

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011 (stækkunar virkjana í rekstri).

Frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra.

1. gr.

2. másl. 3. mgr. 3. gr. laganna orðast svo: Hún tekur þó ekki til stækkunar á virkjun sem sökum stærðar fellur undir verndar- og orkunýtingaráætlun nema stækkunin feli í sér að svæði sem ekki hefur verið raskað af viðkomandi virkjun verði raskað að mati Orkustofnunar.

2. gr.

Lög þessi taka þegar gildi.

#### Greinargerð.

#### 1. Inngangur.

Frumvarp þetta er lagt fram af umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra. Í sáttmála um ríkisstjórnarsamstarf Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs frá nóvember 2021 kemur fram það markmið að Ísland nái kolefnishlutleysi og fullum orkuskiptum eigi síðar en árið 2040 og verði þá óháð jarðefnaeldsneyti fyrst ríkja. Þá kemur fram að sátt verði að ríkja um nýjar virkjanir til að byggja upp grænt og kolefnishlutlaust samfélag og að horfa þurfi til betri orkunýtingar, minnka tap í orkukerfinu og bæta nýtingu í þeim virkjunum sem fyrir eru. Frumvarp þetta er liður í að þeim markmiðum verði náð en í því er lögð til breyting á gildissviði laga um verndar- og orkunýtingaráætlun með þeim hætti að áætlunin taki ekki til stækkana á virkjunum sem þegar eru í rekstri og sökum stærðar falla undir lögin, svo framarlega sem stækkunin feli ekki í sér rask á óröskuðu svæði. Með því að undanskilja stækkunarir á virkjunum sem eingöngu hafa áhrif á það landsvæði sem þegar er búið að taka ákvörðun um að heimila nýtingu á verður hægt að hraða framkvæmdum til að auka afkastagetu þeirra virkjana sem þegar eru í rekstri.

#### 2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Lög um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011, tóku að fullu gildi 14. janúar 2013. Markmið laganna er skv. 1. gr. þeirra að tryggja að nýting landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti byggist á langtímasjónarmiðum og heildstæðu hagsmunamati þar sem tekið er tillit til verndargildis náttúru og menningarsögulegra minja, hagkvæmni og arðsemi ólíkra nýtingarkosta og annarra gilda sem varða þjóðarhag, svo og hagsmuna þeirra sem nýta þessi sömu gæði, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Það er gert með tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða, þ.e. rammaáætlun, sem ráðherra leggur fyrir

Alþingi. Í áætluninni eru virkjunarkostir og landsvæði flokkuð í orkunýtingarflokk, verndarflokk eða biðflokk, allt eftir því hvort nýta megi landsvæði til virkjunar, ástæða sé til að friðlýsa viðkomandi svæði eða hvort þau þurfi að kanna frekar.

Í 3. mgr. 3. gr. laga nr. 48/2011 kemur fram að áætlunin taki til landsvæða og virkjunarkosta sem verkefnisstjórn hafi fjallað um og hafa uppsett raf afl 10 MW eða meira eða uppsett varmafl 50 MW eða meira. Hún taki ekki til stækkunar á virkjun nema stækkunin feli í sér matsskyldar framkvæmdir samkvæmt ákvörðun Skipulagsstofnunar eða úrskurði þess ráðherra er fer með skipulagsmál. Þegar löggin voru samþykkt af Alþingi var málsmeðferð stækkana á virkjunum samkvæmt þágildandi lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2010, með þeim hætti að slíkar stækkanir voru tilkynningarskyldar til Skipulagsstofnunar sem tók ákvörðun um hvort um væri að ræða matsskyldar framkvæmdir. Ef stækkanirnar voru ekki matsskyldar hafði það í för með sér að þær þurftu ekki að fara í gegnum ferli rammaáætlunar. Eftir gildistöku laga nr. 48/2011 hafa verið gerðar breytingar á lögum um umhverfismat og samkvæmt gildandi lögum eru allar stækkanir umfram 10 MW matsskyldar, sbr. lög nr. 111/2021. Sú breyting þýðir að stækkanir sem áður hefðu ef til vill ekki þurft umfjöllun í rammaáætlun geta nú þurft slíka umfjöllun með tilheyrandi töfum, jafnvel þótt umræddar stækkanir hafi lítil sem engin áhrif á viðkomandi svæði sem er jafnvel þegar raskað. Þá eru dæmi um það að stækkanir feli í sér breytingar á mannvirkjum sem þegar hafa verið reist og tekin í notkun en breytingarnar hafi takmörkuð umhverfisáhrif í för með sér þó svo að þær geti aukið afl virkjunar talsvert. Verði ekki gerðar breytingar á gildissviði laga nr. 48/2011 mun það hafa í för með sér að ekki verður hægt að auka afl núverandi virkjana nema slíkar stækkanir fari fyrst í gegnum ferli rammaáætlunar með tilheyrandi töfum sem því fylgir. Slíkar stækkanir munu áfram vera háðar mati á umhverfisáhrifum framkvæmda auk þess sem veiting Orkustofnunar á nýju virkjunarleyfi er áskilin samkvæmt raforkulögum og að auki nýju nýtingarleyfi þegar um er að ræða jarðvarmavirkjun. Þannig er með frumvarpinu ekki verið að leggja til að hægt verði að ráðast í stækkanir á núverandi virkjunum án lögbundinnar umfjöllunar um slíkar stækkanir heldur er eingöngu verið að leggja til að þær þurfi ekki að fara í gegnum ferli rammaáætlunar.

Í 4. áfanga rammaáætlunar fékk verkefnisstjórn til umfjöllunar fjóra virkjunarkosti sem fólu í sér stækkanir þegar starfræktra virkjana. Var þar um að ræða þrjár vatnsaflsvirkjanir á Þjórsár-/Tungnaásvæðinu og jarðvarmavirkjunina að Svartsengi. Samtals hugðist Landsvirkjun, sem rekur vatnsaflsvirkjanirnar þrjár, auka uppsett afl virkjananna um 210 MW og áætlað var að samanlögð orkuvinnslugeta mundi aukast um 25–42 GWst á ári. Í Svartsengi hljóðuðu áformin upp á aflaukningu um 50 MW og samsvarandi aukningu í orkuvinnslugetu upp á 410 GWst á ári.

Athygli vekur að aukning í orkuvinnslugetu vatnsaflsvirkjananna þriggja er lítil miðað við hve uppsett afl eykst mikið. Í venjulegu árferði hefur vatnsaflsvirkjun með uppsett afl 210 MW orkuvinnslugetu upp á um 1300 GWst á ári. Dæmi um slíkt orkuver er Hrauneyjafossvirkjun. Aukavélbúnaðinum sem setja á upp í umræddum stækkunum er ætlað að nýta leysingavatn sem í núverandi ástandi fer ónýtt fram hjá vélum stöðvanna þegar mikið rennsli er í ánum og miðlunarlón full. Slíkar aðstæður eru fyrir hendi í einungis skamman tíma á hverju ári og því yrðu viðbættu vélarnar nýttar aðeins í þann stutta tíma.

Aflaukningin í jarðvarmaverinu nýtist hins vegar allan ársins hring og því eykst orkugeta hennar, miðað við aukningu í uppsettu afli, mun meira en í vatnsaflsvirkjunum.

Faghópar 1 og 2 í 4. áfanga fengu alla virkjunarkostina fjóra sem fólu í sér stækkanir á þegar starfræktum virkjunum til umfjöllunar. Hvað vatnsaflsvirkjunarkostina þrjá varðaði komust báðir faghópar að því, eftir skoðun sem þó fól ekki í sér fullt mat á verðmæti svæða

og áhrifum framkvæmda á verðmæti þeirra, að áhrif virkjunarkostanna á öll viðföng og undirviðföng faghópanna yrðu engin eða óveruleg. Hvað stækkun jarðvarmavarsins í Svartsengi varðar mat faghópur 1 bæði verðmæti og áhrif stækkunarinnar. Hópurinn komst að þeirri niðurstöðu að verðmæti svæðisins væri undir meðallagi, sem endurspeglar að svæðið er þegar raskað, og að áhrif stækkunarinnar á flest viðföng og undirviðföng væru undir meðallagi líka, enda framkvæmdir bundnar við svæði sem þegar eru röskuð. Samkvæmt mati faghóps 2 yrðu áhrif framkvæmdanna á viðföng þess hóps einnig lítil sem engin.

Út frá ofangreindu má álykta að framkvæmdir á þegar röskuðum svæðum séu almennt þess eðlis að áhrif þeirra á viðföng faghópa 1 og 2 séu takmörkuð, a.m.k. í þeim tilfellum þegar um er að ræða framkvæmdir sem eru af sama toga og þær framkvæmdir sem áður hafa farið fram á svæðinu og einkenna það.

### 3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lögð til sú breyting á 3. mgr. 3. gr. laga um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011, að stækkanir á virkjunum sem ekki hafa áhrif á óröskuð svæði þurfi ekki að fara í gegnum málsmeðferð rammaáætlunar. Telja verður að með því að undanskilja stækkanir á virkjunum því ferli sem löggin kveða á um verði hægt að hraða aflaukningu þeirra virkjana sem þegar eru í rekstri á landsvæðum sem búið er að taka ákvörðun um að heimila virkjunarrekstur á. Þannig er hægt að auka orkuvinnslu í landinu og stuðla að hraðari orkuskiptum eins og markmiðið er.

### 4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gefur ekki tilefni til umfjöllunar um samræmi við stjórnarskrá. Frumvarpið stuðlar að því að hægt verði að hraða orkuskiptum og ná þannig markmiðum Íslands í loftslagsmálum.

### 5. Samráð.

Samráð var haft við Orkustofnun við undirbúning að gerð frumvarps þessa. Áform um lagasetningu voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 4. febrúar 2022 og var frestur til að skila umsögn um efni áformanna til og með 18. febrúar 2022 (mál nr. S-31/2022). Alls bárust níu umsagnir um áformin, frá Sveitarfélaginu Skagafirði, Landvernd, Náttúrufræðistofnun Íslands, Verkfræðingafélagi Íslands, HS Orku, Ungum umhverfissinum, Landsvirkjun, Samorku og ein umsögn frá einstaklingi sem starfar sem verkfræðingur hjá Verkís.

Í umsögn einstaklingsins kemur fram að um sé að ræða ákaflega þarfa og góða breytingu á lögunum um rammaáætlun. Hins vegar væri æskilegt að skýra og einfalda fleiri atriði, svo sem hvernig rammaáætlun taki á hækkun inntakslóna, stækkun miðlunarlóna eða nýjum miðlunarlónum innan virkjanasvæðisins eða veitingu vatns inn á viðkomandi svæði eða frá nálægum svæðum sem þegar hafa verið sett í nýtingarflokk. Slíkar framkvæmdir hafi aðeins óbeina skírskotun í MW þó að þær geti með aflaukningu virkjana verið grundvöllur fyrir miklu stærri aflaukningu en 10 MW og oft tengdar henni. Slíkar framkvæmdir ætti ekki að þurfa að taka sérstaklega fyrir í rammaáætlun á svæðum sem þegar hafi verið sett í nýtingarflokk, mat á umhverfisáhrifum ætti að vera nægjanlegt. Þá er bent á að eðlilegt væri að miða við tilteknar GWh, t.d. 70 GWh sem jafngildi um 10 MW eða tiltekið hlutfall aukinnar orkuframleiðslu til að þurfa ekki að fara sérstaklega í rammaáætlun.

Í umsögn Sveitarfélagsins Skagafjarðar kemur fram að byggðarráð taki undir meginmarkmið frumvarpsins.

Í umsögn Landverndar kemur fram að stjórn Landverndar telji að þær breytingar á lögnum sem lýst sé í áformunum séu ekki til skaða og leggist ekki gegn þeim. Landvernd leggist ekki gegn fyrirhuguðu breytingum að uppfylltum þeim ströngu skilyrðum sem tekin séu fram í áformunum, sem og að skilyrði um að viðkomandi framkvæmd hafi áður verið samþykkt í nýtingarflokk rammaáætlunar verði bætt við. Hins vegar telji stjórnin að mjög varlega verði að fara í breytingarnar þannig að ekki skapist svigrúm fyrir virkjunaraðila til þess að fara fram hjá rammaáætlun. Þá sé það eindregin skoðun stjórnarinnar að öll vindorkuver falli innan laganna og að kjörið væri í leiðinni að taka af allan vafa þar um. Að lokum kemur fram í umsögninni að ástæða sé til að skoða 10 MW stærðarmörk þeirra virkjana sem þurfi að fara í gegnum rammaáætlun og að það sé mat stjórnarinnar að þau séu allt of há. Dæmi séu um að virkjunaraðilar reyni að víkja sér undan eðlilegum farvegi fyrir stærri virkjunarframkvæmdir með því að kalla þær smávirkjanir eins og dæmið um Hagavatnsvirkjun og virkjun við Hnútu sýni. Nauðsynlegt sé að breyta þessu í lögnum.

Í ljósi umsagnar Landverndar má benda á að í fyrirliggjandi frumvarpi er gert ráð fyrir að stækkanir á virkjunum sem falla ekki undir verndar- og orkunýtingaráætlun þurfi ávallt að fara í gegnum ferli áætlunarinnar leiði stækkunin til þess að uppsett afl virkjunar verði 10 MW eða meira í vatnsafli eða 50 MW eða meira í jarðvarma. Með því verður komið í veg fyrir að hægt verði að komast hjá málsmeðferð samkvæmt lögnum með því að skipuleggja virkjunarframkvæmdir undir stærðarmörkunum til þess eins að stækka þær umfram stærðarmörkin síðar meir.

Í umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands kemur fram að stofnunin leggist ekki gegn fyrirhugaðri breytingu á lögnum þar sem tæknileg aflaukning í vatnsaflsvirkjunum sem ekki felur í sér stækkun ætti ekki að fela í sér þess háttar forsendubreytingu að þörf sá á sérstakri umfjöllun í ferli verndar- og orkunýtingaráætlunar. Mikilvægt sé þó að skilgreint sé nákvæmlega í væntanlegu frumvarpi og meðfylgjandi greinargerð um hvað sé átt við með tæknilegri aflaukningu. Stofnunin bendir jafnframt á að það geti verið gagnlegt í ferli verndar- og orkunýtingaráætlunar að hafa áform um aflaukningu einnig til umfjöllunar samhliða nýjum virkjunarkostum, þannig geti fengist betri yfirsýn á heildarstöðu orkuöflunar á landsvísi eða í einstökum landshlutum og hver sammögnunaráhrif af allri virkjunarstarsemi eru. Þá bendir stofnunin á að aflaukningu geti fylgt þörf á aukinni innviðaupbyggingu með tilheyrandi áhrifum og slíkt geti skipt máli þegar verið er að leggja mat á stöðu annarra virkjunarkosta. Mjög mikilvægt sé að við mörkun stefnu og ákvörðunartöku um orkunýtingaráform sé horft heildstætt á þessi mál þótt munur geti verið á formlegri afgreiðslu virkjunarkosta.

Í umsögn Verkfræðingafélags Íslands kemur fram að félagið styðji þau áform sem kynnt hafa verið og fela í sér að einfalda ferlið við að bæta nýtingu virkjana í rekstri. Um þjóðþrífamál sé að ræða og hvetur félagið eindregið til þess að þessum áformum verði hrint í framkvæmd. Jafnframt verði skoðað hvort hið sama eigi að gilda um jarðvarmavirkjanir.

Í umsögn HS Orku kemur fram að fyrirtækið sé sammála því að gerðar verði breytingar á lögnum. Mælir fyrirtækið með því að stækkun á þegar starfandi virkjun umfram eða sem svarar til 10 MW rafafis eða 50 MW varmaafis verði almennt séð undanskilin lögnum og aðeins í sérstökum tilvikum verði stækkun og/eða aflaukningu beint til meðferðar í rammaáætlun. Þá telur fyrirtækið að í lagabreytingunni eigi einnig að gera ráð fyrir því að virkjunarkostur sem flokkaður hafi verið í nýtingarflokk rammaáætlunar, en hafi ekki verið byggður, geti aukist í afli umfram eða jafnt og 10 MWe/50MWth án þess að vera á ný tekin til athugunar í gegnum ferli rammaáætlunar.

Í umsögn Ungra umhverfissinna kemur fram að félagið styðji við breytingar á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun með það markmið að einfalda ferlið við bættu nýtingu

virkjana. Tæknilegar aðgerðir til aukinnar aflgetu í rekstri núverandi virkjana, sem áður hafa verið samþykktar í nýtingarflokki áætlunarinnar, feli hvorki í sér eiginlegar stækkunar á virkjun né aukin umhverfisáhrif. Á þeim grundvelli taki félagið undir að ekki sé ástæða til að meta slíkar aflaukningar sem sérstakan virkjunarkost. Stærri framkvæmdir sem feli í sér breytingar á ásýnd, vinnslu- og vatnasviði virkjana skulu þó eftir sem áður gangast undir mat á umhverfisáhrifum. Félagið leggur til að leyfileg tæknileg aflaukning verði miðuð við ákveðið hlutfall af uppsettu afli virkjunar en með því móti verði komið í veg fyrir að breytingarnar verði til þess fallnar að auðvelda framkvæmdaraðilum að komast fram hjá verndar- og orkunýtingaráætlun með byggingu smávirkjana sem síðar gangast undir margfalda aflaukningu. Þá leggur félagið áherslu á mikilvægi þess að tilgreina skýrt hvaða skilyrði tæknilegar aflaukningar vatnsafls- og jarðvarmavirkjana skuli uppfylla og hvaða aðgerðir (líkt og aukin afkastageta véla, bætt gufunýtni og nýting umframrennslis) falli innan settra skilyrða.

Í umsögn Landsvirkjunar kemur fram að fyrirtækið fangi þeim markmiðum sem stefnt sé að með lagasetningunni. Fyrirtækið sé sammála markmiðum lagasetningarinnar en telji að til að umrædd lagabreyting nái því þurfi ákveðna útvíkkun. Lagabreytingin kveði á um að verndar- og orkunýtingaráætlun taki ekki til breytinga á virkjunum sem eingöngu feli í sér tæknilegar aflaukandi aðgerðir án eiginlegra stækkana en Landsvirkjun telji hins vegar að stækkun virkjunar sem feli í sér að nýrri vél, með tilheyrandi stækkun á stöðvarhúsi, sé bætt við virkjun eigi jafnframt að vera undanþegin rammaáætlun og vísar þar til reynslunnar af 4. áfanga rammaáætlunar. Leggur fyrirtækið til að lögunum verði breytt þannig að þau taki ekki til stækkunar á virkjun sem nýti sama auðlindastraum og sama landsvæði og nýtt sé í þeirri virkjun sem verið sé að stækka.

Í umsögn Samorku kemur fram að fyrirhuguð breyting sé jákvæð en að skilgreiningin á *tæknilegri aflaukningu* sé óþarflega þröng þar sem ýmsar aðrar útfærslur bæði í jarðhitanýtingu og vatnsaflsnýtingu geti verið með þeim hætti að þær hafi ekki áhrif á þá meginmatsþætti sem verndar- og orkunýtingaráætlun og/eða umhverfismat taki til. Sem dæmi um þetta megi sjá fyrir sér stækkun stöðvarhúss fyrir nýja aflvél í vatnsafl og jarðhita eða fyrir viðbótarbakþrýstivélar í jarðhita og/eða tvívökvavélar. Slíkar stækkunar, viðbætur og bestanir ættu ekki að kalla á nýtt ferli þrátt fyrir einhverja viðbót við mannvirki á þegar röskuðum svæðum. Mikilvægt sé því að víkka skilgreininguna í væntanlegum lagatexta þannig að heimildirnar sem komi inn taki mið af framangreindu.

Við vinnslu frumvarpsins í ráðuneytinu og með hliðsjón af umsögnum um áform um lagasetningum var ákveðið að fara þá leið að ekki eingöngu tæknilegar aflaukningar yrðu undanskildar ferli rammaáætlunar heldur jafnframt stækkunar á virkjunum sem hafa ekki áhrif á landsvæði sem er óraskað, þ.e. áhrifa stækkanna skyldi eingöngu gæta innan þess landsvæðis sem þegar er búið að reisa virkjun á. Mikilvægt er að horfa til þess hvar í ferli virkjunarframkvæmda verndar- og orkunýtingaráætlun er staðsett. Markmið hennar er, sbr. markmið laganna, að tryggja að nýting landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti byggist á langtímasjónarmiðum og heildstæðu hagsmunamati þar sem tekið sé tillit til verndargildis náttúru og menningarsögulegra minja, hagkvæmni og arðsemi ólíkra nýtingarkosta og annarra gilda sem varða þjóðarhag, svo og hagsmuna þeirra sem nýta þessi sömu gæði, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Þegar um er að ræða landsvæði sem þegar hefur verið reist virkjun á hefur ákvörðun um röskun svæðisins þegar verið tekin. Það er því eðlilegt að stækkun slíkra virkjana þurfi ekki að fara í gegnum ferli verndar- og orkunýtingaráætlunar, enda fara slíkar stækkunar í gegnum ferli umhverfismats framkvæmda þar sem fjallað er um áhrif stækkunarframkvæmda á viðkomandi landsvæði. Ef gert er ráð fyrir að landsvæði sem er óraskað af viðkomandi

virðingur verði raskað með viðkomandi stækkunarframkvæmd þarf slík framkvæmd að fara í gegnum ferli rammaáætlunar samkvæmt frumvarpinu.

Drög að frumvarpinu voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 21. febrúar og var frestur til að skila umsögnum til og með 7. mars (mál nr. S-39/2022). Alls bárust sex umsagnir um málið frá HS Orku, Samorku, Landsvirkjun, Landvernd og Sveitarfélaginu Skagafirði auk þess sem ráðuneytinu barst ábending í tölvupósti frá Skipulagsstofnun um orðalag 1. gr. frumvarpsins. Bendir stofnunin á að miðað við orðalag ákvæðisins sé ekki hægt að skilja ákvæðið á anna hátt en svo að til þess að rammaáætlun taki ekki til stækkunar á virkjun þá þurfi sú virkjun, með tilliti til rafafls, að vera undir 10 MW fyrir stækkun og vera áfram undir 10 MW eftir stækkun. Þannig falli t.d. stækkun úr 100 MW í 110 MW undir rammaáætlun og í raun öll stækkun þegar rafafll virkjana er 10 MW eða meira fyrir stækkun. Þessi skilningur samræmist ekki markmiði lagasetningarinnar. Þá kemur fram í umsögn HS Orku að fyrirtækinu þyki miður að ekki hafi verið tekið tillit til fyrri athugasemda og vísar fyrirtækið í umsögn sína við áform um lagasetningu og það mat þess að stækkun umfram eða jafnt og 10 MW í rafafli eða 50 MW í varmaafli verði almennt undanskilin lögunum og aðeins í sérstökum tilvikum verði stækkun og/eða aflaukningu beint til meðferðar í rammaáætlun, t.d. þegar stækkun feli í sér viðamiklar framkvæmdir með tilheyrandi raski á nýju svæði eða hefur í för með sér vinnslu á nýjum auðlindastraumum sem ekki er unnið með á svæðinu. Sams konar ábendingu er að finna í umsögn Samorku sem bendir á óskýrleika í orðalagi frumvarpsins og að þar virðist koma fram ákveðinn misskilningur um samspil laga um verndar- og orkunýtingaráætlun annar vegar og laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana hins vegar. Þá er umsögn Landsvirkjunar í sama dúr, þ.e. orðalag lagabreytingarinnar geti valdið lagalegri óvissu. Leggur fyrirtækið til orðalagsbreytingu á 1. gr. frumvarpsins.

Í ljósi framangreindra athugasemda var texta 1. gr. frumvarpsins breytt þannig að enginn vafi léki á því hvenær stækkun á virkjun þyrfti að fara í gegnum ferli rammaáætlunar og hvenær ekki. Með breytingunum á því ekki að leika neinn vafi á því að stækkun á virkjun í rekstri sem sökum stærðar fellur undir lögin sé undanskilin ferli rammaáætlunar, nema í undantekningartilvikum. Þau tilvik eru þegar áður óröskuðu svæði er raskað af viðkomandi virkjun eða ef umrædd virkjun, sem fyrir stækkun náði ekki stærðarmörkum rammaáætlunar og féll því ekki undir lögin, nær þeim mörkum eftir stækkun að uppsett rafafll verður 10 MW eða meira eða uppsett varmaafll verður 50 MW eða meira. Þá hefur verið bætt inn í frumvarps-textann að það verði mat Orkustofnunar hvort viðkomandi stækkun hafi áhrif á svæði sem er óraskað af viðkomandi virkjun.

Í umsögn Landverndar kemur fram að samtökin telji að breytingarnar séu ekki fyllilega í samræmi við þau áform sem lýst var í áformum um lagasetningu, þ.e. máli nr. S-31/2022 í samráðsgátt stjórnvalda. Svigrúm geti skapast fyrir virkjunaraðila til þess að fara fram hjá rammaáætlun samkvæmt frumvarpsdrögnum. Leggja samtökin því til að skýrt verði betur hvernig ákvæðið eigi að virka svo að ekki sé verið að opna á stækkanir á lónum og mannvirkjum til orkuvinnslu án þess að mat fari fram á áhrifunum. Ráðuneytið tekur undir að breytingarnar séu ekki fyllilega í samræmi við þau áform um lagasetningu sem áður voru kynnt. Í kynningarferli áformaskjalsins komu fram athugasemdir sem ráðuneytið taldi rétt að bregðast við eftir frekari skoðun á málinu. Að mati ráðuneytisins er ekki óeðlilegt að frumvarp sé ekki að öllu leyti í samræmi við áformaskjal, enda sé kynningarferli þess skjals til þess fallið að kalla fram athugasemdir og umsagnir sem geta mögulega breytt þeirri leið sem áformað er að fara.

Að lokum er í umsögn byggðarráðs Sveitarfélagsins Skagafjarðar tekið undir meginmarkmið frumvarpsins.

## 6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið samþykkt mun það þýða að stækkanir virkjana sem þegar eru í rekstri þurfa ekki að fara í gegnum ferli rammaáætlunar nema stækkunin valdi raski á svæði sem er óraskað af viðkomandi virkjun. Áhrif þess á ríkissjóð hafa verið metin óveruleg ef nokkur.

Áhrif frumvarpsins á stjórnsýslu ríkisins eru þau að verkefnisstjórn verndar- og orkunýtingaráætlunar mun ekki fjalla um slíkar stækkanir og því verður leyfisveitingarferli stækkana á virkjunum sem þegar eru starfræktar einfaldara. Þá er ekki talið að frumvarpið hafi sérstök áhrif á einstaka hópa í samfélaginu en það styður hins vegar við stefnu stjórnvalda í umhverfisvernd, heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun og stuðlar að því að markmið Íslands í loftslagsmálum náist.

### *Um einstakar greinar frumvarpsins.*

#### Um 1. gr.

Í ákvæðinu er lögð til sú breyting á 3. mgr. 3. gr. laganna að áætlunin taki ekki til stækkunar á virkjun sem sökum stærðar fellur undir lögin, sbr. 1. másl., nema stækkunin feli í sér að svæði, áður óröskuðu af viðkomandi virkjun, verði raskað. Um er að ræða undantekningu frá gildissviði áætlunarinnar þannig að áætlun um að stækka virkjun sem sökum stærðar fellur ekki undir verndar- og orkunýtingaráætlun en eftir mögulega stækkun mun ná stærðarviðmiðum skv. 1. másl. 3. mgr. 3. gr. þarf að fá umfjöllun samkvæmt ákvæðum laganna. Með þeim hætti er girt fyrir að hægt sé að sneiða fram hjá verndar- og orkunýtingaráætlun með því að skipuleggja virkjun sem er undanþegin umfjöllun áætlunarinnar en stækka hana síðan upp fyrir stærðarmörk áætlunarinnar.

Hugtakið *áður óraskað svæði* vísar fyrst og fremst til landsvæðis sem ekki er í nánum tengslum við það svæði þar sem framkvæmdir vegna virkjunar hafa farið fram eða þar sem virkjunarmannvirki er að finna. Lokaáfangi Búrfellsvirkjunar er dæmi um framkvæmd sem að mati Skipulagsstofnunar var ekki háð mati á umhverfisáhrifum þrátt fyrir mikla aukningu á uppsettu rafafli. Um var að ræða stækkun á virkjuninni um allt að 140 MW þar sem framkvæmda- og áhrifasvæði voru þegar röskuð vegna byggingar á Búrfellsvirkjun á sínum tíma og vegna framkvæmda sem hafði verið farið í vegna fyrri stækkunar virkjunarinnar. Samkvæmt lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun þyrfti slík stækkun ávallt að fara í gegnum ferli rammaáætlunar eins og lögin eru þar sem lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana hefur verið breytt á þann veg að allar stækkanir umfram 10 MW þurfa sjálfkrafa að fara í umhverfismat framkvæmda. Í tilviki viðkomandi stækkunar var það hins vegar fyrirbyggjandi samkvæmt gögnum málsins að stækkunin hefði ekki áhrif utan þess svæðis sem þegar hafði verið raskað vegna viðkomandi virkjunar. Dæmi um stækkun á virkjun sem þyrfti ekki að fara í gegnum ferli rammaáætlunar er t.d. stækkun á stöðvarhúsi þannig að nýrri vél væri bætt við en röskun ætti sér eingöngu stað innan þess svæðis sem þegar hefði verið raskað af viðkomandi virkjun. Hins vegar mundi stækkun sem til að mynda gerði ráð fyrir stækkun miðlunarlóns, nýju miðlunarlóni eða veitingu vatns frá svæðum þar sem ekki hefur verið gert ráð fyrir slíkum vatnsveitingum áður teljast breyting sem þyrfti að fá umfjöllun í rammaáætlun. Í tilviki jarðvarma geta slíkar stækkanir t.d. falið í sér breytingar á mannvirkjum eða aukinni nýtingu jarðhitaauðlindarinnar á viðkomandi svæði.

Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að það verði hlutverk Orkustofnunar að taka ákvörðun um hvort viðkomandi stækkun feli í sér rask á svæði sem er óraskað af viðkomandi virkjun eða ekki. Við slíkt mat er eðlilegt að stofnunin leiti til þeirra stofnana eða aðila sem hún telur nauðsynlegt að fá álit frá um viðkomandi stækkun. Mikilvægt er þó að taka fram að með þessu hlutverki tekur stofnunin ekki ákvörðun um hver umhverfisáhrif viðkomandi stækkunar eru

heldur hvort stækkun hafi áhrif utan þess svæðis sem þegar er raskað af viðkomandi virkjun. Þar sem Orkustofnun er sú stjórnslustofnun sem skv. 2. mgr. 9. gr. laga um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011, metur hvort virkjunarkostur sé nægilega skilgreindur til að fara í umfjöllun hjá verkefnisstjórn er eðlilegt að sama stofnunin taki ákvörðun um hvort stækkun á virkjun falli undir áætlunina eða ekki.

Allar stækkanir á virkjunum, hvort sem um ræðir tæknilegar aflaukningar eða aðrar stækk-anir, þurfa áfram að fara í gegnum leyfisveitingarferli hjá Orkustofnun. Viðkomandi virkjanir þurfa nýtt virkjunarleyfi samkvæmt ákvæðum raforkulaga, nr. 65/2003, auk þess sem jarð-varmavirkjanir þurfa nýtt nýtingarleyfi samkvæmt ákvæðum laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, nr. 57/1998. Auk þess getur þurft að kalla eftir leyfi fyrir slíkum framkvæmdum frá Orkustofnun á grundvelli vatnalaga, nr. 15/1923.

Um 2. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.