreina með hvaða hætti gera eigi ráð fyrir þessu í næstu áföngum rammaáætlunar.

Meiri hlutinn beinir því enn fremur til ráðherra og Alþingis alls að:

- a) meta hvort ástæða sé til að rammaáætlun taki einnig til smærri virkjana,
- á) láta störf næstu verkefnisstjórnar taka einnig til annarrar orkuvinnslu en úr vatnsafla og jarðvarma, svo sem möguleika á vindorku og sjávarfallaorku, og haga vinnunni þannig að þessir framtíðarkostir yrðu metnir í samhengi við þörf fyrir jarðvarma- og vatnsaflsvirkjanir,
- b) athuga hvort ekki sé æskilegast að í lögnum væri mælt fyrir um endurmat ónýtttra kosta í orkunýtingarflokki að tilteknum tíma liðnum,
- c) huga að tengingu rammaáætlunarverksins við orkuáætlun eða orkustefnu, sbr. 8. kafla þessa nefndarálits,
- d) tryggja áfram virka aðkomu almennings og félagasamtaka að öllu rammaáætlunarverkinu.

#### 14. Fyrirvarar nefndarmanna.

*Fyrirvari Guðfríðar Lilju Grétarsdóttur:*

„Eins og gerð er grein fyrir í nefndaráliti meiri hlutans ríkir gríðarleg óvissa um veigamikla þætti er lúta að jarðvarmavirkjunum. Sú óvissa varðar m.a. alvarleg vafaatriði er lúta að sjálfbærni orkuvinnslunnar, mengun grunnvatns af völdum affallsvatns, mengun lofts af völdum brennisteinsvetnis, neikvæð áhrif á heilsu fólks og jarðskjálftavirkni vegna niðurdælingar. Í ljósi m.a. allra þessara vafaatriða ætti eina rökrétta niðurstaðan að vera sú að setja fleiri háhitasvæði í biðflokk eins og gildandi lög nr. 48/2011 gera ráð fyrir. Þau kveða á um að ef afla þurfi frekari upplýsinga skuli svæði sett í bið.

Háhitasvæði landsins hafa hátt verndargildi og þeim ætti að sýna meiri virðingu en raun ber vitni. Sérstaklega er átakanlegt að svo dýrmætt svæði sem Krýsuvík á Reykjanesskaga, sem er einstakt á heimsvísu og með óviðjafnanlega möguleika til útivistar fyrir stórhöfuðborgarsvæðið, skuli vera sett í orkunýtingarflokk en ekki í bið- eða verndarflokk. Sérstaklega Sveifluháls, Sandfell, Eldvörp og Stóra-Sandvík eiga með réttu, og lögum samkvæmt, heima í biðflokk en ekki í nýtingarflokki enda sárvantar upplýsingar um veigamikla þætti sem að þeim lúta. Þá hlýtur Alþingi að spyrja sig hvort réttlætanlegt sé að taka nokkra áhættu að því er snertir mengun Mývatns og spjöll á lífríki þess. Meðan slíkur vafi er fyrir hendi eiga virkjanir við Bjarnarflag að fara í bið, en þær snerta í raun allt jarðhitasvæðið við Námafjall (Hverarönd austan þess meðtalin). Við jarðvarmavirkjanir sem aðrar ber að hafa í huga allt sem þeim tengist, ekki síst raflínur, og slíkir þættir eiga að réttu að vera snar þáttur í afstöðu til virkjunarkosta. Þetta varðar ekki síst náttúru og landslag á Reykjanesskaga.

Við sem samfélag eigum enn langt í land við að grunnrannsóknir og að þróa aðferðafræði við að meta land, landgæði og landslag út frá veigamiklum þáttum og undirstöðum sjálfbærni

og sjálfbærrar þróunar. Sátt við framtíðina felst í því að taka einungis endanlegar ákvarðanir um svæði þar sem gögn og upplýsingar liggja skýrt fyrir á öllum mikilvægum sviðum. Verulegar upplýsingar skortir enn um ýmis þeirra svæða sem tillaga er um að setja í orkunýtingarflokk, aðferðafræðin er á sumum sviðum enn í mótun, á öðrum sviðum er hún nánast á byrjunarreit. Gagnrýnisvert er að flokkun í nýtingarflokk er í ýmsum tilvikum ákveðin jafnvel þótt veigamiklar upplýsingar vanti og heil þekkingarsvið séu varla tekin til skoðunar. Alþingi ber að setja í biðflokk þau svæði sem óvissa er um og þar sem fullgildar upplýsingar eru ekki til staðar í biðflokk. Fyrirvari þessi er í samhljómi við fyrirvara þeirra Atla Gíslasonar og Róberts Marshall og lýtur m.a. að misræmi í því hvernig gildandi lögum og varúðarreglu er framfylgt.

Að endingu skal hvatt til þess að í frekara mati verði sérstaklega horft til þess að vernda tiltekin vatnsföll ásamt viðkomandi vatnasviðum í heild frá upptökum til ósa, eins og samstaða hefur virst vera um á Alþingi að því er snertir Jökulsá á Fjöllum.“

*Fyrirvari Róberts Marshalls:*

„Í fyrirvara mínum við þingsályktun þessa vil ég vísa í upphafi í fyrirvara Guðfríðar Lilja Grétarsdóttur um óvissuþætti jarðvarmavirkjana. Ég tek undir álit hennar varðandi Reykjanes og vil bæta því við að óvíst er hvort jarðhitakerfi þess geti staðið undir stöðugri orkuvinnslu. Upplýsingar benda til að afföll í orkuvinnslu þar geti orðið umtalsverð. Þar ættu því að minnsta kosti þrjár virkjanahugmyndir betur heima í biðflokki: Sveifluháls, Sandfell og Stóra-Sandvík.

Ákvarðanir um orkuvinnslu á að taka í beinu samhengi við ákvarðanir um atvinnuuppbyggingu svo að almenningi megi verða ljóst hverju skal fórnað og fyrir hvað. Handahófskennd virkjanastefna og útsala á raforku sem dugar ekki fyrir fjármagnskostnaði, eins og nýleg skýrsla um Orkuveitu Reykjavíkur sýndi varðandi Hellisheiðarvirkjun, er gamaldags og klunnaleg atvinnustefna. Það er dæmi um hvernig erfíð samfélagsleg átök leiddu til þess að miklum náttúrugersemum var fórnað án þess að nokkur arður hlytist af. Eðlilegt hefði verið að tryggja aðkomu almennings að svo veigamikilli og afdrifaríkri ákvörðun.

Sömu sögu má segja um neðri hluta Þjórsár, Jökulsárnar í Skagafirði og Skjálafandfljót, sem og virkjunarkosti á hálendi Íslands auk Hagavatnsvirkjunar, Búlandsvirkjunar við Skaftá og Hólmsárvirkjunar við Atley. Það er mat undirritaðs að þessi svæði ættu með réttu að fara beint í verndarflokk svo dýrmæt eru þau í náttúrulegu samhengi vistkerfisins; svo verðmæt eru þau þjóðinni allri um alla framtíð sem óspjölluð vatnasvæði, skóglendi og hálendisauðnir í skjóli hrikalegra jökla og fjalla. Þjóðin á heimtingu á lýðræðislegri aðkomu að ákvörðunum um örlög þessara svæða. Hún er hinn raunverulegi handhafi þeirrar auðlindar sem eru náttúrugæði Íslands og felur í sér möguleikann á heilbrigðri útivist í hreinu lofti og óspjölluðu umhverfi. Að tengjast landslagi tilfinningaböndum er ómetanlegt og ofar verðgildi peninga því náttúran er þeim sem hana upplifa með þessum hætti sjálf uppspretta hamingjunnar. Slíkar tilfinningar ber að umgangast með varúð og nærgætni því ellegar hljótast ekki einungis óbætanleg sár á landi heldur á þjóðarsálinni allri.

Rammaáætlun um vernd og nýtingu er jákvætt skref til að færa málaflökkinn í faglegan skipulagsfarveg. Með þeirri niðurstöðu sem nú liggur fyrir eru svo mikilsverð svæði sett í verndarflokk að allir sem láta sig náttúruvernd varða hljóta að fagna henni. En þar með er þó ekki verndarbaráttunni lokið. Hún er rétt að byrja. Næsti áfangi hennar snýst um að koma fleiri svæðum, sem nú er í nýtingarflokki eða biðflokki, í verndarflokk og auka aðkomu almennings að ákvarðanatöku í náttúrunýtingu sem byggist á faglegum rannsóknum og viður-

kenningu á hagsmunum þjóðarinnar allrar við nýtingu landsins umfram staðbundna sérhagsmunum.“

*Fyrirvari Atla Gíslasonar:*

„Að baki 2. áfanga rammaáætlunar liggur mikil vinna við erfiðar aðstæður, of lítinn tíma, skort á gögnum og takmarkað fjármagn. Eg skrifa undir nefndarálit meiri hlutans í því ljósi að vinna við 2. áfanga sé skref fram á við á þessu málefnasviði í heild sinni, jafnvel þótt ferlið og niðurstöðurnar séu langt frá því að vera hafnar yfir gagnrýni.

Það er mat mitt að óbreytt tillaga afhjúpi alvarlegt misræmi í því hvernig Alþingi túlkar og framfylgir lögum sem það sjálft hefur sett. Í 1. mgr. 5. gr. laga nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun, er tilgreint að í biðflokk verndar- og nýtingaráætlunar falli virkjunarkostir sem talið er að afla þurfi frekari upplýsinga um svo meta megi á grundvelli sjónarmiða sem fram koma í 4. mgr. 3. gr. hvort þeir eigi að falla undir orkunýtingarflokk eða verndarflokk. Ef fyrirbyggjandi tillaga verður samþykkt óbreytt er gengið gegn þeirri skyldu að fella í biðflokk þá virkjunarkosti sem afla þarf frekari upplýsinga um. Misræmið felst í því að úr orkunýtingarflokki í biðflokk eru einungis færð sum en ekki öll þau svæði þar sem veigamiklar upplýsingar skortir um áður en endanleg og fagleg ákvörðun getur í reynd verið tekin um afdrif þessara svæða.

Fyrir liggur að sex virkjunarkostir, sem sérstakur flokkunarhópur, í álitni meiri hlutans kallaður formannahópurinn, lagði til að yrðu settir í orkunýtingarflokk, eru nú færðir í biðflokk, þ.e. Urriðafossvirkjun (31), Holtavirkjun (30), Hvammsvirkjun (29), Skrokkölduvirkjun (26), Hágönguvirkjun 1 (91) og Hágönguvirkjun 2 (104). Var það gert með þeim rökum að kanna þyrfti nánar einstaka áhrifaþætti þessara virkjunarkosta. Í nefndarálitinu er þessi breyting rökstudd með vísun til 5. gr. laga nr. 48/2011 og að hér sé unnið í samræmi við varúðarreglu umhverfisstjórnarinnar um að náttúran njóti vafans. Ekki sé nauðsynlegt að sanna með óbyggjandi hætti að náttúran beri skaða af ákveðinni framkvæmd heldur skuli hagsmunir náttúrunnar virtir þegar vísindaleg óvissa er fyrir hendi. Þessi sjónarmið eru í samræmi við alþjóðasamninga og íslensk lög á sviði umhverfisstjórnar. Minna má á í þessu sambandi að iðnaðarráðherra óskaði eftir því við verkefnisstjórnina á árinu 2007 að hún semdi drög að reglum er hafi það að markmiði að tryggja sjálfbæra nýtingu jarðvarma og skyldi í því starfi „taka tillit til viðeigandi alþjóðasamninga og yfirlýsinga sem Ísland á aðild að, m.a. Ríó-yfirlýsingarinnar og meginreglna umhverfisstjórnar“. Varúðarreglan skipar þar öndvegi. Gagnrýnisverðra þversagna gætir bæði í flokkun flokkunarhópsins og í nefndarálitinu gagnvart þessari meginreglu.

Í þessu samhengi verður að benda á að nægir samþykktir virkjunarkostir eru þegar fyrir hendi til að fullnægja orkuþörf um næsta áratuginn og jafnvel lengur, auk annarra ónefndra kosta, svo sem að stækka þegar starfræktar virkjanir, með því að nýta fyrirbyggjandi orku betur og huga að nýjum tegundum virkjana (djúpbörðun, vindur og sjávarföll). Ljóst er að ekki er þörf á því á næstunni að virkja fyrir innanlandsmarkað almennings og atvinnuvega annarra en stóriðju. Reyndar blasir við að virkjunarkostir sem samstaða er um og virkjanir sem eru í byggingu og aðrar heimilaðar virkjanir hrökkva til umtalsverðrar orkusölu til stórnotenda. Orkufyrirtækin hafa einfaldlega úr nógu að móða. Við þetta má bæta að ekki eru í hendi stórir orkusölusamningar og einnig skortir fjármagn til að hefjast handa við virkjanir sem grænt ljós hefur verið veitt á. Þessar staðreyndir sýna glögg að flokkun fleiri virkjana í biðflokk til frekari rannsókna og upplýsingaöflunar er ekki til þess fallin að orkufyrirtækjum sé settur stóllinn fyrir dyrnar.

Hér er ástæða til að nefna eitt dæmi til frekari skýringa. Orkuveita Reykjavíkur hefur áform um byggingu Hverahlíðarvirkjunar en framkvæmdir eru ekki hafnar umfram boranir á árunum 2006 til 2007. Upplýst er að tafir á verkefninu skýrist af þremur þáttum. Fjárhagsstaða Orkuveitunnar leyfi ekki svo miklar fjárfestingar, fyrirvaralaus samningur um orkusölu frá fyrirhugaðri virkjun liggi ekki fyrir og ekki hafi verið gerðar nauðsynlegar breytingar á aðalskipulagi Sveitarfélagsins Ölfuss. Enn fremur liggja þær upplýsingar fyrir að Orkuveita Reykjavíkur telji nauðsynlegt að finna viðunandi lausn á þeim vandamálum sem komið hafa upp í rekstri Hellisheiðarvirkjunar áður en ákvörðun verður tekin um byggingu Hverahlíðarvirkjunar. Hvað er því til fyrirstöðu að Alþingi setji Hverahlíðarvirkjun í biðflokk eins og Orkuveita Reykjavíkur hefur gert? Umrædd vandamál felast í niðurdælingu affallsvatns, manngerðum jarðskjálftum í tengslum við hana og mengun vegna losunar brennisteinsvetnis í andrúmsloftið. Við þetta má bæta að niðurdælingin kann að hafa áhrif á grunnvatn og að orkunýtingin er rétt rúm 10%. Sömu vandamál eru eðlilega uppi um virkjanir á háhitasvæðum annars staðar á landinu. Upplýsingar skortir einnig um afleiðingar þessara vandamála, einkum brennisteinsvetnismengunar og niðurdælingar. Framanrituð rök og mörg fleiri ættu í ljósi varúðarreglunnar að leiða til þess að margar virkjanir á háhitasvæðum í orkunýtingarflokki ættu að flokkast í bið. Loks verður að halda því til haga að þung rök hniga að því að virkjanir í Bjarnarflagi kunna að hafa veruleg og óafturkræf áhrif á náttúruperluna Mývatn og lífríki þess. Fram hefur komið fyrir nefndinni að affallsvatn sem fellur til við boranir í Bjarnarflagi við Mývatn sé nú þegar farið að ógna lífríki á svæðinu.

Í álitinu segir um nýtingu háhita til raforkuframleiðslu: „Efasemdir og áleitnar spurningar hafa vaknað um sjálfbærni orkuvinnslunnar, um mengun grunnvatns af völdum skiljuvökva eða affallsvatns, um mengun lofts af völdum brennisteinsvetnis og um jarðskjálftavirkni vegna niðurdælingar“. Það er því þversagnarkennt að setja ný háhitasvæði í orkunýtingarflokk. Hitaveitu Suðurnesja ætti til að mynda að nægja að svo stöddu að halda sig við röskuð svæði á Reykjanesi en fara ekki inn á ný óröskuð svæði. Því verður líka að halda til haga að orka í borholum gengur smám saman til þurrðar og stöðugt þarf að bora nýjar. Nýtingin er ágeng og ósjálfbær. Öll rök, einnig lagarök, eins og fyrr er rakið, standa til þess að færa ýmis háhitasvæði úr orkunýtingarflokki í biðflokk. Þessi sjónarmið og fleiri eru ítarlega rökstudd í umfjöllun í álitinu meiri hlutans í kafla um háhitasvæðin og Reykjaneskagann. Meiri hlutinn er hins vegar ekki sjálfum sér samkvæmur. Í stað þess að framfylgja eigin rökum og ábendingum um öll þau vafaatriði sem tengjast háhitasvæðum og jarðvarmavirkjunum velur meiri hlutinn að láta þau hafa mismunandi áhrif á endanlegar niðurstöður sínar. Niðurstöðurnar bera vott um pólitískar málamiðlanir en ekki fagleg sjónarmið hvað varðar virkjanir á háhitasvæðum sem settar hafa verið í orkunýtingarflokk.

Undir þessa gagnrýni og fyrirvara falla meðal annars eftirtaldir virkjunarkostir á Reykjaneskaga: Stóra-Sandvík (62), Eldvörp (63), Sandfell (64), Sveifluháls (66), Meitillinn (69), Gráuhnúkar (70) og Hverahlíðarvirkjun (71). Sama gildir um Bjarnarflag við Mývatn (97).

Í nefndarálitinu meiri hlutans er að finna ítarlega umfjöllun um nokkra einstaka kosti og svæði, um Þjórsá neðanverða, Skrokkölduvirkjun og Hágönguvirkjanir, fyrsta og annan áfanga, Farið við Hagavatn og Hagavatnsvirkjun og Hólmsárvirkjanir. Hér er um að ræða virkjanir sem voru flokkaðar í orkunýtingarflokk samkvæmt drögum sem send voru út til umsagnar í ágúst 2011, en eru samkvæmt fyrirliggjandi þingsályktunartillögu settar í biðflokk. Um virkjanir í neðanverðri Þjórsá áréttar meiri hlutinn að samkvæmt skilgreiningu laga nr. 48/2011 beri að setja þá þrjá virkjunarkosti sem um ræðir í biðflokk. Fyrir liggja að upplýsingar skorti til að unnt sé að setja kostina í orkunýtingarflokk. Er tekið undir þá niðurstöðu og ítarlegan rökstuðning meiri hlutans. Hvað Skrokkölduvirkjun og Hágönguvirkjanir

varðar er lagt til með faglegum og efnismiklum rökstuðningi að þær verði út frá varúðarsjónarmiðum settar í biðflokk. Náttúran eigi að njóta vafans. Undir það er tekið. Niðurstaða um Hagavatsvirkjun og Hólmsárvirkjanir er studd sömu rökum. Þau faglegu og ítarlegu rök sem meiri hlutinn setur fram um nefndar virkjanir eiga allar við um þær jarðvarmavirkjanir sem fjallað er um hér að framan. Engu síður eru þær settar í orkunýtingarflokk. Hér skortir aftur samkvæmni sem er gagnrýnt. Gæta verður þess að sömu varúðarsjónarmið gildi um alla virkjanakosti og að allar nauðsynlegar upplýsingar liggi fyrir skv. 5. gr. laga nr. 48/2011. Brýna nauðsyn ber til að næsta verkefnisstjórn og ráðherra leggi áherslu á sjónarmið varúðar og fullnægjandi upplýsinga. Túlka ber allan vafa náttúrunni í hag.

Í fjölda umsagna sem og í máli ýmissa gesta sem komið hafa fyrir nefndina, þ.m.t. fulltrúa í verkefnisstjórn rammaáætlunar, hefur ítrekað komið fram að enn sárvanti upplýsingar, gögn og rannsóknir á veigamiklum sviðum. Slík þekkingargöt lúta að margvíslegum þáttum, m.a. jarðminjum, gildi landslags, ósnortnum víðernum, útivist, ferðaþjónustu og samfélagsáhrifum virkjana. Þannig hefur til að mynda komið fram alvarleg gagnrýni á hve vantar upp á rannsóknir á samfélagsáhrifum og að enn þurfi að móta og þróa aðferðafræði og grunn gögn fyrir faghóp III. Jafnframt hefur komið fram að faghópur II hafi verið að þróa aðferðafræði jafnóðum og vinnu við rammaáætlun vatt fram þar sem slíka aðferðafræði vantaði alveg, auk þess sem grunnrannsóknir á mikilvægum sviðum skorti. Á mismunandi tímamarkum við vinnu rammaáætlunar kom skýrt fram að meiri tími og fjármagn væru nauðsynleg til gagn-aöflunar og úrvinnslu. Ákvörðun var hins vegar tekin um að notast yrði við það sem tókst að ná í hús á þeim tíma sem gefinn var og fólk þurfti að vinna undir pressu, jafnvel þótt vitað væri að verulega skorti á gögn. Þá vantar enn gögn sem uppfylla það skilyrði sem í upphafi var gerð krafa um, þ.e. að „skilgreina og meta áhrif á hagsmuni allra þeirra sem nýtt geta þessi sömu gæði.“ Enginn faghópur gerði í raun heildstæða tilraun til að skilgreina og meta slíkt.

Ég fullyrði að ákvæði laga nr. 48/2011 um hvað séu nægjanlegar upplýsingar hafi verið túlkuð of þröngt og andstætt tilgangi og anda laganna í flokkunarhópnum á lokametrum rammaáætlunar. Fram hefur komið að niðurstaðan hafi komið ýmsum fulltrúum verkefnisstjórnarinnar á óvart þar sem gert hafi verið ráð fyrir að biðflokkur yrði mun stærri en raun ber vitni, en orkunýtingarflokkur og verndarflokkur minni. Ítrekað er að svæði sem upplýsingar vantar um eiga lögum samkvæmt að vera í biðflokki. Varúðarsjónarmiðum hefur ekki verið fylgt um marga orkunýtingarkosti.

Framanrituðum fyrirvörum verður fylgt eftir með tillögum í samræmi við þá.

Rétt er að taka fram að ég tel morgunljóst að ómetanleg svæði og lífríki, sem nú eru í biðflokki, svo sem Skjálfandafljót, Jökulsárnar í Skagafirði, neðanverð Þjórsá og Hvítá í Árnessýslu, eigi heima í verndarflokki. Í þágu sátta til lengri tíma legg ég hins vegar ekki fram tillögur um slíkt heldur treysti því að ítarleg, fagleg og málefnaleg vinna í nýrri verkefnisstjórn muni leggja fram álit sitt í þessum efnum þegar nægar upplýsingar eru taldar liggja fyrir.“

*Fyrirvari Þórs Saari áheyrnarfulltrúa:*

Í grunninn telur Þór að efast megi um hvort rétt hafi verið að fela stjórnmalamönnum á Alþingi að taka ákvarðanir um hvaða virkjanir verður heimilað að ráðast í og hverjar ekki. Slíkar ákvarðanir bindi í raun hendur komandi kynslóða og því varði þær velferð þeirra miklu. Erfitt sé að réttlæta slíka skerðingu á möguleikum til að ráða eigin hag. Allt að einu telur hann ekki verða framhjá því litið að þetta verkefni var sett í hendur Alþingis og það

getur ekki undan því hlaupist. Í ljósi framangreinds telur Þór afar slæmt að ekki hafi náðst víðtækara samkomulag um framgang tillögunnar en raun ber vitni.

Þrátt fyrir að segja megi að andi lagalegs grundvallar rammaáætlunar sé að skapa faglegar undirstöður undir heimildir til nýtingar eða verndunar virkjanakosta telur Þór ekki hjá því komist að draga fram þau atriði sem honum hefur þótt erfiðast að setta sig við undir meðferð málsins. Í fyrsta lagi telur hann ófært annað en að horfa til þeirrar reynslu sem skapast hafi af Hellisheiðarvirkjun. Frá henni stafi brennisteinsmengun yfir opinberum viðmiðum og ekki hafi hingað til tekist að finna viðeigandi lausn á þeim vandamálum sem sú mengun skapi. Í því ljósi telur Þór í raun óásættanlegt að setja nokkur háhitasvæði á Reykjanesskaganum strax í nýtingarflokk, þ.e. svæðin í Stóru-Sandvík, Eldvörpum, Sandfelli, Sveifluhálsi, Meitlinum, Gráuhnúkum og Hverahlíð á Reykjanesi. Er það mat Þórs að nær væri að þessir kostir yrðu settir í biðflokk á meðan frekari rannsóknir færu fram. Í öðru lagi telur Þór algerlega óásættanlegt að virkjanakostur í Bjarnarflagi hafi verið settur í nýtingarflokk. Er það mat hans að nauðsynlegt sé að endurnýja umhverfismat svæðisins og að tryggt verði að virkjun svæðisins verði ekki til þess að spilla gildi Mývatns og Laxár, hvort sem litið er til verulegs gildis þess fyrir ferðamennsku á svæðinu eða sérstöðu náttúrufars þess. Í þriðja lagi telur Þór að huga hefði átt að frekari sátt í milli þingmanna um Urriðafossvirkjun. Jafnvel megi sjá fyrir að hana mætti færa í nýtingarflokk væri úttak virkjunarinnar staðsett ofan við núverandi áætlað útfall og ofan við Urriðafoss sjálfan svo fremi sem slíkt standist nýtt umhverfismat virkjunarinnar.

Að auki bendir Þór á að í minnisblaði frá Náttúrufræðistofnun Íslands komi fram nokkuð ískyggilegar upplýsingar. Í því setja jarðfræðingarnir Sigmundur Einarsson og Kristján Jónasson fram þá skoðun sína að í tillögunni sé of langt gengið í að áætla þá nýtanlegu orku sem megi vinna úr háhitasvæðum á Reykjanesskaganum. Byggir niðurstaða þeirra annars vegar á því að eðli jarðvarma í jarðskorpunni sé að hann endurnýi sig hægt og því beri að líta á jarðvarmavinnslu sem nýtingu námu með endanlegt magn af varma. Af þeim sökum draga þeir m.a. eftirfarandi ályktanir: „[...] jarðhitasvæðið í Svartsengi/Eldvörpum er nánast fullnýtt og hið sama gildir um Hengilssvæðið. Því getur ekki talist forsvaranlegt að auka orkuvinnslu úr þessum svæðum á næstu áratugum.“ Hins vegar byggja jarðfræðingarnir á því að töluverð óvissa ríki m.a. um stærð jarðhitasvæðisins á Reykjanesi. Þá telja þeir að „[í] niðurstöðum rammaáætlunar [sé] Reykjanessvæðið nánast sett í ruslflokk hvað varðar verndargildi. Í úttekt Náttúrufræðistofnunar á verndargildi jarðhitasvæða landsins [komi] skýrt fram að svæðið er talið hafa jarðfræðilegt verndargildi á heimsmaelikvarða jafnvel þótt því hafi þegar verið raskað nokkuð.“

Að lokum vísar Þór til orða sem koma fram á bls. 3 í nefndaráliti iðnaðarnefndar frá 139. löggjafarþingi (þskj. 1255 í 77. máli) sem urðu að lögum 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun, þar sem fjallað er um þann upplýsingaskort sem geti leitt til þess að virkjanakostir verði færðir í biðflokk: „[...] vill nefndin áréttá að við þetta mat skulu ráðherra og Alþingi einnig líta til almannahagsmuna [...]“. Í þessu samhengi telur hann e.t.v. rétt að hafa í huga að þrátt fyrir að gildi niðurstöðu faghópa verkefnisstjórnar sé vissulega mikið og rétt sé að byggja á því. Þá sé ekki hægt annað en að velta fyrir sér hvaða vægi „almannahagsmunir“ hafi haft í mati ráðherra og Alþingis bæði þegar litið er til einstakra virkjunarkosta og þegar rammaáætlun er skoðuð í heild sinni.

**Niðurstöður.**

Meiri hlutinn telur að með samþykkt tillögunnar yrði stigið ótvírætt framfaraskref við náttúruvernd og umgengni við landið, jafnframt því sem orkuöflun væri settur tiltekinn starfsrammi þannig að sú starfsemi búi við meira rekstraröryggi og minni átök þegar að nýframkvæmdum kemur. Með samþykkt tillögunnar eru líkur á að sátt skapist um leikreglur í erfiðum deilum sem staðið hafa um landnýtingu undanfarna fjóra til fimm áratugi.

Meiri hlutinn minnir á athugasemdir og leiðbeiningar til næstu verkefnisstjórnar í athugasemdum við tillöguna og í þessu nefndarálagi. Meiri hluti umhverfis- og samgöngunefndar leggur til að tillagan verði **samþykkt óbreytt**.

Alþingi, 19. nóvember 2012.

Guðfríður Lilja Grétarsdóttir,  
form., með fyrirvara.

Mörður Árnason,  
frsm.

Ólína Þorvarðardóttir.

Róbert Marshall,  
með fyrirvara.

Álfheiður Ingadóttir.

Atli Gíslason,  
með fyrirvara.

⋮

**Fylgiskjal I.****Fundir um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða og gestir á þeim á 140. og 141. þingi.****Fundir á 140. þingi (727. mál).***25. apríl 2012, kl.12.28–12.52.**7. maí 2012, kl.17.21–18.24.*

Gestir: Helga Barðadóttir og Ingvi Már Pálsson frá iðnaðarráðuneyti.

*15. maí 2012, kl.10.33–12.01.*

Gestir: Hörður Arnarson, Ragna Árnadóttir og Óli Grétar Sveinsson frá Landsvirkjun.

*16. maí 2012, kl.09.52–12.00.*

Gestir: Oddný Harðardóttir iðnaðarráðherra og Helga Barðadóttir frá iðnaðarráðuneytinu. Svandís Svavarsdóttir umhverfisráðherra og Sigríður Auður Arnadóttir frá umhverfisráðuneytinu. Árni Finnsson frá Náttúruverndarsamtökum Íslands.

*18. maí 2012, kl.08.38–10.04.*

Gestir: Guðmundur Hörður Guðmundsson og Guðmundur Ingi Guðbrandsson frá Landvernd.

*23. maí 2012, kl.09.08–10.47.*

Gestir: Bjarni Bjarnason, Eiríkur Hjálmarsson, Hólmfríður Sigurðardóttir, Inga Dóra Hrólfisdóttir og Þorgeir Einarsson frá Orkuveitu Reykjavíkur og Eiríkur Bragason og Eyþór Arnalds frá Íslenskri vatnsorku ehf.

*23. maí 2012, kl.15.24–18.52.*

Gestir: Jörundur Gauksson frá Veidifélagi Árnesinga, Oddur Guðni Bjarnason og Jón Árni Vignisson frá Veidifélagi Þjórsár, Óðinn Sigþórsson frá Landssambandi veiðifélaga, Orri Vigfússon frá North Atlantic Salmon Fund og Sigurður Guðjónsson frá Veidimálastofnun.

*24. maí 2012, kl.09.21–10.00.*

Gestir: Ólafur Darri Andrason frá Alþýðusambandi Íslands.

*25. maí 2012, kl.09.10–10.31.*

Gestir: Ómar Ragnarsson og Andri Snær Magnason frá Framtíðarlandinu.

*31. maí 2012, kl.19.28–20.44.*

Gestir: Júlíus Jónsson og Ásbjörn Blöndal frá HS orku.

**Fundir á 141. þingi (89. mál).***27. september 2012, kl.12.53–13.18.**10. október 2012, kl.09.06–11.53.*

Gestir: Steinar Friðgeirsson og Tryggvi Þór Haraldsson frá RARIK, Magnús Kristjánsson frá Orkusölu, Guðstaf A. Skúlason frá Samorku, Guðmundur Ingi Jónsson og Guðmundur Valsson frá Suðurorku, Dofri Hermannsson, fulltrúi Græna netsins, Guðfinnur Jakobsson, fulltrúi Sólar á Suðurlandi, Björn Pálsson, Jóhannes Ágústsson, Guðrún Ásmundsdóttir og Helena Mjöll Jóhannsdóttir, fulltrúar Náttúruverndarsamtaka Suðvesturlands, Ingibjörg Eiríksdóttir, fulltrúi Eldvatna, og Einar Ó. Þorleifsson, fulltrúi Náttúruvaktarinnar.

*12. október 2012, kl.09.07–12.09.*

Gestir: Ólafur Darri Andrason frá Alþýðusambandi Íslands, Ingibjörg Elsa Björnsdóttir frá Náttúruverndarsamtökum Suðurlands, Þóra Ellen Þórhallsdóttir, Anna G. Sverrisdóttir, Kjartan Ólafsson og Guðni A. Jóhannesson, formenn faghópa verkefnisstjórnar rammaáætlunar, Svanfríður Jónasdóttir, formaður



verkefnisstjórnar 2. áfanga rammaáætlunar og Sveinbjörn Björnsson, formaður verkefnisstjórnar 1. áfanga rammaáætlunar.

*19. október 2012, kl.09.05–15.39.*

Gestir: Magnús Baldursson og Júlíus Karlsson frá Félagi ráðgjafarverkfræðinga, Gísli Hauksson og Ásgeir Jónsson frá GAMMA, Kristinn Andersen og Árni B. Björnsson frá Verkfræðingafélagi Íslands, Daði Már Kristófersson frá Háskóla Íslands, Kristín Haraldsdóttir frá Háskólanum í Reykjavík, Pétur Reimarsson frá Samtökum atvinnulífsins, Bjarni Már Gylfason og Bryndís Skúladóttir frá Samtökum iðnaðarins, Þorsteinn Víglundsson frá Samtökum álfraðleiðenda, Gunnar V. Sveinsson og Anna G. Sverrisdóttir frá Samtökum ferðaþjónustunnar, Elin Sigurveig Sigurðardóttir frá Íslenskum fjallaleiðsögumönnum, Hafdís Hafliðadóttir, Rut Kristinsdóttir og Erna Hrönn Geirsdóttir frá Skipulagsstofnun, Ásdís Hlökk Theódórsdóttir frá Háskólanum í Reykjavík, Jón G. Ottósson, Trausti Baldursson og Kristján Jónasson frá Náttúrufræðistofnun Íslands, Friðrik Dagur Arnarson, Björg Eva Erlendsdóttir, Stefán Arnórsson, Hjörleifur Guttormsson, Inga Sigrún Atladóttir, Snorri Páll Snorrason, Reynir Ingibjartsson.

*26. október 2012, kl.09.06–12.00.*

Gestir: Margrét Sigurðardóttir frá Flóahreppi, Valtýr Valtýsson frá Bláskógabyggð, Gunnsteinn Ómarsson frá Rangárþingi ytra, Eydís Indriðadóttir frá Ásahreppi, Ólafur Arnalds, Hörður Óli Guðmundsson frá Grímsnes- og Grafningshreppi, Ólafur Örn Ólafsson frá Sveitarfélaginu Ölfusi, Eygló Kristjánsdóttir og Jóhannes Gissurarson frá Skaftárhreppi, Þorvarður Hjaltason frá Samtökum sunnlenskra sveitarfélaga og Guðjón Bragason og Elín Lindal frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

*1. nóvember 2012, kl.17.15–19.15.*

Gestir: Björn Traustason, Arnór Snorrason og Ólafur Eggertsson frá Rannsóknarstofnun Skógræktar ríkisins, Sveinn Runólfsson frá Landgræðslu ríkisins í gegnum síma, Eiríkur Bragason og Eyþór Arnalds frá Íslenskrri vatnsorku, Ingvi Már Pálsson frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, Birgir Óli Einarsson frá Samkeppniseftirlitinu, Jón Ingimarsson og Óli Grétar Sveinsson frá Landsvirkjun, Árni Jón Elíasson frá Landsneti, Gunnar Svavarsson formaður nefndar um lagningu rafstrengja í jörð og Erla Sigríður Gestsdóttir frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu.

*5. nóvember 2012, kl.11.45–12.12.*

*7. nóvember 2012, kl.10.16–10.52.*

*8. nóvember 2012, kl.12.10–12.59.*

Gestir: Þorfinnur Þórarinnsson frá Landgræðslufélagi Biskupstungna og Ásborg Arnþórsdóttir frá Uppsveitum Árnessýslu, Aðalsteinn Þorsteinsson og Snorri Björn Sigurðsson frá Byggðastofnun í gegnum síma.

*14. nóvember 2012, kl.11.11–11.52.*

*16. nóvember 2012, kl. 9.41–10.50.*

## Fylgiskjal II.

### **Aðilar sem sent hafa umsagnir um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða á 140. og 141. þingi.**

Atvinnuveganefnd sendi tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða til umsagnar á 140. þingi (727. mál). Umsagnir og athugasemdir bárust frá 328 aðilum og einstaklingum. Jafnframt bárust 9 undirskriftalistar sem nálgast má á vefsíðu Alþingis þar sem þeir eru merktir efsta nafni listans. Þegar málinu var vísað til umhverfis- og samgöngunefndar á 141. þingi (89. mál) var tekið sú ákvörðun að nefndin mundi kynna

sér þær umsagnir sem bárust á síðasta þingi. Jafnframt var þó sett tilkynning á vef Alþingis og í dagblöð þar sem öllum þeim sem sendu inn umsögn um tillöguna á síðasta þingi var boðið að senda nefndinni frekari umsögn fyrir síðari umræðu málsins á yfirstandandi þingi. Þar sagði að málið væri nú lagt fram nær óbreytt og yrði fullt tillit tekið til fyrri umsagna. Jafnframt var vakin athygli á því að allir þeir sem létu sig málið varða gætu komið ábendingum og athugasemdum til nefndarinnar. Umsagnir, athugasemdir og minnisblöð bárust frá 23 aðilum og einstaklingum. Hér á eftir eru taldir upp umsagnaraðilar um málið í stafrófsröð, fyrst þeir sem sendu umsögn um málið á 140. þingi og svo þeir sem sendu inn á yfirstandandi þingi.

### Umsagnaraðilar.

#### 140. þing.

Agnar Sigmarsson.	Bjargey Ólafsdóttir.
Agnes Björg Arngrímsdóttir.	Bjarni Valur Guðmundsson.
Alda Agnes Sveinsdóttir.	Björg F. Elíasdóttir.
Alexander Ragnarsson.	Björgvin Jónas Hauksson.
Alþýðusamband Íslands.	Björk Þorleifsdóttir.
Andri Snær Magnason.	Björn Olgeirsson.
Angela Rawlings.	Bláskógabyggð.
Aníta Ólöf Jónsdóttir.	Brynja Andrésdóttir.
Anna Hallgrímsdóttir.	Cinzia Fjóla Fiorini.
Anna Katrín Hreinsdóttir.	Daði Hall.
Anna María Valtýsdóttir.	Daði Kolbeinsson.
Anna S. Egilsdóttir.	Dagmar Eiríksdóttir.
Anna Sigríður Gunnlaugsdóttir.	Dagný Indriðadóttir.
Anna Sigríður Valdimarsdóttir.	Dagur Bragason.
Anna Þórsdóttir.	Daniel Emilsson.
Ari Svavarsson.	Daniel Hjörtur Sigmundsson.
Atli Gíslason.	Davíð Ingason.
Ágúst Þórarinsson.	Dominique Plédel Jónsson.
Ágústa H. Lyons Flosadóttir.	Drífa Thoroddsen.
Árdís Jónsdóttir.	Edda Elísabet Magnúsdóttir.
Árni Björn Guðjónsson.	Edda Guðmundsdóttir.
Árni Einarsson náttúrufræðingur.	Edda Margrét Halldórsdóttir.
Ásdís Hafrún Benediktsdóttir.	Egill Snæbjörnsson.
Ásdís Ólafsdóttir.	Einar Albertsson.
Ásdís Thoroddsen.	Einar Bergmundur Arnbjörnsson.
Ásgerður Bjarklind Bjarkadóttir.	Einar Brandsson.
Ásgerður Einarsdóttir.	Eiríkur Briem.
Ásta Gunnarsdóttir.	Eldvötn – samtök um náttúruvernd í Skaftárhreppi.
Ásta Þorleifsdóttir.	Elín Helga Jónsdóttir.
Ástríður Helga Sigurðardóttir.	Elísa Rún Jónsdóttir.
Bergþóra Sigurðardóttir.	Ellert Grétarsson.
Birgir Sigdórsson.	Elvar Geir Sævarsson.
Birna María Þorbjörnsdóttir.	Erla Erlendsdóttir.
Birta Bjargadóttir.	Erla Ólafía Gísladóttir.
Birta Jóhannesdóttir.	Erling Garðar Jónsson.

Eva Agata Alexdóttir.  
 Eydís Franzdóttir.  
 Fanneý Gunnarsdóttir.  
 Félag ráðgjafarverkfræðinga.  
 Fjallabyggð.  
 Fjórðungssamband Vestfirðinga.  
 Fljótsdalshérað.  
 Flóahreppur.  
 Fornleifavernd ríkisins.  
 Framkvæmdanefnd Þjósárveita.  
 Framtíðarlandið.  
 Friðbjörg Ingimarsdóttir.  
 Friðrik Dagur Arnarson og Björg Eva Erlendsdóttir.  
 Friðrik Þorsteinsson.  
 G. Sunna Gunnarsdóttir.  
 Gamma.  
 Gaukur Hjartarson.  
 Gísli Már Gíslason.  
 Gréta E. Pálsdóttir.  
 Gréta S. Guðjónsdóttir.  
 Grímur Gíslason.  
 Græna netið.  
 Guðbjartur Guðbjartsson.  
 Guðbjörg R. Jóhannesdóttir.  
 Guðjón Jenson og Úrsula Junemann.  
 Guðmundur Ingi Gunnlaugsson.  
 Guðni Þór Gunnarsson.  
 Guðný Guðmundsdóttir.  
 Guðný Hafðís Hill.  
 Guðný Róbertsdóttir.  
 Guðrún A. Tryggvadóttir.  
 Guðrún Ásmundsdóttir.  
 Guðrún Ásta Tryggvadóttir.  
 Guðrún Hallgrímsdóttir.  
 Guðrún Harðardóttir.  
 Guðrún Hálfðánardóttir.  
 Guðrún Indriðadóttir.  
 Guðrún Kristjánsdóttir.  
 Guðrún Pálsdóttir.  
 Gunnar Hersveinn Sigursteinsson.  
 Gunnar Njálsson.  
 Hafnarfjarðarbær.  
 Halldór Arnar Úlfarsson.  
 Halldór Hafdal Halldórsson.  
 Halldór Örn Halldórsson.  
 Haraldur Þór Björnsson.  
 Heiða Guðný Ásgeirsdóttir.  
 Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur.  
 Helga Garðarsdóttir.  
 Helga Katrín Tryggvadóttir.  
 Helga Káradóttir.  
 Helga Kristín Einarsdóttir.  
 Herdís Helga Schopka.  
 Hermann Aðalsteinsson.  
 Herta Kristjánsdóttir.  
 Hildigunnur Haraldsdóttir.  
 Hildur Arna Gunnarsdóttir.  
 Hildur Rúna Hauksdóttir.  
 Hildur Zoega.  
 Hjörleifur B. Kvaran, f.h. landeigenda Haukadals o.fl.  
 Hjörleifur Guttormsson náttúrufræðingur.  
 Hlín Hjartar Magnúsdóttir.  
 Hrafnhildur Arnardóttir.  
 Hrafnhildur Hannesdóttir.  
 Hrafnhildur Hrafnkelsdóttir.  
 Hrefna Sigurjónsdóttir.  
 Hrólfur Þórhallsson.  
 Hrunamannahreppur.  
 Hrund Ólafsdóttir.  
 HS orka hf.  
 Hulda Jóhannesdóttir.  
 Hulda Rós Guðnadóttir.  
 Hörður Einarsson.  
 Iðnaðarráðuneyti.  
 Inga Birna Barkardóttir.  
 Inga Sigrún Atladóttir.  
 Ingibjörg Eiríksdóttir.  
 Ingibjörg Svala Jónsdóttir.  
 Ingólfur Hermannsson.  
 Íslandsstofa.  
 Íslensk vatnsorka ehf.  
 Íslenskir fjallaleiðsögumenn og Íslenski ferðamarkaðurinn ehf.  
 Jófríður Leifsdóttir.  
 Jóhanna Ingadóttir.  
 Jóhannes Ólafsson.  
 Jón Grétar Hafsteinsson.  
 Jón Grímsson.  
 Jón Höskuldsson.  
 Jón Páll Garðarsson.  
 Jón Thoroddsen.  
 Jóna Ágústa Ragnheiðardóttir.  
 Jóna Björk Jónsdóttir.  
 Jóna Lía Gísladóttir.

Jónas P. Hreinsson.  
 Karl Georg Karlsson.  
 Karl Guðmundsson og Fjóla Björk Karlsdóttir.  
 Karl Jóhannsson.  
 Katrín Baldvinsdóttir.  
 Kjartan Ásgeirsson.  
 Kolbrún Albertsdóttir.  
 Kolbrún Irma Hreiðarsdóttir.  
 Kolbrún Jóna Pétursdóttir.  
 Kristín Andrea Þórðardóttir.  
 Kristín Guðrún Jónsdóttir.  
 Kristín Gyða Njálsdóttir.  
 Kristín Harpa Þorsteinsdóttir.  
 Kristín I. Pálsdóttir.  
 Kristín Jónsdóttir.  
 Kristín Svavarsdóttir.  
 Kristín Vala Ragnarsdóttir.  
 Kristján Ingi Jónsson og Einar Bogi Sigurðsson.  
 Kristján Þorvarðarson.  
 Kristlaug María Sigurðardóttir.  
 Landeigendur Úthlíðartorfu.  
 Landsamband veiðifélaga.  
 Landsvirkjun.  
 Landvernd.  
 Lárus Vilhjálmsson.  
 Lena Cecilia Nyberg.  
 Lilja Jóhannesdóttir.  
 Lilja Steingrímsdóttir.  
 Maciej Ziomek.  
 Magnea Þóra Guðmundsdóttir.  
 Magnús Örn Sigurðsson.  
 Mardís Malla Andersen.  
 Margrét Guðnadóttir.  
 Margrét H. Blöndal.  
 Margrét Hansdóttir.  
 Margrét Pétursdóttir.  
 Margrét R. Sigurðardóttir.  
 Margrét Sigrún Þórólfsdóttir.  
 María Hrönn Gunnarsdóttir.  
 María Kristjánsdóttir.  
 María Sigmundsdóttir.  
 Marsibil Lillý Guðlaugsdóttir.  
 Marta Guðrún Jóhannesdóttir.  
 Málfríður Garðarsdóttir.  
 NASF – Verndarsjóður villtra laxastofna.  
 Náttúrufræðistofnun Íslands.  
 Náttúruvaktin.  
 Náttúruverndarsamtök Íslands.  
 Náttúruverndarsamtök Suðurlands.  
 Náttúruverndarsamtök Suðvesturlands.  
 Njáll Trausti Friðbertsson.  
 Norðurorka.  
 Norðurþing.  
 Oddný Eir Ævarsdóttir.  
 Olga Guðrún Árnadóttir.  
 Orkusalan.  
 Orkustofnun.  
 Orkuveita Húsavíkur.  
 Orkuveita Reykjavíkur.  
 Ólafía Jakobsdóttir.  
 Ólafur Kolbeinn Guðmundsson.  
 Ólafur S. Andrésson og Sigrún Helgadóttir.  
 Ólafur Sigurðsson.  
 Ósk Vilhjálmisdóttir.  
 Pétur Behrens.  
 Pétur Gunnarsson.  
 Ragnar Eiðsson.  
 Ragnar Jónsson.  
 Ragnheiður Eiríksdóttir.  
 Ragnhildur Benediktsdóttir.  
 Ragnhildur Jónsdóttir.  
 Rakel Sigurgeirsdóttir.  
 Rangárþing ytra.  
 Rannveig Magnúsdóttir.  
 Rarik ohf.  
 Reykjanesbær.  
 Reynir Ingibjartsson.  
 Róbert Ragnar Skarphéðinsson.  
 Rósa G. Erlingsdóttir.  
 Rúnar Guðbrandsson.  
 Samband íslenskra sveitarfélaga.  
 Samorka – samtök orku- og veitufyrirtækja.  
 Samtök atvinnulífsins.  
 Samtök álframleiðenda á Íslandi.  
 Samtök ferðaþjónustunnar.  
 Samtök iðnaðarins.  
 Samtök sunnlenskra sveitarfélaga.  
 Sandgerðisbær.  
 Sighvatur Karlsson.  
 Sigríður Anna Ásgeirsdóttir.  
 Sigríður Baldursdóttir.  
 Sigríður Hafsteinsdóttir.  
 Sigríður Þorgeirsdóttir.  
 Sigrún Björnsdóttir.

Sigrún Ólafsdóttir.  
 Sigurður Halldórsson.  
 Sigurður Hauksson.  
 Sigurður Illugason.  
 Sigurgeir Aðalgeirsson.  
 Sigurjón Hafsteinsson og Svava Björk Jónsdóttir.  
 Sigurjón Leifsson.  
 Sigprúður Jónsdóttir og Axel Árnason.  
 Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti.  
 Skaftárhreppur.  
 Skeiða- og Gnúpverjahreppur.  
 Skipulagsstofnun.  
 Skútustaðahreppur.  
 Snæbjörn Sigurðarson.  
 Sól á Suðurlandi.  
 Sóley Valdimarsdóttir.  
 Sólveig Anna Jónsdóttir.  
 Stefán Erlendsson.  
 Stefán Þór Þórsson.  
 Styrmir Barkarson.  
 Suðurorka ehf.  
 Svanborg R. Jónsdóttir.  
 Svanhvít Hermannsdóttir, sveitarstjórnarfulltrúi  
 Flóahrepps.  
 Sveinbjörn Björnsson eðlisfræðingur.  
 Sveindís Valdimarsdóttir.  
 Sveinn Traustason.  
 Sveitarfélagið Árborg.  
 Sveitarfélagið Skagafjörður.  
 Sveitarfélagið Vogar.  
 Sveitarfélagið Ölfus.  
 Sæmundur Þórarinnsson.  
 Særún Rósa Ástþórsdóttir.  
 Tryggvi Jóhannsson.  
 Unnur Carlsdóttir.  
 Valdimar Karl Kristinsson.  
 Veiðifélag Árnesinga.

Veiðifélag Þjórsár.  
 Veiðimálastofnun.  
 Verkfræðingafélag Íslands.  
 Viðar Hreinsson.  
 Viðskiptaráð Íslands.  
 Vilhjálmur Guðmundsson.  
 Þingeyjarsveit.  
 Þorleifur Eggertsson.  
 Þóra Kristín Ásgeirsdóttir.  
 Þóra Rún Kristjánsdóttir.  
 Þórunn Jónsdóttir.  
 Þórunn Þórarinsdóttir og Steinunn Sighvatsdóttir.  
 Þórarinn Jónsson.  
 Þórarinn Ólafsson.  
 Þórdís Sigurgeirsdóttir.  
 Þórður Valdimarsson.  
 Þórsteinn Ragnarsson.  
 Þórunn Gréta Sigurðardóttir.  
 Þórunn Guðmundsdóttir.  
 Þórunn Júlíusdóttir, sveitarstjórnarfulltrúi Skaftárhrepps.  
 Þröstur Sverrisson.  
 Ævar Ákason.  
 Ævar Þór Ævarsson.  
 Örvar Már Marteinsson.

*Undirskriftalistar (raðað eftir efsta nafni).*

Árni Sigfússon.  
 Ásmundur Friðriksson.  
 Einar Tryggvason.  
 Eyþór H. Ólafsson.  
 Gísli Ólafsson.  
 Ingibjörg Anna Gísladóttir.  
 Ólafur Þór Ólafsson.  
 Víðir Sveins Jónsson.  
 Þórður Karlsson.

*141. þing.*

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti.  
 Atvinnuveganefnd, meiri hluti.  
 Atvinnuveganefnd, 1. minni hluti.  
 Atvinnuveganefnd, 2. minni hluti.  
 Björg Eva Erlendsdóttir.  
 Bláskógabyggð.  
 Eldvötn.  
 Ferðafélag Íslands.

Græna netið.  
 Heiða Guðný Ásgeirsdóttir, Ljótastöðum.  
 Hrunamannahreppur.  
 Íslensk vatnsorka.  
 Landsvirkjun.  
 Náttúrufræðistofnun Íslands.  
 Orkusalan.  
 Orkustofnun.

Orkuveita Reykjavíkur.  
 Rarik ohf.  
 Reykjavíkurborg.  
 Samtök ferðaþjónustunnar.  
 Samtök sunnlenskra sveitarfélaga.  
 Snorri Páll Snorrason, jarðfræðingur.  
 Seyðisfjarðarkaupstaður.

Skipulagsstofnun.  
 Suðurorka.  
 Sveitarfélagið Árborg.  
 Sveitarfélagið Ölfus.  
 Veidifélag Þjórsár.

### Fylgiskjal III.

## Umsögn

um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða.

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Nefndin hefur fjallað um þingsályktunartillöguna, sbr. umsagnarbeiðni umhverfis- og samgöngunefndar frá 27. september 2012 þar að lútandi. Tillöguna lagði umhverfis- og auðlindaráðherra fram hinn 14. september 2012, á yfirstandandi löggjafarþingi. Að lokinni 1. umræðu, sem fram fór dagana 26. og 27. sama mánaðar, var tillögunni vísað til umhverfis- og samgöngunefndar. Tillögu sama efnis lagði iðnaðarráðherra fram á 140. löggjafarþingi hinn 31. mars 2012. Þeirri tillögu var vísað til atvinnuveganefndar 24. apríl 2012 að 1. umræðu lokinni.

Um fjöllun og málsmeðferð nefndarinnar á tillögunni verður að teljast nokkuð óvenjuleg. Nefndin hefur í raun fjallað um hana annars vegar í hlutverki fastanefndar sem fjallar um þingmál á sínu eigin málefnasviði og hins vegar sem umsagnaraðili um þingmál á sviði annarrar fastanefndar samkvæmt beiðni. Verður ekki hjá því komist að gera í grófum dráttum grein fyrir aðkomu nefndarinnar að málinu í heild sinni.

### **Málsmeðferð á 140. löggjafarþingi, vorið 2012.**

Málið var fyrst tekið fyrir á fundi atvinnuveganefndar 25. apríl 2012 þar sem Sigmundur Ernir Rúnarsson var skipaður framsögumaður og ákveðið að setja málið í umsagnarferli. Nefndin sendi 275 aðilum, einstaklingum, lögaðilum, félögum og ríkisstofnunum umsagnarbeiðni. Henni bárust 337 umsagnir enda er öllum heimilt að senda fastanefndum umsagnir um einstök þingmál. Lista yfir þá aðila er sendu nefndinni umsögn má finna í fylgiskjali 1. Þá var óskað umsagnar umhverfis- og samgöngunefndar og var nefndarmönnum þeirrar nefndar boðið að sitja fundi um málið með nefndinni.

Að umsagnarfresti loknum hóf nefndin að fjalla um málið. Þó svo að tími nefndarinnar til umfjöllunarinnar hafi verið takmarkaður vegna samtíða meðferðar hennar á öðrum umfangsmiklum þingmálum fjallaði nefndin um málið á tíu fundum og tók á móti talsverðum fjölda gesta. Lista yfir gestina má finna í fylgiskjali 2.

### **Ferð atvinnuveganefndar um Suðurland haustið 2012.**

Atvinnuveganefnd Alþingis ferðaðist um Suðurland 19. og 20. september 2012. Stóran hluta þeirrar ferðar nýtti nefndin til þess að kynna sér málefni nýtingar og verndar landsvæða. Naut nefndin leiðsagnar tveggja orkufyrirtækja hluta ferðarinnar, Orkuveitu Reykjavíkur og Landsvirkjunar, ásamt því sem hún fundaði með fleiri aðilum sem hafið hafa undirbúning að hönnun og gerð virkjana á Suðurlandi. Á sama tíma hitti nefndin fulltrúa hagsmuna sem telja má að einhverju leyti andstæða nýtingarhagsmunum á einstökum landsvæðum, þar á meðal Odd Guðna Bjarnason sveitarstjórnarmann og formann Veidifélags Þjórsár, Ólafíu Jakobsdóttur frá Eldvötnum – samtökum um náttúruvernd í Skaftárhreppi, Jón Geir Ólafsson bónda í Gröf og Heiðu Guðnýju Ásgeirsdóttur bónda á Ljótarstöðum í Skaftárhreppi.

Ferðin nýttist nefndinni vel enda má fullyrða að hún hafi gert nefndarmönnum mögulegt að öðlast dýpri skilning en ella á aðstæðum og tilfinningum íbúa tiltekinna svæða á Suðurlandi. Í stuttu máli má lýsa ferðinni á eftirfarandi hátt: Með Orkuveitunni skoðaði nefndin Hverahlíðarsvæðið, Bitru og Hellisheiðarvirkjun m.a. undir leiðsögn dr. Einars Gunnlaugssonar jarðfræðings. Að lokinni heimsókn nefndarinnar til Orkuveitu Reykjavíkur hitti nefndin fulltrúa Landssamtaka skógareigenda og kynnti sér skógrækt og skjólbeltarækt á vegum félagsmanna samtakanna auk þess sem hún kynnti sér starfsemi garðyrkjubænda í Reykholti og Flúðum. Með fulltrúum Landsvirkjunar skoðaði nefndin fyrirhuguð virkjanasvæði við Þjórsá í Skeiða- og Gnúpverjahreppi og Hólmsár í Skaftárhreppi. Í Skeiða- og Gnúpverjahreppi fundaði nefndin með sveitarstjórnarmönnum, þar á meðal áður nefndum formanni veidifélags Þjórsár. Í Skaftárhreppi fundaði nefndin með sveitarstjórnarmönnum, fulltrúum þriggja virkjanakosta í hreppnum, áður nefndum fulltrúa Eldvatna og tveimur jarðeigendum í hreppnum. Má því segja að nefndin hafi bæði notið þess að fá innsýn í hugmyndir framkvæmdaáðila og hugmyndir annarra.

### **Umsagnarbeiðni umhverfis- og samgöngunefndar haustið 2012.**

Eins og áður hefur komið fram barst nefndinni beiðni frá umhverfis- og samgöngunefnd um að veitt yrði umsögn um tillöguna enda var henni vísað þangað á yfirstandandi löggjafarþingi. Í kjölfarið bauð umhverfis- og samgöngunefnd nefndarmönnum í atvinnuveganefnd að sitja alla fundi sína sem boðað var til í þeim tilgangi að taka á móti gestum. Að auki var þeim boðið að leggja fram óskir um að tilteknir gestir yrðu boðaðir á fundi nefndanna. Þessar aðferðir umhverfis- og samgöngunefndar voru í samræmi við það vinnulag sem nefndin hafði tekið upp við umfjöllun málsins á síðasta löggjafarþingi.

### **Aðdragandi framlagningar verndar- og orkunýtingaráætlunar.**

Líkt og fram kemur í athugasemdum við tillöguna má rekja vinnu við fyrirliggjandi tillögu allt aftur til ársins 1993 þegar umhverfisráðherra skipaði starfshóp um umhverfismál, iðnþróun og orkumál. Afrakstur þeirrar vinnu varð m.a. til þess að gerð var framkvæmdaáætlun sem samþykkt var í ríkisstjórn 1997 og var nefnd „Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi. Framkvæmdaáætlun til aldamóta.“ Þar var m.a. kveðið á um að iðnaðarráðherra skuli í samráði við umhverfisráðherra láta gera rammaáætlun til langs tíma um nýtingu vatnsafls og jarðvarma. Fyrsta verkefnisstjórn til að vinna að gerð rammaáætlunar var skipuð 1999 og vann hún við gerð 1. áfanga rammaáætlunar sem lauk árið 2003. Ný verkefnisstjórn var skipuð árið 2004 og vann hún að undirbúningi fleiri virkjanahugmynda auk þess sem hún endurskoðaði tilhögun ýmissa hugmynda fyrri verkefnisstjórnar. Vinnu annarrar verkefnisstjórnar lauk 2007 og var þá skipuð þriðja verkefnisstjórn auk nýrra faghópa til að ljúka 2. áfanga rammaáætlunar. Samkvæmt erindisbréfi verkefnisstjórnar er markmið 2. áfanga

áætlunarinnar að skapa faglegar forsendur fyrir ákvörðun um vernd og nýtingu náttúrusvæða með áherslu á vatnsafls- og jarðhitasvæði. Í áætluninni skal leggja mat á og flokka virkjunarkosti, jafnt vatnsafls og háhita og áhrif þeirra á náttúrufar, náttúru- og menningarminjar, meðal annars með tilliti til orkugetu, hagkvæmni og annars þjóðhagslegs gildis, samhliða því að skilgreina og meta áhrif á hagsmunum allra þeirra sem nýtt geta þessi sömu gæði.

Verkefnisstjórnin setti á fót fjóra faghópa sem höfðu mismunandi verksvið. Faghópi I var falið að meta verðmæti náttúru og menningarminja og áhrif mögulegrar orkuvinnslu á þau verðmæti. Faghópi II var falið að meta áhrif virkjunarhugmynda á ferðaþjónustu, útivist, landbúnað og hlunnindi. Faghópi III var falið að meta áhrif á þjóðhagsmál, atvinnulíf og byggðaðróun. Verkefni faghóps IV var að skilgreina þá kosti sem fyrir hendi kunna að vera til að nýta vatnsorku og jarðhita til raforkuvinnslu, meta afl, orkugetu og líklegan orkukostnað hvers þeirra og forgangsraða eftir hagkvæmni.

Á bls. 13 í skýrslu verkefnisstjórnar segir: *Hagkvæmir kostir til virkjunar finnast bæði meðal þeirra hugmynda sem taldar eru óæskilegar vegna áhrifa á náttúru og ferðaþjónustu og hinna sem hafa lítil neikvæð áhrif á þessa þætti. Sama gildir um áhrif til breytinga samkvæmt mati faghóps III. Í ljósi þessa samþykkti verkefnisstjórnin að leggja röðun faghópa I og II til grundvallar í sinni röðun en nýta álit faghópa III og IV sem viðbótarupplýsingar um þær hugmyndir sem raðað er. Augljóst er því að mat á náttúru og menningarminjum og mat á ferðaþjónustu, útivist, landbúnaði og hlunnindum voru lögð til grundvallar við röðun virkjanakosta og svæða í flokka. Í skýrslunni segir þó jafnframt að vandinn í röðun virkjunarhugmynda snerist þá einkum um hvernig ætti að fara að þegar faghópar I og II raða ólíkt og hvernig ætti að fara með þær hugmyndir sem aðeins fengu mat frá öðrum hópnum eða hvorugum. Niðurstaða þeirrar umræðu var að raða aðeins þeim hugmyndum sem báðir faghóparnir höfðu metið. Þótt áætla mætti hvar þessar hugmyndir hefðu lent í röð, væri ekki þörf á að raða þeim að þessu sinni.*

Almennt virðist ríkja ánægja með fagleg vinnubrögð verkefnisstjórnarinnar þó deilt sé um ákvörðun um einstaka virkjunarkosti og flokkun þeirra. Þó hafa komið fram athugasemdir við að könnun verkefnisstjórnar hafi haft vægi við röðun virkjunarkosta enda komi ekki fram að fulltrúar í stjórninni hafi átt að láta fagleg rök ráða niðurröðun heldur hafi þeim verið heimilt að láta í ljós hug sinn í þeirri könnun. Þá voru gerðar athugasemdir við að skjala-stjórnun verkefnisstjórnar væri hugsanlega ábótavant þar sem illa hefði gengið að sannreyna að einstök erindi hefðu verið tekin fyrir hjá faghópum og verkefnisstjórninni. Gagnrýni hefur jafnframt beinst að því að við vinnu faghópa hafi nokkurs ósamræmis gætt.

Verkefnisstjórnin skilaði skýrslu til iðnaðarráðherra og umhverfissráðherra í júlí 2011 þar sem ítarlega er lýst vinnu stjórnarinnar og þeirra fjögurra faghópa sem skipaðir voru. Tillögur verkefnisstjórnarinnar voru nýttar sem grundvöllur að drögum að tillögu til þingsályktunar sem send voru í umsagnarferli. Að loknu því umsagnarferli var breytt tillaga lögð fram á Alþingi. Á meðan á vinnu við 2. áfanga rammaáætlunar stóð setti Alþingi lög nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun. Þar er kveðið á um lögformlegt ferli við vinnu að áætluninni, málsmeðferð hennar og framlagningu.

Nefndin ítrekar að almennt traust virðist vera á vinnu verkefnisstjórnarinnar þó einstök atriði séu nefnd til sögunnar sem skoða mætti betur. Eðlilegt er jafnframt að gagnrýni komi fram þar sem skoðanir manna eru jafn ólíkar og raun ber vitni. Auk þess sem mismunandi skoðanir eru um þau gögn og upplýsingar sem liggja að baki og hvenær þau teljast nægileg til að unnt sé að byggja á þeim ákvarðanir um flokkun virkjanakosta. Nefndin telur að um faglega vinnu sé að ræða en telur jafnframt eðlilegt að ný verkefnisstjórn skoði þær athuga-



semdir sem borist hafa um vinnu faghópa og hvort þær kalli á breytta nálgun og vinnubrögð í framhaldinu.

### **Fyrirliggjandi tillaga til þingsályktunar.**

Samkvæmt tillögunni eru 16 virkjunarkostir flokkaðir í orkunýtingarflokk, þar af 2 vatnsöfl og 14 háhitasvæði. Í biðflokk eru settir alls 31 virkjunarkostur, 22 vatnsöfl og 9 háhitasvæði. Í verndarflokk fara 20 virkjunarkostir, 11 vatnsöfl og 9 háhitasvæði. Þessi flokkun byggist á tillögum verkefnisstjórnar en með breytingum þó. Þegar tillögur verkefnisstjórnar höfðu verið færðar í form þingsályktunartillögu sem send var í umsagnarferli tók við vinna í iðnaðarráðuneyti sem breytti tillögunni til samræmis við umsagnir og nýjar upplýsingar.

Gagnrýnisráddir hafa verið uppi um að með því að ráðuneytið hafi breytt tillögunni hafi verið grafið undan sátt um faglega vinnu við áætlunina. Meiri hlutinn bendir á að ekki hefur annað komið fram en að þessar breytingar hafi verið gerðar á faglegum grundvelli. Í 5. gr. laga nr. 48/2011 er kveðið á um að setja skuli í biðflokk virkjunarkosti sem talið er að afla þurfi frekari upplýsinga um til að unnt sé að meta hvort þeir eigi að falla í orkunýtingarflokk eða verndarflokk. Þeir virkjanakostir sem færðir voru úr orkunýtingarflokki í biðflokk voru sex talsins: Urriðafossvirkjun (31), Holtavirkjun (30), Hvammsvirkjun (29), Skrokkölduvirkjun (26), Hágönguvirkjun 1 (91) og Hágönguvirkjun 2 (104). Í athugasemdum við tillöguna kemur fram að færsla þeirra í biðflokk sé gerð vegna þess að talið er að kanna þurfi nánar einstaka áhrifaþætti þessara virkjunarkosta. Ljóst er að varúðarsjónarmið búa þar að baki. (Umfjöllun um varúðarreglu umhverfisréttar má t.d. finna í nefndaráliti atvinnuveganefndar um þingsályktunartillögu um eflingu græna hagkerfisins, þskj. 993 í 7. máli á 140 löggjafarþingi). Sumt af þeirri gagnrýni sem fram hefur komið má skilja sem svo að breytingar ráðherra hljóti að byggja á pólitískum sjónarmiðum og slíkt sé óhæfa þar sem verkefnisstjórninni hafi verið gert að starfa aðeins á faglegum grunni. Á móti má benda á að einnig hefur verið lýst yfir ánægju með breytingarnar og látin í ljós sú skoðun að í raun hafi breytingarnar falið í sér eðlilegar aðgerðir með tilliti til þess að í orkunýtingarflokk ættu aðeins að falla framkvæmdir sem hafið væri yfir allan vafa að væru nægjanlega rannsakaðar og byggðust þannig á traustum grunni.

Að mati meiri hlutans felur flokkun virkjunarkosta í biðflokk einungis í sér áréttingu á að frekari rannsóknir eða gögn séu nauðsynleg til að unnt verði að ljúka flokkun í annaðhvort verndarflokk eða orkunýtingarflokk. Hin nýja verkefnisstjórn, sem skipuð verður í samræmi við ákvæði til bráðabirgða í lögum nr. 48/2011 þegar Alþingi hefur samþykkt verndar- og orkunýtingaráætlun, fær það hlutverk að vinna áfram með þessa virkjunarkosti og gera tillögu til ráðherra um flokkun þeirra. Meiri hlutinn leggur áherslu á að rannsóknum á virkjanakostum í biðflokki verði flýtt eins og kostur er. Í mörgum tilfellum hafa umtalsverðar rannsóknir þegar farið fram. Eðlilegt er að lögð verði áhersla á að skera úr um hvort virkjanakostir eigi að flokkast í orkunýtingarflokk eða verndarflokk. Slíkt verður þó aðeins gert að upplýstu máli.

Meiri hlutinn áréttar jafnframt að með þeirri breytingu, sem gerð var frá tillögu verkefnisstjórnarinnar, er ekki verið að víkja frá þeirri áherslu við áætlunargerðina að ferlið sé opið og gagnsætt og tillögur um flokkun virkjanakosta séu faglegar, hljóti opna umræðu og að almenningi og hagsmunaaðilum gefist kostur að koma að athugasemdum. Með henni er í reynd verið að tryggja að fagleg sjónarmið ráði flokkun í samræmi við lög og meginreglur. Skynsamlegt og faglegt er að færa virkjunarkosti í biðflokk leiki vafi á því að þeir eigi að vera í annaðhvort orkunýtingarflokki eða verndarflokki enda er biðflokkur hlutlaus flokkur

sem gefur ekki loforð um annaðhvort nýtingu eða vernd heldur bíður virkjanakostur í biðflokkki frekari flokkunar á grundvelli síðari tíma gagna og upplýsinga. Framkvæmdir og rannsóknir, sem fylgja nýtingu, geta haft óafturkræf áhrif. Því er mikilvægt að aðeins sé ráðist í flokkun á faglegum grundvelli. Komi fram ný gögn ber starfandi verkefnisstjórn að endurskoða flokkun virkjanakosta. Þegar ný gögn bárust um drög að þingsályktunartillögunni var engin verkefnisstjórn að störfum og því verður ekki annað séð en að eðlilegt sé að ráðherra gæti þess að sömu sjónarmiða sé gætt áfram og farið sé að sömu reglum og verkefnisstjórnin hefur farið eftir hingað til.

Í athugasemdum við tillöguna er m.a. fjallað um svokölluð áhrifasvæði (e. buffer zone). Þar kemur fram að þau svæði hafi þann tilgang að tryggja verndargildi Vatnajökulspjóðgarðs. Svæðin eiga rót sína að rekja til alþjóðlegra viðmiða Alþjóðanáttúruverndarsambandsins IUCN (International Union for Conservation of Nature) sem lögð voru til grundvallar við undirbúning stofnunar þjóðgarðsins. Ekki liggur ljóst fyrir hver áhrif athafnir á áhrifasvæðum kunna að verða á verndarsvæði þjóðgarðsins og því voru þrír virkjunarkostir, Skrokköldu-virkjun, Hágönguvirkjun I og II, færðir í biðflokk. Á fundi nefndarinnar kom fram að viðmiðanir IUCN (e. Guidelines for Protected Area Management Categories) væru í raun ekki bindandi fyrir aðila þess heldur væri þeim fyrst og fremst ætlað að vera til leiðbeiningar við náttúruvernd. Þó er kveðið á um það í 5. gr. reglugerðar um Vatnajökulspjóðgarð, nr. 608/2008, að verndarflokkar einstakra svæða eða landslagsheilda innan þjóðgarðsins skuli vera í samræmi við viðmiðanir IUCN.

### **Fyrirvarar Kristjáns L. Möller.**

Kristján er samþykkur almennum atriðum sem fram koma í umsögn meirihluta nefndarinnar. Hann telur þó að það hefði verið meira í samræmi við upphaflegan tilgang rammaáætlunar ef tillagan hefði í aðalatriðum verið í samræmi við röðun verkefnisstjórnar og sérfræðingahóps í orkunýtingarflokk, biðflokk eða verndarflokk. Það hefði stuðlað að breiðari samstöðu á Alþingi og lagt grunn að því að unnt reyndist að vinna að orkunýtingu og verndun á skipulegan og markvissan hátt á næstu árum.

Kristján hefur þó haft fullan skilning á því viðhorfi Oddnýjar G. Harðardóttur, þáverandi iðnaðarráðherra, og Svandísar Svavarsdóttur umhverfissráðherra, sem ráðherrarnir komu á framfæri opinberlega í mars síðastliðnum, að virða bæri hið opna umsagnarferli sem hófst við framlagningu draga að þeirri þingsályktunartillögu sem atvinnuveganefnd hefur fjallað um. Fjöldi umsagnaraðila hefur lagt til breytingar á þingsályktuninni, m.a. með þeim rökum að slíkt myndi tryggja breiðari sátt um hana á Alþingi og í þjóðfélaginu, en þar hefur verið talað fyrir daufum eyrum.

Honum þótti eðlilegt að teknu tilliti til nýrra upplýsinga um laxagengd í Þjórsá að skipa Urriðafossvirkjun í biðflokk en hefur efasemdir um að hið sama hefði átt að gilda um Hvammsvirkjun og Holtavirkjun. Hann telur í raun að þar hefði röðun verkefnisstjórnar í orkunýtingarflokk átt að standa óhöggud. Með því að taka ákvörðun um röðun í orkunýtingarflokk er ekki verið að ákveða að viðkomandi svæði verði virkjað þegar í stað. Heimild til virkjunar ræðst af fjölmörgum viðbótarþáttum, svo sem umhverfismati, skipulagsmálum, framkvæmda- og virkjunarleyfum sem fjalla þarf um af þar til bærum aðilum.

Kristján telur að í umsagnarferlinu hafi komið fram rök, sem borið hafi að virða, fyrir því að skipa Hagavatnsvirkjun í Farinu við Hagavatn og Hólmsárvirkjun neðri við Atley í orkunýtingarflokk.

Þá bendir Kristján á að orkuskrifstofa iðnaðarráðuneytisins gerði í janúar 2012 minnisblað um mögulega virkjunarkosti í vatnsafla sem hægt væri að færa úr biðflokkki í orkunýtingar-

flokk rammaáætlunar. Niðurstaða orkuskrifstofunnar var sú að sterkust rök væru fyrir því að færa Hagavatnsvirkjun og þá Hólmsárvirkjun neðri við Atley úr biðflokki í orkunýtingarflokk.

Rökstyðja má með dæmi að umrætt umsagnarferli hafi ekki verið virt eins og skyldi. Með óyggjandi hætti var leitt í ljós að rökstuðningur fyrir því að skipa Hólmsárvirkjun neðri við Atley í biðflokk hafi byggst á mannlegum mistökum. Sýnt var fram á í umsagnarferlinu að þær ástæður, sem tilgreindar voru í drögum að þingsályktunartillögunni fyrir að skipa henni í biðflokk, voru einfaldlega ekki fyrir hendi. Mat faghópa var ekki byggt á nýjustu gögnum, engin óvissa ríkti um áhrif virkjunarinnar á skóglendi né hvar raflína ætti að liggja. Það vantaði engar upplýsingar eins og fullýrt var í drögum.

Bygging Hólmsárvirkjunar er eingöngu ætluð til þess að mæta aukinni raforkuþörf fyrir almennan markað og er hún af heppilegri stærð ef virkja á fyrir almenning en ekki stóriðju. Af samkeppnisástæðum er einnig mikilvægt að Orkusalan (sem er í eigu RARIK) þurfi ekki að kaupa meginhluta raforku sinnar af Landsvirkjun eða keppinautum á almennum markaði. Hér hefði mátt taka mið af fyrirsjáanlegum þörfum almenna raforkumarkaðarins til öflunar raforku og til samkeppnissjónarmiða í raforkusölu til almennings.

Fyrirliggjandi tillaga um röðun virkjunarkosta er afar rýr hvað vatnsafl snertir og eru nú aðeins tveir fremur smáir vatnsaflskostir eftir í orkunýtingarflokki. Þeir eru þess utan ekki í hópi hinna hagkvæmustu kosta. Því verður að telja að þingsályktunartillagan sé í sérkennilegu ójafnvægi gagnvart nýtingu vatnsafls sem þó er okkar varanlegasti og umhverfisvænsti orkugjafi í raforkumálum.

Kristján minnir á að orkuviðnaðurinn á Íslandi er mikilvæg og alþjóðlega samkeppnishæf atvinnugrein og samfelld þróun hennar skiptir miklu fyrir efnahagsmál þjóðarinnar og þar með þjóðarhag. Á þeim erfiðleikatímum, sem glímt er við á Íslandi í dag, er sjálfbær nýting orkuauðlinda landsins afgerandi þáttur í uppbyggingu atvinnulífs og til sköpunar nýrra og arðbærra atvinnutækifæra sem brýn þörf er á.

Kristján telur nauðsynlegt að halda ofangreindum sjónarmiðum til haga við afgreiðslu þingsályktunartillögunnar, enda hefði það verið fallið til breiðari sáttar milli nýtingar- og verndunarsjónarmiða ef þeim hefði verið gefinn meiri gaumur. Hann getur fallist á að þingsályktunartillagan hljóti afgreiðslu í trausti þess að rannsóknum á virkjanakostum í biðflokki verði flýtt eins og kostur er, enda leggur meiri hluti nefndarinnar sérstaka áherslu á það sjónarmið í umsögn sinni. Eðlilegt er að því verði flýtt eins og kostur er að skera úr um hvort virkjanakostir eigi að flokkast í orkunýtingarflokk eða verndarflokk til þess að hægt verði að vinna þessi mál í þokkalegum friði í stað rifrildis um einstaka virkjanakosti.

Í lokin skal minnt á að með rammaáætlun mun nást fram verndun margra verðmætra náttúrusvæða á Íslandi. Það eru hin stóru tíðindi sem starf verkefnisstjórna rammaáætlunar skilaði Íslendingum. Það er miður að orkan hefur farið í að þoka sem flestum vatnsaflsvirkjunum úr orkunýtingarflokki í biðflokk. Í stað þess hefði mátt að eyða orkunni í að skýra fyrir almenningi þá miklu verndun náttúrusvæða sem felst í rammaáætlun.

### **Fyrirvarar Þórs Saari.**

Þingmaðurinn Þór Saari er meðal þeirra nefndarmanna sem styður tillögu um að nefndin veiti umhverfis- og samgöngunefnd þessa umsögn. Það gerir hann þó með ákveðnum fyrirvörum.

Í grunninn telur Þór að efast megi um hvort rétt hafi verið að fela stjórnmalamönnum á Alþingi að taka ákvarðanir um hvaða virkjanir verður heimilað að ráðast í og hverjar ekki. Slíkar ákvarðanir bindi í raun hendur komandi kynslóða og því varði þær velferð þeirra

miklu. Erfitt sé að réttlæta slíka skerðingu á möguleikum til að ráða eigin hag. Allt að einu telur hann ekki verða fram hjá því lítið að þetta verkefni var sett í hendur Alþingis og það getur ekki undan því hlaupist. Í ljósi framangreinds telur Þór afar slæmt að ekki hafi náðst víðtækara samkomulag um framgang tillögunnar en raun ber vitni.

Þrátt fyrir að segja megi að andi lagalegs grundvallar rammaáætlunar sé að skapa faglegar undirstöður undir heimildir til nýtingar eða verndunar virkjanakosta telur Þór ekki hjá því komist að draga fram þau atriði sem honum hefur þótt erfiðast að setta sig við meðferð málsins. Í fyrsta lagi telur hann ófært annað en að horfa til þeirrar reynslu sem skapast hafi af Hellisheiðarvirkjun. Frá henni stafi brennisteinsmengun yfir opinberum viðmiðum og ekki hafi hingað til tekist að finna viðeigandi lausn á vandamálum sem sú mengun skapi. Í því ljósi telur Þór í raun óásættanlegt að setja nokkur háhitasvæði á Reykjanesskaganum strax í nýtingarflokk, þ.e. svæðin í Stóru-Sandvík, Eldvörpum, Sandfelli, Sveifluhálsi, Meitlinum, Gráuhnúkum og Hverahlíð á Reykjanesi. Er það mat Þórs að nær væri að þessir kostir yrðu settir í biðflokk á meðan frekari rannsóknir færu fram. Í öðru lagi telur Þór algerlega óásættanlegt að virkjanakostur í Bjarnarflagi hafi verið settur í nýtingarflokk. Er það mat hans að nauðsynlegt sé að endurnýja umhverfismat svæðisins og að tryggt verði að virkjun svæðisins verði ekki til þess að spilla gildi Mývatns og Laxár, hvort sem lítið er til verulegs gildis þess fyrir ferðamennsku á svæðinu eða sérstöðu nátturfars þess. Í þriðja lagi telur Þór að huga hefði átt að frekari sátt í milli þingmanna um Urriðafossvirkjun. Með breyttri útfærslu þar sem útfall virkjunarinnar væri staðsett ofan við Urriðafoss sjálfan megi sjá fyrir sér að hugsanlegt hefði verið að færa hana í nýtingarflokk svo fremi sem slíkt standist nýtt umhverfismat.

Að auki bendir Þór á að í minnisblaði frá Náttúrufræðistofnun Íslands komi fram nokkuð ískyggilegar upplýsingar. Í því setja jarðfræðingarnir Sigmundur Einarsson og Kristján Jónasson fram þá skoðun sína að í tillögunni sé of langt gengið í að áætla þá nýtanlegu orku sem megi vinna úr háhitasvæðum á Reykjanesskaganum. Byggir niðurstaða þeirra annars vegar á því að eðli jarðvarma í jarðskorpunni sé að hann endurnýi sig hægt og því beri að líta á jarðvarmavinnslu sem nýtingu námu með endanlegt magn af varma. Af þeim sökum draga þeir m.a. eftirfarandi ályktanir: „[...] jarðhitasvæðið í Svartsengi/Eldvörpum er nánast fullnýtt og hið sama gildir um Hengilssvæðið. Því getur ekki talist forsvaranlegt að auka orkuvinnslu úr þessum svæðum á næstu áratugum.“ Hins vegar byggja jarðfræðingarnir á því að töluverð óvissa ríki m.a. um stærð jarðhitasvæðisins á Reykjanesi. Þá telja þeir að „[í] niðurstöðum rammaáætlunar [sé] Reykjanessvæðið nánast sett í ruslflokk hvað varðar verndargildi. Í úttekt Náttúrufræðistofnunar á verndargildi jarðhitasvæða landsins [komi] skýrt fram að svæðið er talið hafa jarðfræðilegt verndargildi á heimsmælikvarða jafnvel þótt því hafi þegar verið raskað nokkuð.“

Að lokum vísar Þór til orða sem koma fram á bls. 3 í nefndaráliti iðnaðarnefndar frá 139. löggjafarþingi (þskj. 1255 í 77. máli) sem urðu að lögum 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun, þar sem fjallað er um þann upplýsingaskort sem geti leitt til þess að virkjanakostir verði felldir í biðflokk: „[...] vill nefndin áréttá að við þetta mat skulu ráðherra og Alþingi einnig líta til almannahagsmuna [...]“. Í þessu samhengi telur hann e.t.v. rétt að hafa í huga að þrátt fyrir að gildi niðurstöðu faghópa verkefnisstjórnar sé vissulega mikið og rétt sé að byggja á því þá sé ekki hægt annað en að velta fyrir sér hvaða vægi „almannahagsmunir“ hafi haft í mati ráðherra og Alþingis bæði þegar lítið er til einstakra virkjunarkosta og þegar rammaáætlun er skoðuð í heild sinni.

**Niðurlag.**

Eins og framangreind umfjöllun ber með sér hefur nefndin fjallað ítarlega um tillöguna, yfirfarið fjölda umsagna og tekið á móti mörgum gestum. Þá hafa nefndarmenn setið gestafundi umhverfis- og samgöngunefndar. Að auki kynntu nefndarmenn sér aðstæður á tilteknum mikilvægum svæðum. Mat meiri hlutans er að efni tillögunnar og sá sterki grundvöllur, sem hún hvílir á, gefi ekki tilefni til breytinga. Þá sér meiri hlutinn ekkert því til fyrirstöðu og telur í raun eðlilegt að umhverfis- og samgöngunefnd afgangi tillöguna án þess að leggja til nokkrar breytingar. Þessi niðurstaða er þó sett hér fram að teknu tilliti til þeirra fyrirvara sem Kristján L. Möller og Þór Saari hafa sett fram í sérstökum köflum hér að framan.

Alþingi, 19. nóvember 2012.

Kristján L. Möller, formaður, með fyrirvara.

Lilja Rafney Magnúsdóttir.

Ólína Þorvarðardóttir.

Jónína Rós Guðmundsdóttir.

Álfheiður Ingadóttir.

Þór Saari, með fyrirvara.

*Fylgiskjal 1.*

**Aðilar sem sendu umsagnir um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða á 140. löggjafarþingi (727. mál).**

Agnar Sigmarsson.	Ásdís Hafrún Benediktsdóttir.	Daði Hall.
Agnes Björg Arngrímsdóttir.	Ásdís Ólafsdóttir.	Daði Kolbeinsson.
Alda Agnes Sveinsdóttir.	Ásdís Thoroddsen.	Dagmar Eiríksdóttir.
Alexander Ragnarsson.	Ásgerður Bjarklind Bjarkadóttir.	Dagný Indriðadóttir.
Alþýðusamband Íslands.	Ásgerður Einarsdóttir.	Dagur Bragason.
Andri Snær Magnason.	Ásta Gunnarsdóttir.	Daníel Emilsson.
Angela Rawlings.	Ásta Þorleifsdóttir.	Daníel Hjörtur Sigmundsson.
Aníta Ólöf Jónsdóttir.	Ástríður Helga Sigurðardóttir.	Davíð Ingason.
Anna Hallgrímsdóttir.	Bergþóra Sigurðardóttir.	Dominique Plédel Jónsson.
Anna Katrín Hreinsdóttir.	Birgir Sigdórsen.	Drífa Thoroddsen.
Anna María Valtýsdóttir.	Birna María Þorbjörnsdóttir.	Edda Elísabet Magnúsdóttir.
Anna S. Egilsdóttir.	Birta Bjargadóttir.	Edda Guðmundsdóttir.
Anna Sigríður Gunnlaugsdóttir.	Birta Jóhannesdóttir.	Edda Margrét Halldórsdóttir.
Anna Sigríður Valdimarsdóttir.	Bjargey Ólafsdóttir.	Egill Snæbjörnsson.
Anna Þórsdóttir.	Bjarni Valur Guðmundsson.	Einar Albertsson.
Ari Svavarsson.	Björg F. Elíasdóttir.	Einar Bergmundur Arnbjörnsson.
Atli Gíslason.	Björgvin Jónas Hauksson.	Einar Brandsson.
Ágúst Þórarinsson.	Björk Þorleifsdóttir.	Eiríkur Briem.
Ágústa H. Lyons Flosadóttir.	Björn Olgeirsson.	Eldvötn – samtök um náttúruvernd í Skaftárhreppi.
Árdís Jónsdóttir.	Bláskógabyggð.	Elin Helga Jónsdóttir.
Árni Björn Guðjónsson.	Brynja Andrésdóttir.	Elisa Rún Jónsdóttir.
Árni Einarsson náttúrufræðingur.	Cinzia Fjóra Fiorini.	

Ellert Grétarsson.	Gunnar Njálsson.	Jóhannes Ólafsson.
Elvar Geir Sævarsson.	Hafnarfjarðarbær.	Jón Grétar Hafsteinsson.
Erla Erlendsdóttir.	Halldór Arnar Úlfarsson.	Jón Grímsson.
Erla Ólafía Gísladóttir.	Halldór Hafdal Halldórsson.	Jón Höskuldsson.
Erling Garðar Jónsson.	Halldór Örn Halldórsson.	Jón Páll Garðarsson.
Eva Agata Alexadóttir.	Haraldur Þór Björnsson.	Jón Thoroddsen.
Eydís Franzdóttir.	Heiða Guðný Ásgeirsdóttir.	Jóna Ágústa Ragnheiðardóttir.
Fanney Gunnarsdóttir.	Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur.	Jóna Björk Jónsdóttir.
Félag ráðgjafarverkfræðinga.	Helga Garðarsdóttir.	Jóna Lía Gísladóttir.
Fjallabyggð.	Helga Katrín Tryggvadóttir.	Jónas P. Hreinsson.
Fjórðungssamband Vestfirðinga.	Helga Káradóttir.	Karl Georg Karlsson.
Fljótshálsa.	Helga Kristín Einarsdóttir.	Karl Guðmundsson og Fjóla Björk Karlisdóttir.
Flóahreppur.	Herdís Helga Schopka.	Karl Jóhannsson.
Fornleifavernd ríkisins.	Hermann Aðalsteinsson.	Katrín Baldvinsdóttir.
Framkvæmdanefnd Þjósárveita.	Herta Kristjánsdóttir.	Kjartan Ásgeirsson.
Framtíðarlandið.	Hildigunnur Haraldsdóttir.	Kolbrún Albertsdóttir.
Friðbjörg Ingimarsdóttir.	Hildur Arna Gunnarsdóttir.	Kolbrún Irma Hreiðarsdóttir.
Friðrik Dagur Arnarson og Björg Eva Erlendsdóttir.	Hildur Rúna Hauksdóttir.	Kolbrún Jóna Pétursdóttir.
Friðrik Þorsteinsson.	Hildur Zoega.	Kristín Andrea Þórðardóttir.
G. Sunna Gunnarsdóttir.	Hjörleifur B. Kvaran, f.h. landeig- enda Haukadals o.fl.	Kristín Guðrún Jónsdóttir.
Gamma.	Hjörleifur Guttormsson náttúrufræð- ingur.	Kristín Gyða Njálisdóttir.
Gaukur Hjartarson.	Hlín Hjartar Magnúsdóttir.	Kristín Harpa Þorsteinsdóttir.
Gísli Már Gíslason.	Hrafnhildur Arnardóttir.	Kristín I. Pálsdóttir.
Gréta E. Pálsdóttir.	Hrafnhildur Hannesdóttir.	Kristín Jónsdóttir.
Gréta S. Guðjónsdóttir.	Hrafnhildur Hrafnkelsdóttir.	Kristín Svavarsdóttir.
Grímur Gíslason.	Hrefna Sigurjónsdóttir.	Kristín Vala Ragnarsdóttir.
Græna netið.	Hrólfur Þórhallsson.	Kristján Ingi Jónsson og Einar Bogi Sigurðsson.
Guðbjartur Guðbjartsson.	Hrunamannahreppur.	Kristján Þorvarðarson.
Guðbjörg R. Jóhannesdóttir.	Hrund Ólafsdóttir.	Kristlaug María Sigurðardóttir.
Guðjón Jensson og Úrsula June- mann.	HS orka hf.	Landeigendur Úthliðartorfu.
Guðmundur Ingi Gunnlaugsson.	Hulda Jóhannsdóttir.	Landssamband veiðifélaga.
Guðni Þór Gunnarsson.	Hulda Rós Guðnadóttir.	Landsvirkjun.
Guðný Guðmundsdóttir.	Hörður Einarsson.	Landvernd.
Guðný Hafðís Hill.	Iðnaðarráðuneyti.	Lárus Vilhjálmsson.
Guðný Róbertsdóttir.	Inga Birna Barkardóttir.	Lena Cecilia Nyberg.
Guðrún A. Tryggvadóttir.	Inga Sigrún Atladóttir.	Lilja Jóhannesdóttir.
Guðrún Ásmundsdóttir.	Ingibjörg Eiríksdóttir.	Lilja Steingrímsdóttir.
Guðrún Ásta Tryggvadóttir.	Ingibjörg Svala Jónsdóttir.	Maciej Ziomek.
Guðrún Hallgrímsdóttir.	Ingólfur Hermannsson.	Magnea Þóra Guðmundsdóttir.
Guðrún Harðardóttir.	Íslandsstofa.	Magnús Örn Sigurðsson.
Guðrún Hálfðánardóttir.	Íslensk vatnsorka ehf.	Mardís Malla Andersen.
Guðrún Indriðadóttir.	Íslenskir fjallaleiðsögumenn og Ís- lenski ferðamarkaðurinn ehf.	Margrét Guðnadóttir.
Guðrún Kristjánsdóttir.	Jófríður Leifsdóttir.	Margrét H. Blöndal.
Guðrún Pálsdóttir.	Jóhanna Ingadóttir.	Margrét Hansdóttir.
Gunnar Hersveinn Sigursteinsson.		Margrét Pétursdóttir.

Margrét R. Sigurðardóttir.	Samband íslenskra sveitarfélaga.	Sveitarfélagið Vogar.
Margrét Sigrún Þórólfsdóttir.	Samorka – samtök orku- og veitu- fyrirtækja.	Sveitarfélagið Ölfus.
María Hrönn Gunnarsdóttir.	Samtök atvinnulífsins.	Sæmundur Þórarinnsson.
María Kristjánsdóttir.	Samtök álframleiðenda á Íslandi.	Særún Rósa Ástþórsdóttir.
María Sigmundsdóttir.	Samtök ferðaþjónustunnar.	Tryggvi Jóhannsson.
Marsibil Lilly Guðlaugsdóttir.	Samtök iðnaðarins.	Unnur Carlsdóttir.
Marta Guðrún Jóhannesdóttir.	Samtök sunnlenskra sveitarfélaga.	Valdimar Karl Kristinnsson.
Málfríður Garðarsdóttir.	Sandgerðisbær.	Veidifélag Árnesinga.
NASF – Verndarsjóður villtra laxa- stofna.	Sighvatur Karlsson.	Veidifélag Þjórsár.
Náttúrufræðistofnun Íslands.	Sigríður Anna Ásgeirsdóttir.	Veidimálastofnun.
Náttúruvaktin.	Sigríður Baldursdóttir.	Verkfræðingafélag Íslands.
Náttúruverndarsamtök Íslands.	Sigríður Hafsteinsdóttir.	Viðar Hreinsson.
Náttúruverndarsamtök Suðurlands.	Sigríður Þorgeirsdóttir.	Viðskiptaráð Íslands.
Náttúruverndarsamtök Suðvestur- lands.	Sigrún Björnsdóttir.	Vilhjálmur Guðmundsson.
Njáll Trausti Friðbertsson.	Sigrún Ólafsdóttir.	Þingeyjarsveit.
Norðurorka.	Sigurður Halldórsson.	Þorleifur Eggertsson.
Norðurþing.	Sigurður Hauksson.	Þóra Kristín Ásgeirsdóttir.
Oddný Eir Ævarsdóttir.	Sigurður Illugason.	Þóra Rún Kristjánsdóttir.
Olga Guðrún Árnadóttir.	Sigurgeir Aðalgeirsson.	Þórunn Jónsdóttir.
Orkusalan.	Sigurjón Hafsteinsson og Svava Björk Jónsdóttir.	Þórunn Þórarinsdóttir og Steinunn Sighvatsdóttir.
Orkustofnun.	Sigurjón Leifsson.	Þórarinn Jónsson.
Orkuveita Húsavíkur.	Sigþrúður Jónsdóttir og Axel Árna- son.	Þórarinn Ólafsson.
Orkuveita Reykjavíkur.	Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðu- neyti.	Þórdís Sigurgeirsdóttir.
Ólafía Jakobsdóttir.	Skaftárhreppur.	Þórður Valdimarsson.
Ólafur Kolbeinn Guðmundsson.	Skeiða- og Gnúpverjahreppur.	Þórsteinn Ragnarsson.
Ólafur S. Andrésson og Sigrún Helgadóttir.	Skipulagsstofnun.	Þórunn Gréta Sigurðardóttir.
Ólafur Sigurðsson.	Skútustaðahreppur.	Þórunn Guðmundsdóttir.
Ósk Vilhjálmsdóttir.	Snæbjörn Sigurðarson.	Þórunn Júlíusdóttir, sveitarstjórnar- fulltrúi Skaftárhrepps.
Pétur Behrens.	Sól á Suðurlandi.	Þröstur Sverrisson.
Pétur Gunnarsson.	Sóley Valdimarsdóttir.	Ævar Ákason.
Ragnar Eiðsson.	Sólveig Anna Jónsdóttir.	Ævar Þór Ævarsson.
Ragnar Jónsson.	Stefán Erlendsson.	Örvar Már Marteinnsson.
Ragnheiður Eiríksdóttir.	Stefán Þór Þórsson.	<b>Undirskriftalistar.</b>
Ragnhildur Benediktsdóttir.	Styrmir Barkarson.	<i>Efsti nafn hvers lista.</i>
Ragnhildur Jónsdóttir.	Suðurorka ehf.	Árni Sigfússon.
Rakel Sigurgeirsdóttir.	Svanborg R. Jónsdóttir.	Ásmundur Friðriksson.
Rangárþing ytra.	Svanhvít Hermannsdóttir, sveitar- stjórnarfulltrúi Flóahrepps.	Einar Tryggvason.
Rannveig Magnúsdóttir.	Sveinbjörn Björnsson eðlisfræðingur.	Eyþór H. Ólafsson.
Rarik ohf.	Sveindís Valdimarsdóttir.	Gísli Ólafsson.
Reykjanesbær.	Sveinn Traustason.	Ingibjörg Anna Gísladóttir.
Reynir Ingibjartsson.	Sveitarfélagið Árborg.	Ólafur Þór Ólafsson.
Róbert Ragnar Skarphéðinsson.	Sveitarfélagið Skagafjörður.	Víðir Sveins Jónsson.
Rósa G. Erlingsdóttir.		Þórður Karlsson.
Rúnar Guðbrandsson.		

*Fylgiskjal. 2.***Gestir á fundum atvinnuveganefndar um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða á 140. löggjafarþingi (727. mál).**

- Helga Barðadóttir og Ingvi Már Pálsson frá iðnaðarráðuneyti.
- Hörður Arnarson, Ragna Árnadóttir og Óli Grétar Sveinsson frá Landsvirkjun
- Oddný Harðardóttir iðnaðarráðherra og Helga Barðadóttir frá iðnaðarráðuneytinu. Svandís Svavarsdóttir umhverfisráðherra og Sigríður Auður Arnadóttir frá umhverfisráðuneytinu. Árni Finnsson frá Náttúruverndarsamtökum Íslands.
- Guðmundur Hörður Guðmundsson og Guðmundur Ingi Guðbrandsson frá Landvernd.
- Bjarni Bjarnason, Eiríkur Hjálmarsson, Hólmfríður Sigurðardóttir, Inga Dóra Hrólfsdóttir og Þorgeir Einarsson frá Orkuveitu Reykjavíkur og Eiríkur Bragason og Eyþór Arnalds frá Íslenskri vatnsorku ehf.
- Jörundur Gauksson frá Veiðifélagi Árneseinga, Oddur Guðni Bjarnason og Jón Árni Vignisson frá Veiðifélagi Þjórsár, Óðinn Sigþórsson frá Landssambandi veiðifélaga, Orri Vigfússon frá North Atlantic Salmon Fund og Sigurður Guðjónsson frá Veiðimálastofnun.
- Ólafur Darri Andrason frá Alþýðusambandi Íslands.
- Ómar Ragnarsson og Andri Snær Magnason frá Framtíðarlandinu.
- Júlíus Jónsson og Ásbjörn Blöndal frá HS orku.

**Fylgiskjal IV.****Umsögn**

um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða.

Frá 1. minni hluta atvinnuveganefndar.

Að beiðni umhverfis- og samgöngunefndar fjallaði atvinnuveganefnd um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða (þingskjal 89, 89. mál). Nefndirnar héldu sameiginlega fundi með gestum líkt og á síðasta þingi þegar málið var á forræði atvinnuveganefndar. Á núverandi þingi sem og hinu síðasta lagði 1. minni hluti áherslu á að horft yrði til niðurstaðna verkefnisstjórnarinnar um röðun virkjunarkosta við gerð áætlunarinnar.

Skýrsla verkefnisstjórnar um rammaáætlun sem skilað var í júní 2011 byggir á mikilli faglegri vinnu og víðtæku samráði við samtök, hagsmunaaðila, fyrirtæki og áhugafólk. Fagleg vinna var unnin í fjórum faghópum sem unnu út frá þróaðri aðferðafræði á afmörkuðum sviðum. Faghóparnir voru þar að auki skipaðir sérfræðingum á viðeigandi sviðum. Tillögur faghópa að röðun virkjunarkosta voru settir í opið umsagnarferli þar sem öllum gafst tækifæri



að senda inn umsagnir og gera athugasemdir. Verkefnisstjórnin samþætti svo niðurstöður faghópanna með hliðsjón af umsögununum. Þegar verkefnisstjórnin skilaði inn skýrslu sinni tók við ógagnsætt og ófaglegt ferli þar sem vikið var frá niðurstöðum verkefnisstjórnarinnar. Sú flokkun virkjunarkosta sem lögð er til í fyrirbyggjandi tillögu endurspeglar því ekki þá gríðarlega miklu faglegu vinnu sem bjó að baki niðurröðun verkefnisstjórnarinnar á virkjunarkostum. Í minni hluti telur sýnt eftir þá fundi sem haldnir hafa verið um málið, þær umsagnir sem borist hafa og umræður í samfélaginu að með þessu hafi verið grafið undan sátt um málið og opnað fyrir þá gagnrýni að önnur sjónarmið en fagleg hafi ráðið för við loka-gerð áætlunarinnar.

Það var yfirlýst stefna að láta fagleg sjónarmið ráða við vinnu að rammaáætlun. Þannig átti að tryggja þjóðarsátt um áætlunina. Í samræmi við þetta hefði verið eðlilegt að fela verkefnisstjórninni að ljúka flokkun virkjunarkosta og leggja tillögu þeirra þar um óbreytta fyrir Alþingi. Með því að taka verkið úr því faglega ferli sem viðhaft var er opnað fyrir þá gagnrýni að pólitískar ástæður liggi að baki þeim breytingum sem gerðar voru og með því er grafið undan þeirri sátt sem skapa átti um faglega og vel unna rammaáætlun.

Fulltrúar þingflokks Sjálfstæðisflokks lögðu fyrr á þessu þingi fram frumvarp til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011, (þingskjal 3, 3. mál). Breytingin felur í sér að síðasta verkefnisstjórn verði kölluð saman að nýju og falið að gera tillögu að flokkun virkjunarkosta í samræmi við lögin. Verkefnisstjórnin gerði tillögu að röðun virkjunarkosta en ekki flokkun þeirra enda höfðu lögin nýlega verið sett þegar skýrsla hennar kom út. Mikilvægt er að tryggja að fagleg sjónarmið ráði för við ákvörðun um verndun og orkunýtingu landsvæða. Það verður ekki gert með öðrum hætti en þeim en að stíga skref til baka og setja málið í faglegt vinnsluferli.

Í minni hluti áréttar þá skoðun sína að í stað þess að fjalla um fyrirbyggjandi tillögu sé rétt og brýnt að taka til umfjöllunar í umhverfis- og samgöngunefnd frumvarp það sem vísað er til hér að framan. Frumvarpið hefur enn ekki komið til efnislegrar umfjöllunar í umhverfis- og samgöngunefnd og ber að átella það. Frumvarpið fylgir umsögn þessari sem fylgiskjal og er því beint til umhverfis- og samgöngunefndar að fjalla um málið, ákvæði þess og markmið.

Með samþykkt þess væri verkefnisstjórninni gert kleift að gera tillögu að flokkun virkjunarkosta. Sú tillaga yrði í framhaldi lögð fyrir Alþingi og yrði grunnur að faglega unninni áætlun um vernd- og orkunýtingu landsvæða sem þjóðarsátt gæti ríkt um.

Í minni hluti leggst eindregið gegn samþykkt tillögunnar í núverandi mynd og áréttar mikilvægi þess að röðun verkefnisstjórnarinnar sé virt. Besta leiðin til að tryggja það er að fela verkefnisstjórninni að ljúka því verki sem hún er langt komin með, að gera tillögu að flokkun virkjunarkosta sem byggist á þeirri nákvæmu, faglegu og gagnsæju vinnu sem einkenndi öll störf hennar og faghópanna.

Alþingi, 19. nóvember 2012.

Jón Gunnarsson.  
Einar K. Guðfinnsson.

*Fylgiskjal.*

**Frumvarp til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011, með síðari breytingum.**

(Þingskjal 3, 3. mál á 141. löggjafarþingi.)

Flm.: Bjarni Benediktsson, Árni Johnsen, Ásbjörn Óttarsson, Birgir Ármannsson, Einar K. Guðfinnsson, Guðlaugur Þór Þórðarson, Illugi Gunnarsson, Jón Gunnarsson, Kristján Þór Júlíusson, Ólöf Nordal, Pétur H. Blöndal, Ragnheiður E. Árnadóttir, Ragnheiður Ríkharðsdóttir, Tryggvi Þór Herbertsson, Unnur Brá Konráðsdóttir, Þorgerður K. Gunnarsdóttir.

1. gr.

3. málsl. 3. mgr. 3. gr. laganna fellur brott.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:

- a. Við 1. mgr. bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Falli virkjunarkostur í biðflokk skal tiltaka hvaða upplýsingar vantar til að unnt sé að ljúka flokkun hans í aðra flokka.
- b. 3. mgr. orðast svo:  
Stjórnvöldum er heimilt að veita rannsóknarleyfi vegna virkjunarkosta sem eru í biðflokki til að afla nauðsynlegra upplýsinga skv. 1. mgr. Þá eru orkurannsóknir sem lögum samkvæmt geta farið fram án leyfis stjórnvalda heimilar vegna virkjunarkostanna.
- c. 4. mgr. fellur brott.

3. gr.

Á eftir 6. gr. laganna kemur ný grein, 6. gr. a, sem orðast svo, ásamt fyrirsögn:

*Óflokkaðir virkjunarkostir.*

Stjórnvöldum er óheimilt að veita leyfi tengd orkuvinnslu vegna virkjunarkosta sem verndar- og orkunýtingaráætlun á að taka til skv. 3. mgr. 3. gr. en ekki hefur verið tekin afstaða til í gildandi verndar- og orkunýtingaráætlun.

Heimilt er að veita leyfi tengd orkurannsóknum og stunda orkurannsóknir sem ekki eru leyfisskyldar vegna óflokkaðra virkjunarkosta enda séu framkvæmdir vegna þeirra ekki matsskyldar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum eða háðar mati á umhverfisáhrifum samkvæmt ákvörðun Skipulagsstofnunar eða, þegar við á, úrskurði ráðherra.

4. gr.

5. mgr. 10. gr. laganna orðast svo:

Ráðherra leggur tillögur verkefnisstjórnarinnar óbreyttar fram á Alþingi í formi tillögu til þingsályktunar um verndar- og orkunýtingaráætlun í samræmi við 3. gr.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða í lögnum:

- a. Við 1. mgr. bætist: um flokkun virkjunarkosta, sbr. ákvæði til bráðabirgða II.
- b. 2. mgr. fellur brott.

## 6. gr.

Við lög in bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Ráðherra skal við gildistöku laga þessara kalla saman að nýju þriðju verkefnisstjórn um rammaáætlun sem skilaði skýrslu sinni í júní 2011 og fela henni að gera tillögu að flokkun virkjunarkosta í samræmi við lög þessi. Verkefnisstjórnin skal byggja tillögur að flokkun á niðurröðun virkjunarkosta samkvæmt skýrslunni. Hún skal skila tillögum sínum til ráðherra fyrir 31. desember 2012. Ráðherra leggur eigi síðar en 1. febrúar 2013 tillögur verkefnisstjórnarinnar óbreyttar fram á Alþingi í formi tillögu til þingsályktunar um verndar- og orkunýtingaráætlun.

## 7. gr.

Lög þessi taka þegar gildi.

## Greinargerð.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á lögum nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun. Breytingunum er ætlað að tryggja virkni laganna og skýrleika, svo og að tryggja að fagleg sjónarmið ráði við flokkun virkjunarkosta og gerð verndar- og orkunýtingaráætlunar.

Lagt er til að við lög in bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða þess efnis að ráðherra kalli saman að nýju þá verkefnisstjórn um rammaáætlun sem skilaði skýrslu sinni í júní 2011 og feli henni að gera tillögu að flokkun virkjunarkosta. Í skýrslunni raðaði verkefnisstjórnin virkjunarkostum í samræmi við niðurstöður og niðurröðun faghópa á grundvelli mikillar faglegrar vinnu og samráðs. Verkefnisstjórnin flokkaði virkjunarkostina ekki líkt og kveðið er á um í lögum nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun, enda var verkefnisstjórninni ekki falið að gera tillögu að slíkri flokkun. Eftir skil hennar fór því í gang ógagnsætt ferli við flokkun virkjunarkosta þar sem ekki var að öllu leyti byggt á niðurstöðum verkefnisstjórnarinnar heldur virðist ráðherra hafa látið pólitísk sjónarmið ráða för. Þarna urðu skil í því faglega ferli sem fram að því hafði einkennt alla vinnu að rammaáætluninni.

Brýnt er að tryggja að sátt ríki um ákvarðanir um verndun og nýtingu landsvæða og orkuauðlinda. Er það í samræmi við stefnu stjórnvalda sem til margra ára hefur verið að byggja ákvarðanatöku um vernd og orkunýtingu á faglegum forsendum. Sú stefna var mörkuð árið 2003 í stjórnartíð Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks og var síðar staðfest árið 2007 í stjórnartíð Sjálfstæðisflokks og Samfylkingarinnar þegar ákveðið var að skipuð yrði fagleg verkefnisstjórn fyrir vinnu við 2. áfanga rammaáætlunar um vernd og nýtingu náttúrusvæða. Sú stefna hefur falið í sér að hinar faglega unnu niðurstöður og tillögur yrðu lagðar fyrir Alþingi. Þeirri stefnu var ekki fylgt til enda og því ljóst að grípa þarf inn í ferlið með laga-breytingu til að tryggja að faglega sé staðið að gerð verndar- og orkunýtingaráætlunar.

Er því gert ráð fyrir því að ráðherra leggi tillögur verkefnisstjórnarinnar fram óbreyttar á Alþingi í formi tillögu til þingsályktunar. Þannig er tryggt að við ákvörðun um verndun og um orkunýtingu sé byggt á faglegum grundvelli, vísindalegum gögnum, gagnsærri aðferðafræði og þeirri miklu og ítarlegu vinnu sem síðasta verkefnisstjórn um rammaáætlun hefur innt af hendi og fær nú tækifæri til að ljúka. Með því að byggja áætlunargerð á traustum og faglegum grunni er unnt að skapa sátt um þetta annars umdeilda mál. Mikilvægt er að hefja rammaáætlun yfir þá gagnrýni að pólitísk stefna hafi ráðið för við vinnuna, það verður ekki gert á annan hátt en þann að byggja hana á niðurstöðum fagaðila og sérfræðinga.

Að auki eru lagðar til breytingar á öðrum ákvæðum laganna til að tryggja að þessi faglegu sjónarmið ráði ávallt för við gerð verndar- og orkunýtingaráætlunar og til að tryggja virkni

laganna og skýrleika þeirra. Breytingarnar eru þríþættar. Í fyrsta lagi er lögð til breyting á 3. gr. laganna sem ætlað er að tryggja að unnt sé að meta allar hugmyndir um virkjunarkosti sem berast verkefnisstjórn, óháð því hvort þeir eru staddir á friðlýstum svæðum eða annars staðar. Í öðru lagi er um að ræða tillögu að breytingu á 5. gr. laganna sem miðar að því að tryggja að unnt verði að afla nauðsynlegra gagna til að ljúka flokkun virkjunarkosta sem falla í biðflokk á grundvelli þess að ekki liggja fyrir nægar upplýsingar til að unnt sé að ljúka flokkun þeirra í verndarflokk eða orkunýtingarflokk. Í þriðja lagi er svo lögð til breyting á 10. gr. sem ætlað er að tryggja fagleg vinnubrögð og stuðla að sátt um gerð verndar- og orkunýtingaráætlun. Hún felst í því að tillögur verkefnisstjórna um flokkun virkjunarkosta verði ávallt lagðar óbreyttar fyrir Alþingi án þess að möguleiki verði gefin á breytingum þar á af hálfu ráðherra. Þessi breyting er því sambærileg þeirri sem lögð er til í 5. gr. frumvarpsins og reifuð er hér að framan. Henni er ætlað að tryggja að ákvarðanir um flokkun virkjunarkosta og verði ávallt teknar á traustum faglegum grundvelli og sátt skapist um verndar- og orkunýtingaráætlun.

### **I. Aðdragandi og vinna við gerð verndar- og orkunýtingaráætlunar.**

Umræða um verndar- og orkunýtingaráætlun er ekki ný á Íslandi og lengi hefur verið unnið að gerð slíkrar rammaáætlunar. Með lögum nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun, var fyrst settur lagarammi um áætlunargerð af þessu tagi. Áður hafði þó mikil vinna farið fram og má rekja hana allt aftur til ársins 1993 þegar umhverfisráðherra skipaði starfsþóp um umhverfismál, iðnþróun og orkumál sem var m.a. falið að gera framkvæmdaáætlun í umhverfis- og þróunarmálum til aldamóta. Hópurinn lagði til að unnin yrði rammaáætlun um nýtingu vatnsafls. Árið 1999 var skipuð sérstök verkefnisstjórn til að vinna að gerð slíkrar rammaáætlunar. Fagleg vinna fór fram í fjórum faghópum. Hóparnir höfðu afmarkað hlutverk og fjölluðu um ákveðna þætti, þ.e. náttúru og menningarminjar, útivist og hlunnindi, þjóðhagsmál, atvinnulíf og byggðaðróun og nýtingu orkulinda. Mótuð var aðferðafræði og vinnureglur fyrir hópana sem fóru svo yfir gögn um virkjanahugmyndir, mátu þær og skiluðu að lokum niðurstöðu sinni til verkefnisstjórnarinnar. Verkefnisstjórnin vann úr niðurstöðum hópanna og skilaði efnismikilli niðurstöðuskýrslu í nóvember 2003. Þar voru metnir alls 43 virkjunarkostir, 19 vatnsafls og 24 jarðhita. Voru þeir flokkaðir í fimm flokka eftir umhverfisáhrifum, aðra fimm eftir heildarhagnaði og fimm eftir arðsemi. Nokkuð var gagnrýnt að aðferðafræði hópanna hafi ekki verið fullmótuð og gögn hafi vantað, m.a. um náttúrufar og umhverfisáhrif. Mest var þó deilt á og um hvernig setja skyldi heildstæða orkunýtingaráætlun, hvað og hvar skyldi nýta. Erfitt virtist að samþætta andstæð sjónarmið um verndun og nýtingu og mikið var deilt á að pólitísk sjónarmið fengju að ráða för við gerð rammaáætlunar um orkunýtingu.

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks árið 2003 var það sett sem eitt af helstu markmiðum að lokið yrði við „rammaáætlun um nýtingu vatnsafls og jarðvarma þannig að heildstætt yfirlit fái yfir nýtingarmöguleika landsmanna á þeim miklu verðmætum sem felast í beislun orku. Orkulindir hvers landsvæðis verði nýttar af skynsemi til að byggja upp atvinnu og efla mannlíf. Áhersla verði lögð á að saman fari nýting orkulindanna og náttúruvernd.“ Ný verkefnisstjórn var skipuð árið 2004 og vann hún áfram með þær virkjunarhugmyndir sem lágu fyrir og endurskoðaði einhverjar þeirra á grundvelli bættra gagna auk þess að undirbúa fleiri hugmyndir. Verkefnisstjórnin lauk störfum sínum 2007 og skilað framvinduskýrslu um verkið.

Enn stóð hinn sami styr um gerð rammaáætlunar. Í stefnuyfirlýsingu Sjálfstæðisflokks og Samfylkingarinnar 2007 var lögð áhersla á að ljúka gerð rammaáætlunar enda brýnt að skapa

sátt um vernd og nýtingu náttúrusvæða. Til að tryggja slíka sátt var tekin sú ákvörðun að skipa faglega verkefnisstjórn og gefa áætluninni lögformlega stöðu þannig að sú áætlun sem lögð yrði fyrir Alþingi væri gerð af fagfólki sem hefðu besta þekkingu á viðfangsefninu og áætlunin yrði þannig byggð á traustum faglegum grunni og rökum. Þá var brotið blað í vinnu að rammaáætluninni sem fram til þessa hafði verið áætlun um orkunýtingu en var nú sett upp sem áætlun um bæði nýtingu og verndun. Ný verkefnisstjórn var skipuð árið 2007 og í skipunarbréfi hennar er lögð áhersla á að markmið með rammaáætluninni sé að skapa faglegan grundvöll fyrir ákvarðanatöku um vernd og nýtingu náttúrusvæða. Það var von manna að með þessu vinnulagi mætti setta hin andstæðu sjónarmið um vernd og nýtingu enda væri tryggt að ekki væri hægt að halda því fram að pólitísk sjónarmið hefðu ráðið við flokkun virkjunarkosta og landsvæða til verndunar eða nýtingar.

Stefnt var að því að þessi þriðja verkefnisstjórn lyki störfum sínum árið 2009 en skilum hennar var þó seinkað fram í júní 2011.

## II. Vinna að 2. áfanga rammaáætlunar.

Þriðja verkefnisstjórnin skipaði fjóra faghópa líkt og gert hafði verið við vinnu að 1. áfanga rammaáætlunar. Faghópur I skyldi meta áhrif einstakra virkjunarkosta á landslag, jarðmyndanir, gróður, dýralíf og minjar. Faghópi II var falið að meta áhrif einstakra virkjunarkosta á ferðaþjónustu, útivist, landbúnað og hlunnindi. Verkefni faghóps III var að meta hvaða áhrif það hefði á aðra atvinnustarfsemi að nýta virkjunarkostina. Einnig að meta langtímaáhrif þess á efnahag, atvinnulíf og byggðapróun. Faghópi IV var svo falið að skilgreina þá kosti sem fyrir hendi kynnu að vera til að nýta vatnsorku og jarðhita til raforkuvinnslu, meta afl, orkugetu og líklegan orkukostnað hvers þeirra og forgangsraða eftir hagkvæmni. Þessi faghópur skyldi skilgreina virkjunarkosti sem aðrir faghópar tóku afstöðu til. Faghóparnir bættu og þróðu þá aðferðafræði sem notuð hafði verið við fyrri vinnu og öflðu frekari gagna við vinnu sína.

Í skipunarbréfi verkefnisstjórnarinnar var lögð áhersla á víðtækt samráð við gerð rammaáætlunarinnar. Verkefnisstjórnin tryggði að ferlið allt yrði gagnsætt með því að halda kynningarfundum víðsvegar um landið þar sem formenn faghópa og verkefnisstjórnar mættu, kynntu ferlið og svöruðu spurningum. Slíkir fundir voru m.a. haldnir fyrir samtök, hagsmunaaðila, fyrirtæki og áhugafólk. Hagsmunaaðilar jafnt sem almenningur og áhugafólk gátu að auki fylgst með framgangi áætlunarinnar og vinnu við hana á heimasíðu hennar og sent athugasemdir og ábendingar til faghópa.

Alls komu 84 virkjunarhugmyndir til mats en af þeim voru 66 metnar af öllum faghópum. Ástæður þess að allar virkjunarhugmyndir voru ekki allar metnar af öllum faghópum má m.a. rekja til þess að gögn vantaði eða bærust of seint.

Faghóparnir skiluðu allir niðurstöðum sínum og niðurröðun virkjunarhugmynda til verkefnisstjórnarinnar. Niðurstöðurnar voru kynntar og settar í opið umsagnarferli. Verkefnisstjórnin samþætti svo niðurstöðurnar með hliðsjón af umsögnum. Þar sem lög um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011, voru ekki sett fyrir en í maí 2011 höfðu faghópar ekki tók á því að flokka virkjunarkosti í samræmi við lögin enda lá ekki fyrir hver yrði lokaniðurstaða löggjafans um skilgreiningu á flokkum. Verkefnisstjórnin skilaði skýrslu sinni í júní 2011 þar sem var að finna niðurröðun virkjunarkosta byggða á mati faghópa og samþættingu þeirra. Skýrsla verkefnisstjórnarinnar var afhent iðnaðar- og umhverfisráðherrum í júní 2011 og var þá þegar hafin vinna að því að koma niðurstöðunum í þingtækt form.

### III. Úrvinnsla niðurstaðna verkefnisstjórnarinnar.

Drögum að þingsályktunartillögu sem unnin voru upp úr niðurstöðum verkefnisstjórnarinnar var stillt upp í nánu samráði við formann verkefnisstjórnar og formenn faghópa verkefnisstjórnar rammaáætlunar á tímabilinu frá júní til ágúst 2011. Við flokkunina var m.a. miðað við röðun verkefnisstjórnarinnar en jafnframt við skoðanakönnun sem gerð var innan verkefnisstjórnarinnar dagana 10.–20. júní 2011.

Vikið var frá niðurstöðum verkefnisstjórnarinnar í nokkrum tilvikum. Dæmi voru um að virkjunarkostir sem verkefnisstjórn hafði ráðað ofarlega eða um miðja vega frá sjónarhorni nýtingar væri í drögnum ráðað í biðflokk og jafnvel í verndarflokk. Á þetta til að mynda við um Bitru (74), Norðlingaölduveitu (27), Brennisteinsfjöll (68), Grændal (77) og Tungnaárlón (24) sem voru öll sett í verndarflokk en verkefnisstjórnin ráðaði um eða ofan við miðju út frá nýtingarsjónarmiðum. Austurengjar (67), Innstidalur (73) og Trölladyngja (65) voru að sama skapi sett í biðflokk þó svo að verkefnisstjórnin hefði ráðað þessum virkjunarkostum framarlega út frá nýtingu.

Þegar drög að þingsályktunartillögu lágu fyrir voru þau send til umsagnar í samræmi við lög nr. 48/2011. Að loknu því umsagnarferli voru gerðar á tillögunni enn frekari breytingar áður en iðnaðarráðherra lagði hana fram á Alþingi á síðasta þingi (þskj. 1165, 727. mál. 140. þing). Tveir virkjanakostir, Eyjadalsárvirkjun (11) og Hveravellir (83), voru felldir út þar sem í ljós kom að þeir féllu utan gildissviðs laga nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun. Þar að auki voru gerðar þær breytingar frá fyrri drögum að tillögunni að sex virkjunarkostir, Urriðafossvirkjun (31), Holtavirkjun (30), Hvammsvirkjun (29), Skrokkölduvirkjun (26), Hágönguvirkjun 1 (91) og Hágönguvirkjun 2 (104), voru fluttir úr nýtingarflokki í biðflokk. Er það í algjöru ósamræmi við niðurstöðu verkefnisstjórnarinnar. Í athugasemdum við þá tillögu er breytingin skýrð með þeim orðum að nauðsynlegt hafi verið talið að kanna nánar einstaka áhrifaþætti þessara virkjunarkosta og varúðarsjónarmið hafi því búið að baki breytingunni. Þessi breyting var gerð í ljósi þeirra athugasemda sem bárust úr umsagnarferli draganna en verkefnisstjórnin hafði þegar haft viðtækt samráð og veitt móttöku fjölda athugasemda sem hafðar voru til hliðsjónar og vegnar og metnar við vinnu faghópa og verkefnisstjórnarinnar.

Í samræmi við þá yfirlýstu stefnu að láta fagleg sjónarmið ráða og tryggja sátt um rammaáætlun hefði verið eðlilegt að fela verkefnisstjórninni að ljúka flokkun virkjunarkosta og leggja tillögu þeirra þar um óbreytta fyrir Alþingi. Með því að taka verkið úr því faglega ferli sem viðhaft var er opnað fyrir þá gagnrýni að pólitískar ástæður liggi að baki breytingunni og með því er grafið undan þeirri sátt sem skapa átti um faglega og vel unna rammaáætlun.

Þar sem löggin voru ekki sett fyrir en undir lok vinnu verkefnisstjórnarinnar hafði hún og faghópar hennar þegar unnið með og metið 16 virkjunarkosti sem skv. 3. mgr. 3. gr. laganna falla utan gildissviðs verndar- og orkunýtingaráætlunar. Er hér um að ræða virkjunarkosti sem eru á landsvæði sem nýtur friðlýsingar en þau falla utan gildissviðsins nema sérstaklega sé tiltekið að í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar á viðkomandi svæði. Þetta á við um eftirtalda 16 virkjunarkosti: Skaftárveita með miðlun í Langasjó (16), Skaftárveita án miðlunar í Langasjó (17), Skaftárvirkjun (18), Vonarskarð (92), Kverkfjöll (93), Askja (94), Hveravellir (83), Blautakvísl (84), Vestur-Reykjadalir (85), Austur-Reykjadalir (86), Ljósártungur (87), Jökultungur (88), Kaldaklof (89), Landmannalaugar (90), Markarfljótsvirkjun A (22) og Geysir (78). Við friðlýsingu svæða er oftast ekki tekin bein afstaða til virkjunarframkvæmda nema þær hafi verið sérstaklega ræddar við friðlýsingu vegna andstöðu við þær. Við slíkar aðstæður er það tiltekið sérstaklega í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir á svæðinu séu bannaðar og þá er að ekki unnt að ráðast í

orkunýtingu á svæðinu eða mæla með slíkri nýtingu. Friðlýsing svæðis lýsir aftur á móti í sjálfu sér ekki andstöðu við framkvæmdir eða virkjanir á viðkomandi svæði. Eðlilegt er að sömu reglur gildi um þessa virkjunarkosti sem og aðra og sama faglega mat fari fram á þeim enda hægt að treysta því að faghópar og verkefnisstjórn taki fullt tillit til friðlýsingarskilmála og meti þá í samræmi við aðferðafræði sína.

Enn fremur er óeðlilegt að byggja flokkun virkjunarkosta á skoðanakönnun sem framkvæmd var innan verkefnisstjórnarinnar í júní 2011 og var nýtt við flokkun í tillögu ráðherra líkt og þegar hefur greint frá. Sú skoðanakönnun var ekki samræmi við þau faglegu vinnubrögð og aðferðafræði sem einkennir alla aðra vinnu við rammaáætlunina. Mikilvægt er að grafa ekki undan trausti á þeim vinnubrögðum sem viðhöfð voru og ber því að láta verkefnisstjórnina ljúka verkinu og gera tillögu að flokkun virkjunarkosta sem byggist á þeirri nákvæmu, faglegu og gagnsæju vinnu sem einkenndi öll störf hennar og faghópanna.

#### **IV. Verndar- og orkunýtingaráætlun verður að byggjast á faglegum grunni.**

Framangreind tillaga iðnaðarráðherra um verndar- og orkunýtingaráætlun hlaut ekki afgreiðslu á síðasta þingi en fjölmörg erindi bárust atvinnuveganefnd sem hafði málið til umfjöllunar. Í stórum hluta þeirra var nefndin hvött til að gera breytingar til samræmis við niðurstöður verkefnisstjórnarinnar enda væri tillaga ráðherra ekki grundvöllur fyrir sátt um málaflokkinn þar sem vikið væri mjög mikið frá faglegum niðurstöðum verkefnisstjórnarinnar. Bent var á að verkefnisstjórnin hefði unnið á gagnsæjan og faglegan hátt og gætt að jafnvægi ólíkra þátta og verðmæta. Þessu jafnvægi væri ógnað með þeim breytingum sem gerðar voru. Ferlið eftir að verkefnisstjórnin skilaði niðurstöðum sínum væri að auki ógagnsætt og til þess fallið að ala á tortryggni á því hvað lægi að baki flokkun virkjunarkosta. Með því að vikja frá niðurstöðum verkefnisstjórnarinnar væri grafið undan þeirri þjóðarsátt sem skapast hefði getað um erfiðan málaflokk. Erindi í þessa veru bárust frá fagaðilum, hagsmunaaðilum, sveitarfélögum og almenningi. Flutningsmenn þessa frumvarps taka undir þessa gagnrýni og telja mikilvægt að lögð sé fyrir Alþingi tillaga sem byggist á vinnu verkefnisstjórnarinnar og getur tryggt sátt um áætlun um vernd og nýtingu landsvæða og orkuauðlinda.

Í 6. gr. er lagt til að við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða. Þar er lagt til að verkefnisstjórnin verði kölluð saman að nýju til að ljúka verkinu og gera tillögu að flokkun virkjunarkosta í samræmi við lög nr. 48/2011. Verkefnisstjórnin byggi við þá flokkun á þeirri vinnu sem þegar hefur farið fram og niðurröðuninni sem fram kemur í skýrslu hennar, sbr. töflu 7.2 í skýrslunni sem finna má í fylgiskjali með tillögu þessari. Þó svo að mikið sé til af nýjum upplýsingum og gögnum er ekki gert ráð fyrir að þau komi til álitu við flokkunina heldur sé eingöngu byggt á skýrslu verkefnisstjórnarinnar og þeirri miklu vinnu og ríka samráðsferli sem fram fór á vettvangi hennar. Með skilum sínum á tillögum að flokkun virkjunarkosta má því segja að verkefnisstjórnin sé í reynd að ljúka störfum sínum. Ný verkefnisstjórn sem skipuð verður í samræmi við lög nr. 48/2011 þegar Alþingi hefur samþykkt verndar- og orkunýtingaráætlun fær svo það verkefni að vinna áfram með þá virkjunarkosti sem lentu í biðflokki sökum upplýsingaskorts og leggja til breytta flokkun þeirra þar sem við á og að viðhöfðu því samráðsferli sem kveðið er á um í lögnum.

Þar sem í 1. gr. er lagt til að fellt verði brott ákvæði laganna sem fellir friðlýst landsvæði utan gildissviðs verndar- og orkunýtingaráætlunar er ljóst að verkefnisstjórnin mun jafnframt flokka þá 16 virkjunarkosti sem eru á friðlýstum svæðum og taldir voru upp í IV. kafla, enda mat verkefnisstjórnin þá líkt og aðra virkjunarkosti og gerði tillögu að niðurröðun þeirra, sbr. tafla 7.2 í fylgiskjali.

Lagt er til að verkefnisstjórnin skili tillögum sínum um flokkun til ráðherra fyrir árslok 2012. Þar sem byggt er á fyrri vinnu og niðurröðun virkjunarkosta verður ekki annað séð en að það sé rúmur tími til að ljúka verkinu. Þá er lagt til að þegar ráðherra hefur fengið tillögur verkefnisstjórnarinnar leggi hann fyrir 1. febrúar 2013 fram tillögu til þingsályktunar um verndar- og orkunýtingaráætlun. Er það nægur tími til að koma tillögum verkefnisstjórnarinnar í þingtækt form. Mikilvægt er að eyða óvissu sem ríkir um verndar- og orkunýtingaráætlun. Miklir hagsmunir eru í húfi fyrir landsmenn alla og brýnt að ljúka málinu sem allra fyrst. Skýrt er tekið fram að tillaga sú sem ráðherra leggur fram skuli vera óbreyttar tillögur verkefnisstjórnarinnar. Er þetta gert til að hefja umræðu um verndar- og orkunýtingaráætlun upp fyrir tortryggni um pólitísk afskipti og tryggja að hún byggji eingöngu á hinni faglegu vinnu verkefnisstjórnarinnar. Með þessu er jafnframt lagður grundvöllur að þjóðarsátt um áætlunina.

#### **V. Flokkun virkjunarkosta.**

Þó svo að verkefnisstjórnin skuli eingöngu miða flokkun virkjunarkosta við fyrri niðurröðun sína, sbr. töflu 7.2. í skýrslu um rammaáætlun í fylgiskjali, ber henni vissulega að tryggja að flokkunin sé í samræmi við lög um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011. Samkvæmt lögnum geta virkjunarkostir fallið í einn þriggja flokka, orkunýtingarflokk, biðflokk eða verndarflokk. Í þann fyrstnefnda falla þeir virkjunarkostir sem áætlað er að ráðast megi í að undangengnu mati á verndar- og orkunýtingargildi landsvæðis og á efnahagslegu, umhverfislegu og samfélagslegum áhrifum nýtingar, þ.m.t. verndunar. Í verndarflokk falla þeir virkjunarkostir sem með hliðsjón af framangreindu mati er talið að ekki sé rétt að ráðast í, svo og landsvæði sem ástæða er talin til að friðlýsa gagnvart orkuvinnslu. Í biðflokkinn falla svo þeir virkjunarkostir sem talið að afla þurfi frekari upplýsinga um svo meta megi á grundvelli framangreindra sjónarmiða hvort þeir eigi að falla í orkunýtingarflokk eða verndarflokk.

Af ákvæðum laganna er ljóst að í biðflokk á að setja alla þá virkjunarkosti sem upplýsingar vantar um til að unnt sé að ljúka flokkun í orkunýtingarflokk eða verndarflokk. Horfa þarf til þess hvort upplýsingar séu nægjanlegar til að ljúka mati á verndar- og orkunýtingargildi landsvæðis og á efnahagslegum, umhverfislegum og samfélagslegum áhrifum nýtingar, þ.m.t. verndunar. Séu þær það ekki skal virkjunarkosturinn samkvæmt lögnum falla í biðflokk. Ný verkefnisstjórn skal svo vinna áfram með þá virkjunarkosti sem falla í biðflokk og leggja til breytta flokkun þeirra hafi fullnægjandi upplýsingar borist.

Ekki má skýra þennan upplýsingaskort svo þröngt að þar falli einungis viðamiklar upplýsingar heldur ber að horfa á hvort fyrirbyggjandi upplýsingar séu nægjanlegar til að meta þá þætti sem samkvæmt lögum bera að meta. Gæta verður þó jafnvægis á móti að skýra hann ekki of vítt því alltaf er hægt að finna nýjar upplýsingar og á einhverjum tímapunkti verður að stoppa og taka ákvörðun byggða á þeim gögnum sem nauðsynlegar eru til að hún byggji á faglegum og traustum grunni. Gagnaöflun verður að lúta að öllum þeim sviðum sem til álita eiga að koma við mat og flokkun virkjunarkosta. Mikilvægt er að tryggja að ekki sé litið fram hjá alvarlegum eða verulegum upplýsingaskorti og virkjunarkostur flokkaður í orkunýtingarflokk eða verndarflokk þegar ljóst er að það skortir aðrar veigamiklar upplýsingar til að ljúka mati á honum. Það er því eðlileg krafa að tiltekna verði þær upplýsingar sem vantar til að ljúka flokkun virkjunarkosta.

Nauðsynlegt er jafnframt að tryggja að unnt sé að afla þessara upplýsinga. Í frumvarpinu eru því lagðar til breytingar á 5. gr. laganna í þá veru að verkefnisstjórn beri að tiltaka hvaða upplýsingar vanti til að unnt sé að meta hvort virkjunarkostur eigi að falla í orkunýtingar-



flokk eða verndarflokk. Jafnframt er lögð til sú breyting að heimilt verði að veita rannsóknarleyfi til að afla þeirra upplýsinga.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Samkvæmt gildandi ákvæði 3. málsl. 3. mgr. 3. gr. laganna getur verndar- og orkunýtingaráætlun ekki tekið til svæða sem eru friðlýst nema tiltekið sé í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar á viðkomandi svæði. Slíkt er alla jafna ekki tiltekið sérstaklega í friðlýsingarskilmálum enda hefur virkjun á svæðinu hugsanlega ekki verið til umræðu þegar friðlýsing þeirra var ákveðin. Hafi hún verið það og skýr vilji að koma í veg fyrir virkjanir er aftur á móti eðlileg krafa að það komi með skýrum hætti fram í friðlýsingarskilmálum.

Friðlýsing svæðis lýsir í sjálfu sér ekki andstöðu við framkvæmdir eða virkjanir á viðkomandi svæði en í friðlýsingarskilmálum er tiltekið sérstaklega ef hömlur eiga að vera á slíkum framkvæmdum. Ávallt þarf að gefa út leyfi til rannsókna á þessum svæðum sem og öðrum og stundum eru framkvæmdir vegna rannsókna jafnframt háðar umhverfismati. Ekki verður því hlaupið til að kanna og rannsaka virkjunarkosti á friðlýstum svæðum. Komi beiðni til verkefnisstjórnar um að fjalla um virkjunarkost á friðlýstu svæði ber henni samkvæmt gildandi lögum að hafna þeirri beiðni. Eðlilegra væri þó að samræmis væri gætt um mat á virkjunarkostum og slíkur virkjunarkostur yrði metinn með sama hætti og aðrir. Sömu reglur gildi þá um alla hugsanlega virkjunarkosti.

Sé tiltekið í friðlýsingarskilmálum svæðis sem virkjunarkostur er á að virkjunarframkvæmdir séu óheimilar er ljóst að orkunýting kemur ekki til greina og mat verkefnisstjórnarinnar mundi endurspeglja það. Séu framkvæmdir háðar takmörkunum þyrfti að meta hvort hugsanlegar virkjunarframkvæmdir rúmist innan þeirra. Verndargildi friðlýstra svæða yrði ávallt metið hátt við slíka vinnu og hugsanlegt að kosturinn yrði settur í verndarflokk sökum hættu á raski á svæðinu sem hann er á. Því er þó ekki hægt að slá föstu enda liggur ekki fyrir sambærileg röðun verkefnisstjórnar og á öðrum virkjunarkostum eða heimild fyrir verkefnisstjórnina að leggja til flokkun virkjunarkostsins. Mikilvægt er að treysta þeirri faglegu vinnu sem fram fer í verkefnisstjórninni. Er því lagðar til breytingar á 3. gr. þess efnis að framangreint ákvæði í 3. mgr. falli brott. Verkefnisstjórnin sem kölluð verður saman að nýju skv. 6. gr. frumvarpsins mun því gera tillögu að flokkun þessara virkjunarkosta jafnt við aðra. Gerir hún það í samræmi við fyrri niðurstöður sínar og þau gögn sem þegar liggja fyrir. Hafi skort gögn til að unnt hafi verið að leggja mat á verndar- og orkunýtingargildi virkjunarkosts og landsvæða og efnahagsleg, umhverfisleg og samfélagsleg áhrif nýtingar hans, þ.m.t. verndunar, er ljóst að virkjunarkosturinn fellur í biðflokk. Ný verkefnisstjórn sem samkvæmt lögum nr. 48/2011 skal skipa þegar Alþingi hefur samþykkt verndar- og orkunýtingaráætlun mun svo vinna áfram að frekari flokkun þeirra virkjunarkosta sem falla í biðflokk.

Um 2. gr.

Samkvæmt 5. gr. laganna skal setja í biðflokk verndar- og orkunýtingaráætlunar þá virkjunarkosti sem er talið að afla þurfi frekari upplýsinga um svo meta megi á grundvelli laganna hvort þeir skuli flokkaðir í verndarflokk eða orkunýtingarflokk.

Mikilvægt er að tryggja að unnt sé að afla þeirra gagna sem þörf er á til að ljúka flokkun virkjunarkosta í biðflokki. Skv. 3. mgr. 5. gr. laganna er það háð miklum takmörkunum hvaða rannsóknir geta farið fram á virkjunarkosti í biðflokki og m.a. er ekki heimilt að veita rannsóknarleyfi eða stunda orkurannsóknir séu framkvæmdir vegna þeirra matskyldar sam-

kvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum og því háðar mati á umhverfisáhrifum samkvæmt ákvörðun Skipulagsstofnunar eða þegar við á úrskurði ráðherra. Takmarkar þetta ákvæði mjög möguleika á því að afla nauðsynlegra gagna og upplýsinga sem krefjast rannsókna á viðkomandi virkjunarkosti.

Til að tryggja virkni laganna og að verkefnisstjórn fái nauðsynlegar upplýsingar til að henni verði unnt að gera tillögu að tilfærslu virkjunarkosts úr biðflokki í aðra flokka er lagt til að heimilt verði að veita rannsóknarleyfi vegna þeirra virkjunarkosta sem falla í biðflokk til að afla þeirra upplýsinga sem verkefnisstjórn telur vanta til að unnt sé að leggja mat á það hvort virkjunarkostur skuli falla í orkunýtingarflokk eða verndarflokk. Séu framkvæmdir vegna rannsókna háðar mati á umhverfisáhrifum þarf slíkt mat að fara fram áður en leyfi er veitt. Orkurannsóknir sem geta farið fram án leyfis verða að sjálfsögðu áfram heimilar.

Mikilvægt er jafnframt að þegar upplýsingar vantar að mati verkefnisstjórnar um virkjunarkost falli hann sannanlega í biðflokk. Ef ekki reynist unnt á grundvelli gagna um hann að leggja mat á verndar- og orkunýtingargildi og efnahagsleg, umhverfisleg og samfélagsleg áhrif nýtingar, þ.m.t. verndunar, skal virkjunarkosturinn skv. 1. mgr. 5. gr. falla í biðflokk. Ekki má skýra þennan upplýsingaskort svo þröngt að þar falli einungis viðamiklar upplýsingar heldur ber að horfa á hvort þær séu nægjanlegar til að meta þá þætti sem samkvæmt lögum bera að meta. Mikilvægt er jafnframt að fyrir liggi hvaða upplýsingar skortir til að unnt sé að flokka virkjunarkost í annan flokk. Eðlilegt er því að gera þá kröfu að verkefnisstjórn tiltaki hvaða upplýsingar um ræðir. Það tryggir skilvirkni þar sem orku og fjármunum verður ekki eytt í að afla gagna sem ekki hafa áhrif á flokkun virkjunarkosts heldur verður kleift að fá rannsóknarleyfi til að afla nauðsynlegra upplýsinga.

Vísast að öðru leyti um þetta efni til umfjöllunar í V. kafla greinargerðar um flokkun virkjunarkosta.

#### Um 3. gr.

Í 4. mgr. 5. gr. gildandi laga er kveðið á um það að þeir virkjunarkostir sem verndar- og orkunýtingaráætlun á að taka til skv. 3. mgr. 3. gr., en ekki hefur verið tekin afstaða til í gildandi verndar- og orkunýtingaráætlun, skulu lúta sömu reglum og virkjunarkostir í biðflokki áætlunarinnar. Í ljósi þeirra breytinga sem lagðar eru til í 2. gr. frumvarpsins á ákvæðum um biðflokk er ljóst að sömu reglur geta ekki gilt um þessa óflokkuðu virkjunarkosti. Þannig er ekki unnt að tiltaka hvaða upplýsingar vantar til að hægt sé að ljúka flokkun þeirra eða gefa út rannsóknarleyfi til að afla þessara upplýsinga. Er því lagt til að við lögin bætist sérstakt ákvæði er fjalli um óflokkaða virkjunarkosti og byggi á þeim reglum sem nú gilda um þá.

Í 1. mgr. er því kveðið á um að óheimilt sé að veita leyfi tengd orkuvinnslu vegna þessara virkjunarkosta og í 2. mgr. er tiltekið hvaða rannsóknarleyfi og orkurannsóknir sé heimilt að stunda á þessum virkjunarkostum og svæðum. Þannig verði heimilt að veita leyfi tengd orkurannsóknnum og stunda orkurannsóknir sem ekki eru leyfisskyldar vegna óflokkaðra virkjunarkosta enda séu framkvæmdir vegna þeirra ekki matsskyldar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum eða háðar mati á umhverfisáhrifum samkvæmt ákvörðun Skipulagsstofnunar eða, þegar við á, úrskurði ráðherra.

#### Um 4. gr.

Í 8.–10. gr. laganna er kveðið á skipan og vinnu verkefnisstjórnar um gerð verndar- og orkunýtingaráætlunar. Verksvið hennar er útlistað, svo og verklagið sem hún skal viðhafa

við vinnu sína. Áhersla er lögð á fagleg og gagnsæ vinnubrögð og að niðurstöður hennar byggji á vísindalegum grunni og þróaðri aðferðafræði. Skýrt er kveðið á um samráð og faglega aðstoð og að verkefnisstjórnin skuli miðla upplýsingum um störf sín með opinberum hætti. Síðasta verkefnisstjórn um gerð verndar- og orkunýtingaráætlunar var skipuð árið 2007 og skilaði skýrslu sinni í júní 2011. Á heimasíðu hennar, [www.rammaaetlun.is](http://www.rammaaetlun.is), mátti frá upphafi fylgjast með vinnuferlinu. Einnig var boðið upp á fjölda kynningarfundu um allt land auk þess sem hagsmunaaðilar, almenningur og áhugafólk gátu sent inn athugasemdir sínar og erindi til faghópa og verkefnisstjórnar. Verkefnisstjórnin stofnaði fjóra faghópa til að meta afmarkaða þætti og raða virkjunarkostum niður með tilliti til þeirra. Þegar faghópar höfðu lokið vinnu sinni voru niðurstöður þeirra settar í opið samráðsferli og öllum gefin kostur á að senda inn umsagnir um niðurstöðurnar. Verkefnisstjórnin hafði þessar umsagnir svo til hliðsjónar þegar lokavinnsla úr niðurstöðum faghópa fór fram.

Ljóst er að vinna verkefnisstjórnar samkvæmt lögnum og í reynd er og hefur verið einstaklega fagleg og samráð tryggt við alla þá sem láta sig málið varða eða hafa hagsmuna að gæta. Líkt og þegar hefur verið rakið skýtur það því skökku við að þegar verkefnisstjórnin hefur lokið störfum og skilað tillögum sínum um flokkun virkjunarkosta til ráðherra geti hann breytt frá þessum tillögum. Í 5. mgr. 10. gr. gildandi laga er kveðið á um að ráðherra taki niðurstöður verkefnisstjórnar til skoðunar og gangi frá tillögu um verndar- og orkunýtingaráætlun. Breyti hann frá tillögum verkefnisstjórnarinnar skal hann þó jafnframt kynna almenningi breytta tillögu til umsagnar. Það ferli er ógagnsætt og opnar fyrir gagnrýni á vinnubrögðin og hvaða sjónarmið búi að baki þeim breytingum sem ráðherra leggur til. Þar sem verkefnisstjórnin kemst að sínum niðurstöðum út frá mikilli vinnu sérfróðra aðila sem byggjast á upplýsingum, gögnum, ákveðinni aðferðafræði og víðtæku samráði verður ekki séð að ráðherra geti vikið frá niðurstöðum hennar með faglegum rökum. Hafi nýjar upplýsingar borist sem talið er að taka beri tillit til er það samkvæmt lögnum nýrrar verkefnisstjórnar að meta þessar upplýsingar á faglegan hátt og gera tillögu að breyttri flokkun virkjunarkosta telji hún erindi til. Mikilvægt er að tryggja að sátt ríki um verndar- og orkunýtingaráætlun og það verður ekki gert nema allt ferlið við gerð áætlunarinnar sé gagnsætt og byggist á traustum, vísindalegum grunni og aðferðafræði.

Treysta þarf hinn faglega grundvöll sem skýr stefna hefur verið um að byggja gerð verndar- og orkunýtingaráætlunar. Með gildandi 5. mgr. 10. gr. laganna má segja að grafið sé undan honum og opnað fyrir þá gagnrýni að önnur sjónarmið en fagleg ráði för. Breytingin sem lögð er til á ákvæðinu er í samræmi við það ferli sem lagt er til í 6. gr. frumvarpsins og er ítarlega skýrt í greinargerð hér að framan.

#### Um 5. og 6. gr.

Í 6. gr. er lagt til að við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða. Líkt og þegar hefur verið reifað er þar lagt til ráðherra kalli saman að nýju síðustu verkefnisstjórn um gerð rammaáætlunar og feli henni að gera tillögu að flokkun virkjunarkosta byggða á niðurstöðum sínum og niðurröðun, sbr. töflu 7.2 í skýrslu verkefnisstjórnarinnar, sjá fylgiskjal. Verkefnisstjórninni er gert að skila tillögum sínum til ráðherra fyrir árslok 2012 og ráðherra skal fyrir 1. febrúar 2013 leggja tillögurnar óbreyttar fram á Alþingi. Til nánari skýringar vísast til almennrar umfjöllunar í greinargerð, einkum IV. og V. kafla.

Í 5. gr. eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á gildandi ákvæði til bráðabirgða til að tryggja lagasamræmi og að ákvæðið sé í samræmi við markmið þessa frumvarps.

Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

*Fylgiskjal.*

**Skýrsla verkefnisstjórnar um gerð rammaáætlunar um vernd og nýtingu náttúrusvæða með áherslu á vatnsafl og jarðhitasvæði.**

(Júní 2011.)

[www.rammaaetlun.is/2-afangi/skyrsla-2.-afanga-rammaaetlunar/](http://www.rammaaetlun.is/2-afangi/skyrsla-2.-afanga-rammaaetlunar/)

**Fylgiskjal V.**

## **Umsögn**

um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða.

Frá 2. minni hluta atvinnuveganefndar.

Grundvöllur tillögunnar er nokkuð sterkur. Hún byggist á mikilli vinnu og tiltölulega ítarlegum og skýrum lögum sem ætlað er að útfæra skynsamlegt markmið. Óhætt er að fullyrða að þessi grundvöllur hafi skapað mönnum væntingar um að tillagan mundi innihalda afurð sem endurspeglaði faglegt ákvarðanatökufærli. Vonbrigðin voru töluverð þegar í ljós kom að svo var ekki.

Eins og flestir vita var tillagan fyrst lögð fram af iðnaðarráðherra á 140. löggjafarþingi en þá var henni vísað til atvinnuveganefndar til umfjöllunar. Á líðandi þingi var tillagan svo lögð fram af umhverfis- og auðlindaráðherra og henni vísað til umhverfis- og samgöngunefndar. Atvinnuveganefnd hafði þó lagt í nokkra vinnu til þess að setja sig inn í þær aðstæður sem tillagan fjallar um. Hún fjallaði m.a. um málið á níu fundum og tók á móti fjölda gesta síðastliðið vor. Að auki lagði nefndin í ferð um Suðurland í september síðastliðnum, m.a. í þeim tilgangi að öðlast skarpari sýn á nokkra virkjanakosti. Óhætt er að fullyrða að þær áherslur sem lágu til grundvallar ákvörðunum um meðferð málsins á líðandi þingi hafi ekkert með skilvirkni eða hagkvæmni í vinnubrögðum að gera.

Eftir á að hyggja má víst segja að ákveðin aðvörunarmerki hafi komið í ljós strax á fyrstu stigum meðferðar iðnaðarráðherra á málinu. Samkvæmt þingmálaskrá ríkisstjórnarinnar 2011–2012 var lagt upp með að tillagan yrði lögð fram á Alþingi haustið 2011. Eins og flestir muna varð ekki af því og fór svo að tillagan var fyrst lögð fram 31. mars 2012, á síðasta mögulega framlagningsardegi 140. löggjafarþings skv. 45. gr. þingskapa. Höfðu menn þá

spurt sig um nokkra hríð hvort tillagan mundi virkilega daga uppi á borði ríkisstjórnarinnar. Ef til vill var ráðherra þó vorkunn enda var ljóst að stjórnarflokkarnir voru síður en svo einhuga um efni hennar. Ekki er vitað hvað gerðist meðan stjórnarflokkarnir köstuðu tillöggunni á milli sín um nokkurra mánaða skeið. Þó er ljóst að þar hafa átt sér stað pólitísk hrossakaup þar sem sjónarmiðum um uppbyggingu atvinnulífs og nýtingu orku var kastað á glæ annarra pólitískra gæluverkefna annars stjórnarflokksins eða beggja.

Þegar tillagan leit loks dagsins ljós voru augljós pólitísk fingraför á henni. Í 5. kafla athugasemda tillögunnar koma slík merki t.d. fram þar sem segir: að „sex virkjanakostir, Urriðafossvirkjun (31), Holtavirkjun (30), Hvammsvirkjun (29), Skrokkölduvirkjun (26), Hágönguvirkjun 1 (91) og Hágönguvirkjun 2 (104), [hafi verið] fluttir úr nýtingarflokki í biðflokk þar sem nauðsynlegt [hafi verið] talið að kanna nánar einstaka áhrifaþætti [þeirra].“ Er þar einnig rakið að tilfærslan hafi verið byggð á ákveðnum varúðarsjónarmiðum og sérstökum röksemdum. Hvað Skrokkölduvirkjun og Hágönguvirkjanir I og II varðar kemur sá rökstuðningur fram fyrir tilfærslunni að verkefnastjórnin hafi ekki metið áhrif þeirra á verndarsvæði (e. buffer zone) Vatnajökulspjóðgarðs. Hvað Hvammsvirkjun og Holtavirkjun varðar er vísað til varúðarsjónarmiða og talið að frekari rannsóknir þurfi að liggja fyrir um áhrif virkjanaframkvæmda á laxfiska í Þjórsá. Sömu rök eru lögð til grundvallar tilfærslu Urriðafossvirkjunar en að auki bent á að umhverfismat fyrir þá virkjun sé orðið átta ára gamalt. Í öllum framangreindum tilvikum vék iðnaðarráðherra frá þeim tillögum sem hin faglega verkefnastjórn hafði lagt fram. Ávallt er það gert á grundvelli varúðarsjónarmiða, náttúran er látin njóta vafans. Ekkert er svo sem við það að athuga þó svo að benda megi á að inntak svokallaðrar varúðarreglu er síður en svo óumdeilt (sjá t.d. umfjöllun í nefndarátliti atvinnuveganefndar um þingsályktunartillögu um eflingu græna hagkerfisins (þskj. 993 á 140. löggjafarþingi). Það er hins vegar mat ráðherrans á styrkleika vafans sem vekur athygli. Þannig virðast lítt rökstuddar efasemdir um gæði ítarlegra gagna vegna margra ára rannsókna á laxastofnum í Þjórsá og óljós grunur um að virkjun kynni að hafa áhrif, ekki á Vatnajökulspjóðgarð sjálfan heldur á svæðið í kringum hann, gera það að verkum að kostir sem eru augljóslega þjóðhagslega hagkvæmir virkjunarkostir verða láttnir sitja á hakanum um langt skeið. Óhætt er að segja að þessi atriði endurspegli forgangsroðun ráðherrans.

Það sem varpar enn frekara ljósi á sérstök vinnubrögð ráðherrans er þó eftirfarandi: Í tillöggunni er virkjanakosti 21, Hólmsárvirkjun neðri við Atley, raðað í biðflokk. Sú röðun byggist á skorti á upplýsingum, þ.e. að mat faghópanna hafi ekki byggst á nýjustu gögnum og óvissa væri með áhrif á skóglendi og hvar línulögn mundi liggja. Á fundum nefndarinnar og umhverfis- og samgöngunefndar kom fram að mannleg mistök hafi m.a. gert það að verkum að gögn um nýja staðsetningu virkjunarkostsins voru ekki lögð fyrir faghópana. Ný gögn hafi ekki uppgötvast fyrr en undir lok ferlisins og verkefnastjórnin hafi ekki treyst sér til að hefja að nýju skoðun á virkjunarkostinum og draga þannig skil á niðurstöðum varðandi aðra kosti. 2. minni hluti fær ekki betur séð en að með nýjum áætlunum um virkjun hafi verið komið til móts við helstu gagnrýni sem heyrst hefur á eldri virkjanaáform sem verkefnastjórnin yfirfór. Þá virðast þær upplýsingar sem faghóparnir yfirfóru ekki hafa verið ítarlegar og fullnægjandi. Þrátt fyrir þetta gerði ráðherra engan reka að því að rannsaka virkjanakostinn sjálfstætt og bregðast við að neinu leyti. Ekkert mat virðist hafa verið lagt á hinar nýju upplýsingar af hans hálfu – hefur þó verið nægur tími til þess. Við þetta bætist að í minnisblaði orkuskrifstofu iðnaðarráðuneytisins til iðnaðarráðherra (sjá fylgiskjal I) og ráðuneytisstjóra, dags. 5. janúar 2012, eru m.a. færð fram rök fyrir því að í raun hafi komið fram gögn sem sýni fram á að ekki sé ástæða til að ætla að óvissa ríki um áhrif framkvæmdarinnar á skóglendi og legu línulagnar og líta beri svo á að gæði þeirra gagna sem borist hafa séu

fullnægjandi. Því sé ekki þörf á frekari upplýsingum til að ákveða röðun virkjunarkostsins í orkunýtingarflokk eða verndarflokk.

Framangreind vinnubrögð ráðherrans gefa óhjákvæmilega til kynna að virkjanakostir rammaáætlunar hafi aðeins verið hreyfanlegir í eina átt. Virðist mat ráðherrans á upplýsingum hafa verið formótað þannig að aðrar upplýsingar en þær sem með einhverjum hætti vöktu upp minnsta vafa um þá mynd sem fyrir lá hafi ekki verið tækar.

### **Nýr biðflokkur.**

Í umræðunum um málið varð 2. minni hluta ljóst að erfitt er að fjármagna rannsóknir og annan undirbúning verkefna sem raðast í biðflokk. Var athygli nefndarmanna nokkrum sinnum vakin á því að biðflokkur er ekki hugsaður sem geymsluflokkur. Því lagði 2. minni hluti til að biðflokknum yrði skipt upp, annars vegar í biðflokk virkjanakosta sem vilji væri til að geyma að taka ákvörðun um hvort ættu heima í verndarflokki eða nýtingarflokki og hins vegar nýr flokkur – biðflokkur til nýtingar – sem væri hugsaður fyrir verkefni þar sem óskað væri tiltekinnna rannsókna og undirbúnings áður en hægt væri að ákveða hvort viðkomandi virkjanakostur ætti heima í nýtingarflokki. Væri mönnum þannig gert fært að ráðast í umhverfismat, arðsemismat og aðrar rannsóknir áður en ákveðið yrði að ráðast í framkvæmdir.

### **Mörg umdeilanleg mál.**

Það vekur athygli að sex vatnsaflsvirkjanakostir eru færðir úr nýtingarflokki í bið. Á síðustu árum hefur komið í ljós að vandamál fylgja jarðvarmavirkjunum sem enn hefur ekki fundist lausn á, ekki síst hvað varðar útblástur lofttegunda og niðurdælingu vatns. Hins vegar eru vatnsaflsvirkjanir og áhrif þeirra þekkt hér á landi enda hafa landsmenn margra áratuga reynslu af þeim. Því orkar tilfærsla tveggja efstu virkjananna í neðri Þjórsá tvímælis og þá ekki síst í ljósi þess að Landsvirkjun hefur verið að prófa seiðafleytu fyrir efstu virkjunina. Þrátt fyrir það telur 2. minni hluti eðlilegt að neðsta virkjunin, Urriðafossvirkjun, sé færð í biðflokk, í það minnsta þar til nægileg reynsla er komin á seiðafleytuna.

Skrokkölduvirkjun og Hágönguvirkjanir I og II eru færðar í biðflokk vegna hugsanlegra áhrifa þeirra á verndarsvæði umhverfis Vatnajökulsþjóðgarð. Á fundi nefndarinnar kom fram að verndarsvæðin (buffer zone) hafa ekki beina lagastoð. Til að mynda kemur hugtakið hvorki fram í tillöggunni né í lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun.

Á fundum nefndarinnar, og sameiginlegum fundum með umhverfis- og samgöngunefnd, kom fram að hugmyndir um Hagavatnsvirkjun urðu fyrst til sem umhverfisverndarmál, þ.e. í tengslum við hugmyndir um heftingu sandfoks. Mikil samstaða er um þá virkjun meðal ferðabjónustunnar, landeigenda, sveitarstjórna aðliggjandi sveitarfélaga og heimamanna. Þá kom fram í máli Sveins Runólfssonar landgræðslustjóra og Ólafs Arnalds prófessors á fundi nefndarinnar að stífla eða virkjun sem halda mundi vatnsborð Hagavatns stöðugu mundi án efa minnka uppblástur frá Hagavatnssvæðinu. Á sameiginlegum fundi nefndarinnar og umhverfis- og samgöngunefndar kom fram að framkvæmdaraðilar Hagavatnsvirkjunar hyggjast reisa jafnrennslisvirkjun sem viðhaldi stöðu yfirborði vatnsins.

2. minni hluti bendir að lokum á að Hólmsárvirkjun neðri við Atley er virkjanakostur sem heimamenn í Skaftárhreppi hafa lýst stuðningi við. Samfélagsleg áhrif af þeirri virkjun verða mjög jákvæð. Hefur sveitarstjórn hreppsins lagt ríka áherslu á að virkjunin verði færð í nýtingarflokk. Eru tillögur hennar byggðar á sjónarmiðum um eflingu veikburða atvinnuástands á svæðinu og tekjur sem samfélagið mun njóta vegna hennar. Skaftárhreppur er í erfðri stöðu og þarf nauðsynlega á fjölgun atvinnutækifæra að halda. Landbúnaður og ferða-

þjónusta eru uppistaða atvinnulífs á svæðinu. Efla þarf fjölbreytni í starfavali þar svo atvinnulíf og rekstur sveitarfélagsins verði sjálfbær. Sveitarstjórnin í Skaftárhreppi hefur lagt áherslu á að þar hafi skapast sátt um stækkun Vatnjökulsþjóðgarðs samhliða samþykkt virkjanakosta í aðalskipulag. Hólmsárvirkjun er þeirra kosta bestur. Virkjun Hólmsár styrkir einnig grunnnet rafmagnsframleiðslu og rafmagnsflutnings á landssvæði sem býr við óstöðuga og dýra raforku.

### Lokaorð.

Að mati 2. minni hluta hefði verið eðlilegra að meira samræmis hefði gætt milli mats verkefnisstjórnar rammaáætlunar og mats flutningsmanns tillögunnar – faglegri vinnubrögð hefðu orðið ofan á í stað þeirra pólitísku vinnubragða sem þar eru viðhöfð. Hefði svo verið væri sátt á milli sjónarmiða um vernd og nýtingu virkjanakosta mun líklegri. Þær vonir sem margir bundu við vinnuna við rammaáætlun um að víðtæk sátt næðist milli sjónarmiða um vernd og nýtingu – sú sátt virðist hafa horfið í pólitískum hrossakaupum stjórnarflokkanna.

Álit 2. minni hluta er að Alþingi beri að virða niðurstöðu verkefnastjórnarinnar. Því leggur 2. minni hluti til að gerðar verði breytingar á tillögunni, hún formuð upp á nýtt og aðlöguð tillögum verkefnastjórnar sem sé hin rétta faglega niðurstaða.

Ef tillagan verður samþykkt óbreytt, eins og forsvarsmenn meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar virðast áætla, er ljóst að þar fer pólitísk rammaáætlun ríkisstjórnar Vinstri hreyfingarinnar græns framboðs og Samfylkingar en ekki fagleg niðurstaða faghópa sem unnu að rammaáætlun um vernd og nýtingu virkjanakosta og vonir voru bundnar við að víðtæk sátt næðist um.

Önnur afleiðing verður áframhaldandi stöðnun atvinnulífs með tilheyrandi atvinnuleysi ekki síst í jarðverktaka- og byggingargeira. Sú stöðnun er á ábyrgð ríkisstjórnarflokkanna.

Alþingi, 19. nóvember 2012.

Sigurður Ingi Jóhannsson.

*Fylgiskjal.*

### Mögulegir virkjanakostir í vatnsafla sem hægt væri að færa úr biðflokk í orkunýtingarflokk rammaáætlunar.

Minnisblað til ráðherra og ráðuneytisstjóra  
frá orkuskrifstofu, 5. janúar 2012.

Eftirfarandi virkjunarkostir í vatnsafla eru í biðflokki þingsályktunartillögunnar:

Landshluti	Vatnasvið	Virkjunarkostur
Vesturland	Hvítá í Borgarfirði	1 Kljáfossvirkjun
Vestfirðir	Hestfjörður	2 Glámuvirkjun
Vestfirðir	Þverá, Langadalsströnd	3 Skúfnavatnavirkjun
Norðurland	Jökulsár í Skagafirði	6 Skatastaðavirkjun B
Norðurland	Jökulsár í Skagafirði	7 Skatastaðavirkjun C
Norðurland	Jökulsár í Skagafirði	8 Villinganesvirkjun

Norðausturland	Skjálfafljót	9 Fljótshnúksvirkjun
Norðausturland	Skjálfafljót	10 Hrafnabjargavirkjun A
Suðurland	Hverfisfljót	15 Hverfisfljótsvirkjun
Suðurland	Skaftá	40 Búlandsvirkjun
Suðurland	Hólmsá	19 Hólmsárvirkjun við Einhyrning, án miðlunar
Suðurland	Hólmsá	21 Hólmsárvirkjun neðri við Atley
Suðurland	Farið við Hagavatn	39 Hagavatnsvirkjun
Suðurland	Hvítá í Árnassýslu	34 Búðartunguvirkjun
Suðurland	Hvítá í Árnassýslu	35 Haukholtsvirkjun
Suðurland	Hvítá í Árnassýslu	36 Vörðufellsvirkjun
Suðurland	Hvítá í Árnassýslu	37 Hestvatnsvirkjun
Suðurland	Ölfusá	38 Selfossvirkjun

Af framangreindum virkjunarkostum má telja að mest rök séu fyrir því að færa Hagavatnsvirkjun úr biðflokk í orkunýtingarflokk. Í öðru sæti kemur síðan Hólmsárvirkjun neðri við Atley. Hér að neðan eru færð fram rök fyrir flutningi þessara virkjunarkosta úr biðflokk í orkunýtingarflokk. Röksemdir fyrir flutningi annarra af ofangreindum virkjanakostum eru vandfundnari, m.a. út frá röðun og könnun verkefnisstjórnar.

### Hagavatnsvirkjun (39)

Í röðun verkefnisstjórnar var röðun af sjónarhóli nýtingar 34 og röðun af sjónarhóli verndar 35. Í könnun verkefnisstjórnar voru 4 atkvæði í nýtingarflokk, 5 í biðflokk og 2 í verndarflokk. Uppsett afl er 20 MW.

Hagavatnsvirkjun er í drögum að þingsályktunartillögum flokkuð í biðflokk með eftirfarandi rökstuðningi: „Óvissa um gildi virkjunar til að draga úr uppblæstri og sandfoki. Stíflun útfalls Hagavatns rýrir gildi svæðisins fyrir ferðamenn.“

Í umsagnarferli þingsályktunartillögunnar, sem lauk 12. nóvember 2011, voru 5 umsagnir sem beindust sérstaklega að Hagavatnsvirkjun (frá Bláskógabyggð, ferðamálafulltrúa Uppsveita Árnassýslu, Íslenskrí Vatnsorku, landeigenda Úthlíðartorfu og Kristni Briem). Allar voru þær í þá veru að færa skyldi Hagavatnsvirkjun úr biðflokk í orkunýtingarflokk. Í umsögnunum er sérstaklega komið inn á jarðvegsfok og áhrif á ferðaþjónustu, með þeim hætti að áhrif virkjunarinnar verði jákvæð fyrir báða þessa þætti (dragi úr jarðvegsfoki og hafi jákvæð áhrif á ferðaþjónustu).

Í umsögn Íslenskrar Vatnsorku kemur fram að umhverfisáhrif virkjunar við Hagavatn sunnan Langjökuls mótast af því að stíflað verði skarð sem myndaðist í jökulgarðinn fyrir um 80 árum, en þannig myndast uppistöðulón sem yrði á sama stað og stöðuvatn sem þar var áður af náttúrunnar hendi. Þannig má segja að fyrri stærð Hagavatns verði endurheimt með framkvæmdinni. Áætlanir sýna að sandfok af svæðinu myndi þannig minnka verulega og hefur Landgræðsla ríkisins ásamt landeigendum og sveitarfélaginu Bláskógarbyggð því sýnt þessum hugmyndum mikinn áhuga. Virkjunin hefur verið útfærð á umhverfisvænni hátt en upprunalega var gert ráð fyrir, m.a. með stöðugu vatnsborði án árstíðabundinnna sveiflna.

Í umsögn sveitarstjórnar Bláskógabyggðar kemur m.a. fram að: „Til margra ára hefur það verið mikið áhugamál hjá sveitarstjórn Bláskógabyggðar og þar áður sveitarstjórn Biskups-tungnahrepps að endurheimta fyrri hámarksstærð Hagavatns með stíflugerð til að hefta sandfok og endurheimta gróðurþekju á nærliggjandi svæðum. Samhliða því hefur sveitarstjórn haft hug á því að nýta þá framkvæmd og vatn Hagavatns til orkuframleiðslu með það að markmiði að auka hagkvæmni þeirrar framkvæmdar. Landgræðsla ríkisins hefur verið áhuga-



söm um þetta verkefni og unnið að rannsóknum þar að lútandi. Landgræðslan ásamt fulltingi Biskupstungnahrepps lét vinna mat á umhverfisáhrifum þess að hækka vatnsborð Hagavatns með því að stífla Farið, árið 1997.

Sveitarstjórn Bláskógabyggðar hefur áður ályktað um mikilvægi þess að færa yfirborð Hagavatns til fyrra horfs til að hefta sandfok og tryggja árangur uppgræðslustarfs, sem hún hefur tekið þátt í meðal annars með Landgræðslu ríkisins. Þetta verkefni hefur einnig verið mikið hagsmunamál hjá landeigendum Úthlíðartorfunnar.

Hið mikla jarðvegsfok frá svæðinu ætti flestum að vera alkunna, en oft á tíðum er þetta einna stærsti valdur að svifryksmengun á suðvesturhluta landsins, svo sem í Reykjavík. Því til stuðnings eru til margar loftmyndir.

Með tilliti til allra þeirra rannsókna sem hafa átt sér stað um umhverfisþætti svæðisins, getur sveitarstjórn Bláskógabyggðar ekki verið annað en algerlega ósammála þeim rökstuðningi sem fram kemur í tillögu um þingsályktun, það sem lýtur að Hagavatnsvirkjun.

Fyrir liggja í dag hugmyndir um virkjun Hagavatns, sem hefur tekið umtalsverðum breytingum frá fyrri hugmyndum. Um er að ræða mun umhverfisvænni útfærslu. Virkjunin verði m.a. útfærð sem rennslisvirkjun sem mun tryggja mun stöðugra vatnsyfirborð ofan stíflu. Rafmagnstengingar verði að mestu leyti í jarðstrengjum. Vegslóðar og reiðleiðir verði samræmdar til að stemma stigu við utanvegaakstur, m.a. við Jarlhettur. Við útfærslu virkjunarinnar gefst einnig kostur á að opna fyrir ýmsa möguleika á frekari tengingu við starfsemi ferðaþjónustu á svæðinu.

Byggðaráð vill leggja áherslu á, að með þessari framkvæmd er verið að endurheimta fyrra horf Hagavatns, hefta jarðvegsfok, auka möguleika á landgræðslu og bæta lífsgæði íbúa á áhrifasvæði uppfoksins.

Sveitarstjórn Bláskógabyggðar fer þess eindregið á leit við iðnaðarráðuneytið og frum-mælendur fyrirbyggjandi þingsályktunartillögu að Hagavatnsvirkjun verði færð til um flokk, þ.e. úr biðflokki í orkuvinnsluflokk.“

Í umsögn Ferðamálafulltrúi Uppsveita Árnessýslu og framkvæmdastjóri Markaðsstofu Suðurlands er tekið í sama streng og bent á að virkjunin muni koma í veg fyrir gífurlegt sandfok sem er á svæðinu og opna nýja spennandi möguleika í ferðaþjónustu. Breið samstaða sé um málið meðal heimamanna, sveitarstjórnar og ferðaþjónustu og með umhverfissjónarmið að leiðarljósi sé brýnt að virkjunarkosturinn verði endurmetinn og fluttur í orkunýtingarflokk.

Umsögn landeigenda Úthlíðartorfu og Kristins Briem gengur í sömu átt.

Niðurstaða: Í umsagnarferli þingsályktunartillögunnar komu fram upplýsingar sem sýna fram á að ekki sé ástæða til að ætla að Hagavatnsvirkjun rýri gildi svæðisins fyrir ferðamenn og jafnframt að virkjunin sé líkleg til að draga úr uppblæstri og sandfoki og auka möguleika á landgræðslu. Var því í umsagnarferlinu brugðist við þeim atriðum sem tilgreind voru í rökstuðningi þingsályktunartillögunnar fyrir flokkun í biðflokk. Með vísan til þessa, og að með framkvæmdinni er verið að endurheimta fyrra horf Hagavatns, þykir rétt að færa Hagavatnsvirkjun úr biðflokk í orkunýtingarflokk.

### **Hólmsárvirkjun neðri við Atley (21)**

Í röðun verkefnisstjórnar var röðun af sjónarhóli nýtingar 31 og röðun af sjónarhóli verndar 36. Í könnun verkefnisstjórnar voru 6 atkvæði í nýtingarflokk, 4 í biðflokk og 2 í verndarflokk. Uppsett afl er 65 MW.

Þrátt fyrir röðun og könnun verkefnisstjórnar er Hólmsárvirkjun neðri við Atley í drögum að þingsályktunartillögunni flokkuð í biðflokk með eftirfarandi rökstuðningi: „Mat faghópa

var ekki byggt á nýjustu gögnum. Óvissa er með áhrif á skóglendi og hvar línulögn mun liggja. Vantar frekari upplýsingar.“

Í umsagnarferli þingsályktunartillögunnar, sem lauk 12. nóvember 2011, voru 3 umsagnir sem beindust sérstaklega að Hólmsárvirkjun neðri við Atley (Orkusalan ehf., Vigfús Gunnar Gíslason og Jóna Líska Gísladóttir). Tvær þeirra voru í þá veru að færa virkjunarkostinn úr biðflokk í verndarflokk en ein í þá veru að færa hann í orkunýtingarflokk.

Í umsögn Orkusölnunnar ehf. er tilgreint að frá 2002 hafi Landsvirkjun og RARIK staðið sameiginlega að rannsóknum vegna hugsanlegrar virkjunar í Hólmsá. Í niðurstöðum fyrsta áfanga rammaáætlunar frá október 2003 var fjallað um hugsanlega Hólmsárvirkjun við Einhyrning, án miðlunar, og var sá kostur metinn í umhverfisflokk a; þ.e. sem minnst umhverfisáhrif höfðu. Á grundvelli þessarar jákvæðu niðurstöðu var unnið að frekari rannsóknum og útfærslum á virkjun Hólmsár og í apríl 2009 var farið að athuga þann möguleika að virkja Hólmsá með miðlunarlóni við Atley. Þannig hefur verið unnin ný útfærsla virkjunar í Hólmsá sem hefur verulega minni umhverfisáhrif en sú útfærsla sem fyrst var metin í rammaáætlun.

Varðandi óvissu með áhrif á skóglendi er bent á að í þeim gögnum sem send voru inn í júlí 2009 vegna rammaáætlunar er fullbúið vistgerðarkort, þar sem sjá má þær landgerðir sem lónið mun fara yfir. Þar kemur fram að í 5% lónstæðisins er birkikjarr. Birkikjarr þekur 17 km<sup>2</sup> á rannsóknarsvæði Hólmsárvirkjunar, af því munu um 0,42 km<sup>2</sup> fara undir vatn við myndun Atleyjarlóns. Það sé því ekki rétt að óvissa sé um áhrif virkjunarinnar á skóglendi eða að það vanti frekari upplýsingar.

Varðandi óvissu með hvar línulögn mun liggja er bent á að miðað er við að tenging virkjunarinnar við flutningskerfið verði við Sigöldulínu í um 30 km fjarlægð frá virkjuninni. Þetta hafi verið kynnt verkefnisstjórn og ekki sé því uppi óvissa um hvar línulögn muni liggja.

Varðandi gæði gagna er bent á að gögn vegna Hólmsárvirkjunar hafi fengið einkunnina 1 A, 3 B og 1 C sem telja megi fullnægjandi upplýsingar. Er því í umsögn Orkusölnunnar ehf. hvatt til að Hólmsárvirkjun neðri við Atley verði færð úr biðflokki í orkunýtingarflokk.

Í umsögnum tveggja landeigenda er lagt til að virkjunarkosturinn eigi að vera í verndarflokki í stað biðflokks þar sem að umhverfisáhrif séu mjög mikil og óafturkræf. Þannig sé fyrirhugað lón 10km<sup>2</sup>. Virkjunin muni þrengja að hefðbundnum sauðfjárbúskap í Skaftártungu.

Niðurstæða: Í umsagnarferlinu komu fram upplýsingar sem sýna fram á að ekki sé ástæða til að ætla að óvissa sé með áhrif framkvæmdarinnar á skóglendi eða hvar línulögn muni liggja vegna virkjunarinnar. Líta ber svo á að gæði gagna séu fullnægjandi og því ekki þörf á frekari upplýsingu til að unnt sé að raða virkjunarkostinum annaðhvort í orkunýtingarflokk eða verndarflokk. Með vísan til röðunar verkefnisstjórnar og könnunar verkefnisstjórnar eru því rök til þess að færa Hólmsárvirkjun neðri við Atley úr biðflokki í orkunýtingarflokk, þar sem fullnægjandi upplýsingar eru til staðar.

#### **Búlandsvirkjun (40)**

Í röðun verkefnisstjórnar var röðun af sjónarhóli nýtingar 42 og röðun af sjónarhóli verndar 25. Í könnun verkefnisstjórnar voru 3 atkvæði í nýtingarflokk, 3 í biðflokk og 6 í verndarflokk. Uppsett afl er 150 MW.

Búlandsvirkjun er í drögum að þingsályktunartillögunni flokkuð í biðflokk með eftirfarandi rökstuðningi: „Rökstuðningur: „Virkjunarkostur kemur seint fram til skoðunar og erfitt að meta áhrif hans. Vantar frekari upplýsingar.“

Í umsagnarferli þingsályktunartillögunnar, sem lauk 12. nóvember 2011, voru 4 umsagnir sem beindust sérstaklega að Búlandsvirkjun. Þrjár voru í þá veru að færa skyldi Búlands-  
virkjun úr biðflokk í verndarflokk en ein í þá veru að færa hana í orkunýtingarflokk.

Með vísan til framangreinds verður að teljast hæpið að ætla að rökstyðja það að flytja Bú-  
landsvirkjun úr biðflokki í orkunýtingarflokk.

#### **Aðrir virkjunarkostir vatnsafls í biðflokki.**

Út frá skoðunarkönnun og röðun verkefnisstjórnar og fyrirbyggjandi gögnum eru tæpast  
aðrir vatnsaflskostir sem koma til greina að flytja úr biðflokk í orkunýtingarflokk.

Varðandi virkjunarkost 19, Hólmsárvirkjun við Einhyrning án miðlunar (72 MW), er tekið  
fram í rökstuðningi í þingsályktunartillögunni að „virkjunarkostir í Hólmsá nr. 19 og 21  
útiloka hvor annan og þar sem nr. 21 fer í biðflokk fer nr. 19 jafnframt í biðflokk“. Ekki er  
því unnt að færa bæða virkjunarkosti 19 og 21 úr biðflokk í orkunýtingarflokk. Í röðun  
verkefnisstjórnar er virkjunarkostur 19 í 38 sæti af sjónarhóli nýtingar og 29 sæti af sjónar-  
hóli verndar og í skoðunarkönnun verkefnisstjórnar var hann með 3 atkvæði í nýtingarflokk,  
5 í biðflokk og 4 í verndarflokk. Ríkari rök virðast því fyrir því að færa virkjunarkost 21  
(Hólmsárvirkjun neðri við Atley) úr biðflokk í orkunýtingarflokk fremur en virkjunarkost  
19 (Hólmsárvirkjun við Einhyrning án miðlunar).

