



GRÍMSNES- OG
GRAFNINGSHREPPUR

Alþingi
Erindi nr. P 139/152
komudagur 8.11.2010

Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Borg, 04.11.2010

Efni: Umsögn vegna frumvarps til laga.

Á fundi sveitarstjórnar Grímsnes-og Grafningshrepps þann 3. nóvember s.l. var lagt fram erindi frá Iðnaðarnefnd Alþingis dags. 27. október 2010 þar sem óskað er umsagnar sveitarfélagsins vegna frumvarps til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða.

Sveitarstjórn ítrekar fyrri bókun sína þar sem frumvarpið er lagt fram óbreytt.

Virðingarfyllst,
f.h. Grímsnes- og Grafningshrepps



SVEITARSTJÓRI
GRÍMSNES- OG
GRAFNINGSHREPPS

Ingibjörg Harðardóttir, sveitarstjóri

Umsögn um frumvarp til laga - 139. Löggjafabing 2010-2011

10. nóvember, 2010 - lokaskjal

Um verndunar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða

Frá Kristínu Völu Ragnarsdóttur – forseta verkfræði- og náttúruvísindasviðs HÍ eftir samráð við prófessorana Stefán Arnórsson, Júlíus Sólmes og Jónas Elíasson

Almennar athugasemdir

Efni frumvarpsins þarf nánari skýringar og skilgreiningar við, einkum 1. gr. - markmið. Lögin fjalla um sama efni og mörg önnur um umhverfisvernd, ýmsar skilgreiningar og gildissvið þarf að skilgreina betur með tilliti til þeirra laga, svo og annarra laga t.d. orkulaga og vatnalaga. Lagatexta má á ýmsa vegu stytta (t.d. 10. gr.). Einnig þurfa athugasemdirnar sem nú fylla nær 25 bls að vera styttri og skilvirkari.

Þá vantar hvenær beiðni til verkefnastjórnar (9. gr.) telst gild, t.d. hvaða skilyrði virkjanakosturinn skuli uppfylla, einkum með tilliti til markmiða laganna um sjálfbæra þróun. Háskóli Íslands getur aðstoðað stjórnvöld um að tilgreina hvenær háhitasvæði teljist sjálfbær. Þetta er mjög mikilvægt atriði vegna þess að umræðan í Þjóðfélaginu í dag bendir til þess að flestir geta ekki greint á milli sjálfbærni vatnsvirkjunar (vatnsflæði) og sjálfbærni háhitavirkjunar (varmaflutningur). Mat á stærð auðlindarinnar sem unnar hafa verið af Orkustofnun er mat á orkuforða í auðlindinni. Þetta mat tiltekur að auðlindin sé ekki endurnýjanleg og því er aflgeta svæðanna til langs tíma háð umfangi vinnslu. Flestar orkutölur sem vitnað er í Þjóðfélaginu benda til þess að verið sé að nota tölur sem eru þannig fengnar, að gert er ráð fyrir að orkunni sé blásið út á 30-50 árum úr öllum jarðhitakerfunum okkar. Eftir það tæki jarðhitakerfin tugi til hundruði ára að ná fyrri hitastigi og þeim vatnsforða sem þarf til að knýja jarðhitavirkjanir. Vegna þess að auðlindin er ekki endurnýjanleg þarf að nýta orku háhitakerfa á varkaran máta. Nýting vatnsorku er sjálfbær í þessum skilningi, hún er í eðli sínu sólarorka og endurnýjar sig jafnóðum (svo lengi sem jöklarnir hafi ekki allir bráðnað).

Mjög mikilvægt er að þessi lög, eins og raunar öll lög frá Alþingi, séu ítarlega unnin og skýr þannig að þau standist sem best tímans tönn og að túlkun þeirra orki ekki tvímælis. Til þess að svo geti orðið er frekari umfjöllun fagaðila um þessi drög að lögum mjög mikilvæg, þeirra fagaðila sem hafa sérþekkingu á orkulindunum sjálfum og því landi sem þessar auðlindir finnast á ásamt menningarminjum á þessu landi. Mælt er eindregið með því að vandlega verði valdir fagaðilar sem hafa langa reynslu og sýnt hæfi með störfum sínum til þess að fara yfir þessi drög að lögum og að þeim verði gefin nægur tími til að sinna vinnu sinni sem best og ljúka henni. Þá er mælt með því að fenginn verði íslenskufræðingur til að vinna með faghópnum.

Að lokum má nefna að eðlilegra væri að hafa þessi lög undir umhverfisráðherra, því að nýtt Auðlindaráðuneyti í janúar mun eiga að taka þennan málaflokk inn á sitt borð í janúar 2011.

Athugasemmdir um einstakar greinar

1. gr. Markmið

Markmiðin eru ekki skýr og hér þarf að vísa í önnur lög um náttúruvernd, orku og vatn. Markmiðin eru öll í einni setningu sem er allt of löng og þarf að brjóta niður og skrifa á skýrari máta og samræma markmiðssetningu fyrrnefndra laga. .

2. gr. Gildissvið og skilgreiningar

Undir 5. Virkjanakostur – hér þarf að skilgreina landfræðilega hvað átt er við með virkjanastað. Tilgreina þarf hvar er bannað að virkja. Einnig er ekki unnt að ræða um virkjanakost á jarðhitakerfum á sama máta og fyrir fallvötn. Ekki er unnt að greina virkjunakost jarðhitakerfis uns borað hefur verið á svæðinu. Fram að því er einungis hægt að vísa í niðurstöður athugana á yfirborði t.d. breytileika í viðnámi í bergi.

Í 6. gr. *Yfirborðsrannsóknir* – Fyrsta setningin þarf að hljóða – Kortlagning náttúrusvæða, landslags, vistkerfa, vatnafars, jarðfræði og jarðvegs. Í lögum þarf ekki að skilgreina hvað felst í rannsóknum. Seinni setningin ætti að vera: Til þessa þarf verkfræði- og jarðvísindalegar rannsóknir sem ekki valda náttúruspjöllum.

Viðbót við 8. gr. *Sjálfær nýting jarðhitakerfa*. Jarðhitakerfi er nýtt á sjálfbæran máta ef ekki er gengið um of á vatnsforðann í jarðhitakerfinu þannig að írennsli vatns í kerfið svari til þess sem upp er tekið og hiti vatnsins falli sem minnst.

3. gr. Verndar- og nýtingaráætlun

Undir 4. 5. og 6. grein þarf að nafnkenna svæði samkvæmt tillögum Verkefnastjórnar rammaáætlunar. Heimilt ætti að vera að endurskoða þau svæðali á 10 ára fresti á Alþingi. Finnist ný svæði þarf að taka afstöðu til þeirra. Biðflokkur þarf að vera endurskoðaður á fjögurra ára fresti.

Fyrsta málsgreinin er of mikið stíluð samkvæmt öðrum lögum um ýmsar framkvæmdaáætlanir á vegum ríkisins. Frekar skal horfa til verndunarmarkmiðs laganna.

3. mgr. er ósljós. Ákvæði um stækkun og friðlýsingu eru óskýr og gefa tilefni til deilna.

4. mgr – sem vísað er í aftur og aftur í greinum hér að neðan – er óljós og þarf að skerpa á og gæti þurft heildarendurskoðunar við þegar þær greinar sem í hana vísa hafa verið endurskoðaðar..

4. gr. Nýtingarflokkur

Hér þarf að nafngreina svæði.

1. málsgreinin er óljós. Hana þarf að skerpa eftir að 4. mgr. 3. gr er endurskrifuð.

Seinni setningin í 2. málsgrein virðist óþörf.

5. gr. Biðflokkur

Hér þarf að nafngreina svæði.

1. málsgrein er óljós og þarf að endurskrifa eftir umskrif 4. mgr. 3. gr.

3. málsgrein er óljós. Setningin er allt of löng og þarf að umskrifa.

4. málsgrein er óljós og þarf að umskrifa eftir að 3. mgr. 3. gr. er endurskrifuð.

6. gr. Verndarflokkur

Hér þarf að nafngreina svæði.

1. mgr. er óljós. Vísað er til “ekki talið rétt” – af hverjum? Athuga þarf þessa mgr eftir umskrif 4. mgr. 3. gr.

2. mgr. 1. setning – vísað er til “ástæða er talin til” – hér þarf að tiltaka úrskurðaraðila. Einnig er í síðari setningu vísað til “ekki eru leyfisskyldar” – samkvæmt hverju? Ákvæði um um orkurannsóknir þarf nánari skoðun,– nær allar hefðbundnar náttúrufarsrannsóknir falla í þennann flokk.

3. mgr. ætti að verða liður af 2. mgr.

8. gr. Verkefnisstjórn

8., 9. og 10. grein þyrfti að vera í höndum til þess hæfrar fagstofnunar, þar sem fagfólk vinnur grunnvinnu sem síðan er send til hagsmunaaðila til umfjöllunar. Varast verður að blandað saman niðurstöðum faglegrar rannsóknar við umfjöllun hagsmunaaðila – þessu þarf að breyta. Þá þurfa aðilar verkefnisstjórnar að hafa lágmarks faglega þekkingu og reynslu sem skilgreina þarf í lögum þessum.

1. mgr. Í stað ráðherra væri eðlilegra að Alþingi kysi verkefnastjórn. Ef engin sérstök stofnun er sett á stofn þá þarf verkefnastjórn að sitja lengur en í 4 ár.

Skilgreina þarf faglegar kröfur - þekkingu, menntun, reynslu, hæfni. Varast þarf hagsmunaárekstra. Hagsmunaaðilar ættu ekki að koma að fyrir en faglegri umfjöllun er lokið – og þá geta þeir gefið sitt álit.

9. gr. Verksvið verkefnisstjórnar

1. mgr. 1. setning er óljós. Hana þarf að endurskrifa eftir breytingu á 4. mgr. 3. gr. Eftir 1. setninguna þarf að bæta við texta úr skýringartextanum (bls 25): Verkefnisstjórnin er eingöngu ráðgefandi og er henni því ekki falið að taka stjórnvaldsákvæðanir.

2. mgr. Ekki er ljóst hver sendir beiðni. Hún þarf að vera rökstudd og hafa ákveðið innihald sem þarf að skilgreina. Í 2. Setningu er vísað til áætlunar um “afl og orkugetu” – þetta þarf að vera betur skilgreint í og í tengingu við sjálfbæra nýtingu jarðhitakerfa (sjá hér að ofan).

10. gr. Verklag og málsmeðferð

Þessi grein ætti að vera að mestu í reglugerð. Hér ætti einungis að visa í að faghópar eigi að rökstyðja mat á virkjunarkostum.

11. gr. Meðferð upplýsinga

Hér þarf að vitna í upplýsinagalög ásamt laganúmeri.

12. gr. Reglugerð

Engin reglugerð er sett fram hér – en þyrfti að vera tilbúin til umfjöllunar með lögunum.

Við höfum ekki frekari ábendingar um þessi drög.

Fyrir hönd Verkfræði- og náttúruvísindasviðs Háskóla Íslands


Kristín Vala Ragnarsdóttir

Jónas Elíasson

Júlíus Sólnes

Stefán Arnórsson

3.12.2010

Alþingi
Erindi nr. P 139/690
komudagur 6.12.2010

Hér sendist umsögn Hrunamannahrepps sem samþykkt var á fundi þann 2. des. vegna frumvarps um breytinga á raförkulögum og lögum um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita.

Frumvörpin voru send stjórn hitaveitu Flúða til umsagnar á fundi stjórnar þann 29. Nóv. Sl. og nefndin bókaði eftirfarandi:

1. Umsögn vegna frumvarpa.

Fyrir liggur ósk um umsögn vegna frumvarpa til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða og um breytingu á raforkulögum nr. 65/2003. Veitustjórn tekur undir bókun SASS vegna umsagnar þeirra um frumvörpin á fundi stjórnar SASS þann 12. nóvember 2010.

Sveitarstjórn samþykkti síðan þessa bókun á fundi sínum þann 2. Des. sl.

Jón G. Valgeirsson
sveitarstjóri
480-6600
jon@fludir.is

Nefndasvið Alþingis,
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Reykjanesbæ, 16.nóvember 2010

Efni: Umsögn HS Orku hf. um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða.

Iðnaðarnefnd hefur óskað eftir umsögn HS Orku hf. um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða (þskj. 81 – 77. mál). HS Orka hf. hefur yfirfarið frumvarpið og skilar hér með umsögn sinni í eftirfarandi:

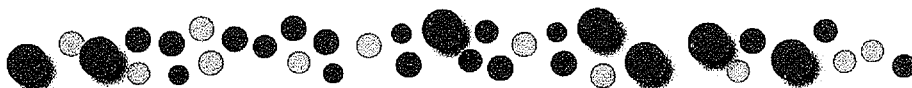
i) Tilgangur

Tilgangur frumvarps til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða er þrjúþættur: (1) að skapa lagaramma svo mögulegt verði að ljúka vinnu sem að miklu leyti hefur farið fram við rammaáætlun um nýtingu vatnsafls og jarðvarma, (2) að veita verndar- og nýtingaráætlunum lagalega stöðu gagnvart tilteknum stjórnvöldum og heimildum þeirra samkvæmt lögum, og (3) að skapa lagalegan grundvöll fyrir áframhaldandi gerð verndar- og nýtingaráætlana, efni þeirra og málsmeðferð sem verði grundvöllur langtímastefnu um vernd og nýtingu. Verði frumvarpið að lögum er þeim sem slíkum ekki ætlað að mæla fyrir um efni verndar- og nýtingaráætlunar. Efni hennar og gerð ræðst hins vegar af ákveðnum forsendum sem er að finna í lögnum.

Að baki býr það sjónarmið að reglur frumvarpsins, verði þær að lögum, stuðli að vandaðri stefnumörkun á grundvelli sjálfbærrar þróunar. Verði frumvarpið að lögum er 1.-3. gr. ætlað að taka gildi strax. Öðrum ákvæðum er ætlað að taka gildi þegar tillaga til þingsályktunar um fyrstu áætlun um nýtingu vatnsafls og jarðvarma hefur verið samþykkt á Alþingi. Vegna þessa er ákvæðum frumvarpsins að óverulegu leyti ætlað að gilda um verkefnisstjórn frá 2007. Eftir því sem næst verður komist hefur hún lagt til grundvallar vinnu sinni svipuð sjónarmið og frumvarpið byggir á.

Efni áætlunar kann að taka breytingum í meðförum Alþingis. Þótt Alþingi sé ætlað að taka afstöðu til flokkunar virkjunarkosta fallvatna og háhitasvæða með þingsályktun er því ekki ætlað að taka ákvörðun um hvaða virkjunarkostir skuli nýttir á gildistíma áætlunarinnar. Þegar virkjunarkostur hefur verið samþykktur í nýtingarflokk samkvæmt verndar- og nýtingaráætlun er heimilt að sækja um nauðsynleg leyfi lögum samkvæmt og sveitarfélögunum er heimilt að gera ráð fyrir viðkomandi virkjunarkosti í skipulagsáætlunum. Efni áætlunar er ætlað að binda sveitarfélögin hvað varðar efni skipulagsáætlana nema sveitarfélag ákveði að neyta heimildar um frestun ákvörðunar um landnotkun í allt að tíu ár.

Bls. 1 af 9



ii) Markmið og gildissvið

Markmið frumvarpsins er að tryggja að nýting háhitasvæða og landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti fallvatna byggji á langtímasjónarmiðum og heildstæðu hagsmunamati þar sem tekið er tillit til verndargildis náttúru og menningarsögulegra minja, hagkvæmni og arðsemi ólíkra nýtingarkosta og annara gilda sem varða þjóðarhag, svo og hagsmuna þeirra sem nýta þessi sömu gæði, með sjálfbæra þróun að ieiðarljósi, sbr. 1. gr. Hvorki texti 1. gr. né lögskýringargögn skýra hvert vægi ofangreindra þátta á að vera við heildstætt mat og óljóst er hvort eða hvernig samþætting þessara sjónarmiða á að fara fram.

Samkvæmt 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins er því ætlað að gilda um háhitasvæði,¹ og landsvæði þar sem eru virkjunarkostir² fallvatna,³ jafnt innan eignarlanda og þjóðlendna. Samkvæmt 3. mgr. 3. gr. er verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða, einvörðungu ætlað að taka til landsvæða og virkjunarkosta sem verkefnisstjórn samkvæmt 8. gr. hefur fjallað um og hafa uppsett rafafl 10 MW eða meira eða uppsett varmafla 50 MW eða meira. Samkvæmt þessu falla aðrir virkjunarkostir utan gildissviðs og eru ekki verkefni verkefnisstjórnar. Um þá gilda almennar reglur. Samkvæmt 3. mgr. 3. gr. er áætluninni ekki ætlað að taka til stækkunar á virkjun nema að stækkunin sé matsskyld samkvæmt lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum. Með tilliti til hagsmuna nýtingaraðila er að mörgu leyti óeðlilegt að matsskyld stækkun tiltekinnar virkjunar, á landi sem þegar hefur verið raskað, sé andlag verndar- og nýtingaráætlunar enda eru upplýsingar þær sem aflað er við umhverfismat forsenda leyfisveitingar. Vegna þessa er óþarft að jafnframt sé fjallað um stækkun virkjunar í verndar- og nýtingaráætlun. Loks, samkvæmt 3. mgr. 3. gr., tekur áætlunin ekki til landsvæða sem nú þegar hafa verið friðlýst í samræmi við ákvæði laga nr. 44/1999 um náttúruvernd nema að viðkomandi friðlýsingarskilmálar taki fram að virkjunarframkvæmdir séu heimilar á viðkomandi svæði. Samkvæmt þessu virðist við það miðað að áætlunin geti tekið til annarra landsvæða sem eru friðuð eða vernduð samkvæmt tilteknum lögum og um leyfisveitingar fer þá samkvæmt þeim lögum.

iii) Frumkvæði, form, efni og réttaráhrif

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. ber iðnaðarráðherra ábyrgð á, í samvinnu við umhverfisráðherra, að leggja fram tillögu til þingsályktunar um vernd og nýtingu landsvæða vegna virkjunar fallvatna og háhita. Tillögu ber að leggja fram eigi sjaldnar en á fjögurra ára fresti og á áætlun að gilda til 12 ára. Þetta verður vart skilið á annan veg en að áætlun gildi til 12 ára en sæti endurskoðun á a.m.k. fjögurra ára fresti. Því er mögulegt að endurskoða efni áætlunarinnar á a.m.k. fjögurra ára fresti, bæta við nýjum virkjunarkostum, fella kosti út og færa á milli flokka.

Í verndar- og nýtingaráætlun er mótuð stefna til langs tíma um hvort landsvæði, þar sem er að finna virkjunarkosti, megi nýta til orkuvinnslu eða hvort ástæða sé til að friðlýsa þau eða kanna frekar, sbr. 2. mgr. 3. gr. Flokka ber virkjunarkosti í nýtingarflokk, verndarflokk eða biðflokk. Stefnan skal mótuð í samræmi við ákveðin sjónarmið. Þau eru verndar- og nýtingargildi landsvæða og efnahagsleg, umhverfisleg og samfélagsleg áhrif nýtingar, þ.m.t. verndunar, sbr. 4. mgr. 3. gr.

Samkvæmt 1. mgr. 7. gr. bindur efni verndar- og nýtingaráætlunar sveitarfélögin við gerð skipulagsáætlana og ber þeim að samræma gildandi svæðis-, aðal- og deiliskipulagsáætlanir verndar- og nýtingaráætlun innan fjögurra ára frá samþykkt hennar. Þetta hefur í för með sér að verndar- og

¹ Þ.e. um jarðhitakerfi þar sem hitastig grunnvatnsforðans er 200°C eða hærra á 1.000 metra dýpi eða ofar, sbr. 3. tölul. 2. mgr. 2. gr.

² Með virkjunarkosti er átt við áætlaða framkvæmd vegna virkjunar fallvatna og á háhitasvæðum á tilgreindum virkjunarstað, sbr. 5. tölul. 2. mgr. 2. gr.

³ Þ.e. rennandi vatn í afmörkuðum farvegi, þó að tíma- og staðbreytilegur sé, sbr. 2. tölul. 2. mgr. 2. gr.

nýtingaráætiun felur í sér bindandi skipulagsforsendur. Sveitarstjórnun er heimilt að fresta ákvörðun um landnotkun, sem ákveðin hefur verið í verndar- og nýtingaráætlun, í allt að tíu ár, sbr. 2. mgr. 7. gr. Beiting heimildarinnar er háð tilkynningarskyldu til Skipulagsstofnunar og ber að tilkynna frestun innan árs frá samþykkt verndar- og nýtingaráætlunar. Áhrif frestunar eru m.a. þau að reglur um biðflokk gilda. Að liðnum fresti ber að samræma skipulagsáætlanir verndar- og nýtingaráætlun sem þá gildir.

Með tilliti til afleiðinga þess að virkjunarkostur flokkast í biðflokk standa fátækleg rök til þess að sveitarstjórnir hafi allt að tíu ár til að fresta ákvörðun um landnotkun einkum ef um er að ræða valkost með mjög góða orkunýtingareiginleika. Eðlilegra væri að sveitarfélögunum væri gert skylt að taka endanlega ákvörðun um landnotkun innan fjögurra ára. Einnig má benda á að á tíu ára tímabili kann verndar- og nýtingaráætlun að hafa sætt endurskoðun tvisvar sinnum.

iv) Þrír flokkar – helstu áhrif flokkunar

Nýtingarflokkur – 4. gr.

Í nýtingarflokk falla virkjunarkostir sem á grundvelli sjónarmiða 4. mgr. 3. gr. er heimilt að ráðast í, sbr. 4. gr. Ef virkjunarkostur fellur í þennan flokk hefur það í för með sér að viðkomandi stjórnvöldum er heimilt, en ekki skylt, að veita leyfi tengd orkurannsóknum og orkuvinnslu, og jafnframt geta orkurannsóknir⁴ sem ekki eru leyfisskyldar farið fram, sbr. 2. mgr. 4. gr.

Biðflokkur – 5. gr.

Ef afla þarf frekari upplýsinga um virkjunarkost og hvort hann eigi að flokkast í verndar- eða nýtingarflokk fellur hann í biðflokk, sbr. 1. mgr. 5. gr. Sama á við um virkjunarkost sem ekki er tekin afstaða til í gildandi áætlun, sbr. 4. mgr. 5. gr. Biðflokkur hefur í för með sér að viðkomandi stjórnvöldum er óheimilt að veita leyfi sem tengd eru orkuvinnslu og varða viðkomandi virkjunarkost, sbr. 2. mgr. 5. gr. Þó er heimilt að veita leyfi tengd orkurannsóknum og stunda orkurannsóknir sem ekki eru leyfisskyldar að því tilskildu að framkvæmdir vegna þeirra séu ekki matsskyldar samkvæmt lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, sbr. 3. mgr. 5. gr. Þar sem flokkun virkjunarkosts í biðflokk getur verið afar íþyngjandi er eðlilegt að verkefnisstjórn sé gert skylt að gera nákvæma grein fyrir þeim upplýsingum sem á vantar svo mögulegt sé að taka endanlega afstöðu til flokkunar eins fljótt og unnt er.

Verndarflokkur – 6. gr.

Í verndarflokk falla virkjunarkostir sem ekki er talið rétt að ráðast í og landsvæði sem talið er rétt að friðlýsa gagnvart orkuvinnslu, sbr. 1. mgr. 6. gr. Verndarflokkur hefur í för með sér að viðkomandi stjórnvöldum er óheimilt að veita leyfi tengd orkurannsóknum eða -vinnslu vegna einstakra virkjunarkosta sem falla í flokkinn eða sem eru á svæðum sem ber að friðlýsa gagnvart orkuvinnslu, sbr. 2. mgr. 6. gr. Engin rök standa til þess að leggja á rannsóknarbann þótt svæði sé flokkað í verndarflokk. Eðlilegra er að meta hverju sinni hvort framangreindar rannsóknir raski verndarmarkmiðum viðkomandi svæðis enda er ráð fyrir því gert að svæði geti farið á milli flokka. Slíkt getur vart gerst án þess að frekari rannsóknir hafi farið fram.

⁴ Samkvæmt 4. tölu. 2. gr. frumvarpsins eru orkurannsóknir rannsóknir sem tengjast virkjun á fallvötnum og háhitasvæðum sem fara fram á grundvelli laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu.

Yfirborðsrannsóknir⁵ sem eru heimilaðar af Umhverfisstofnun samkvæmt 3. mgr. 6. gr. eru hins vegar mögulegar. Þar sem yfirborðsrannsóknir hafa ekki í för með sér umhverfisrask standa engin rök til þess að heimild Umhverfisstofnunar þurfi tii þeirra. Eðlilegra er að þeir sem ábyrgð bera á yfirborðsrannsóknum séu háðir tilkynningarskyldu til stofnunarinnar. Þegar Alþingi hefur samþykkt verndar- og nýtingaráætlun skal hefja undirbúning að friðlýsingu landsvæða, sbr. 4. mgr. 6. gr. Vegna tilgangs verndarflokks sem slíks er engin ástæða til þess að ráðast, sérstaklega í formlega friðlýsingu á viðkomandi landssvæðum gagnvart orkuvinnslu, á grundvelli laga nr. 44/1999 um náttúruvernd.

v) Verkefnisstjórn, skipun, verksvið, vaidheimildir og hlutverk

Samkvæmt 8. gr. skipar iðnaðarráðherra sex manna verkefnisstjórn sér til ráðgjafar. Hún undirbýr tillögur að verndar- og nýtingaráætlun. Stjórninni er ekki ætlað að taka stjórnvaldsákvæðanir og mat hennar er ráðgefandi. Tveir stjórnarmenn eru tilnefndir af umhverfisráðherra, einn af mennta- og menningarmálaráðherra og einn af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, tveir eru án tilnefningar og skal skipa annan þeirra formann. Hlutverk verkefnisstjórnar er upplýsingasöfnun, faglegt mat í samræmi við ákvæði 4. mgr. 3. gr., og gerð tillagna til iðnaðarráðherra vegna verndar- og nýtingaráætlunar. Verkefnisstjórn ber að skipa faghópa sem hafa það hlutverk að fara yfir virkjunaráform og meta virkjunarkosti með stigagjöf, sbr. 1. mgr. 9. gr.

Tillögur að skipan verkefnisstjórnar vekja óneitanlega athygli þar sem ekki er gert ráð fyrir fulltrúum af hálfu nýtingar- og annarra hagsmunaaðila. Verkefnisstjórn er ætlað að fjalla um verndar- og nýtingaráætlun en ekki aðeins verndaráætlun. Jafnframt er eðlilegt að gera kröfu til þess að þeir sem veljast í verkefnisstjórn hafi faglega þekkingu á verkefninu enda er stjórninni ætlað að leggja faglegt mat á vinnu faghópa, sbr. 1. mgr. 9. gr. og 1. mgr. 10. gr. frumvarpsins.

vi) Umfjöllun um virkjunarkosti og endurmat

Samkvæmt 2. mgr. 9. gr. skal beiðni um að verkefnisstjórn fjalli um virkjunarkost send Orkustofnun. Öllum er heimilt að senda inn beiðni. Beiðninni eiga að fylgja tilteknar upplýsingar sem tíundaðar eru í ákvæðinu. Vegna eðlis sumra þeirra kann að vera æskilegra að nákvæm upptalning verði í reglugerð og að hagsmunaaðilar geti komið að sjónarmiðum sínum um hversu ítarlegar upplýsingar eru nauðsynlegar og á hvaða tímamarki þær þurfa að liggja fyrir. Með hliðsjón af þessu þarf að breyta orðalagi 2. málsl. 2. mgr. 9. gr. Meti stofnunin virkjunarkost nægilega skilgreindan skal verkefnisstjórn fá hann til umfjöllunar. Hér vaknar sú spurning hvort synjun Orkustofnunar verði endurskoðuð af æðra stjórnvaldi en hvorki frumvarpið né lögskýringargögn svara þeirri spurningu. Orkustofnun sem slík hefur einnig frumkvæðisrétt og getur falið verkefnisstjórn að fjalla um virkjunarkosti.

Verkefnisstjórn ber að fjalla um virkjunarkosti og þau landsvæði sem viðkomandi kostir hafa áhrif á að hennar mati, sbr. 3. mgr. 9. gr. Það er og hlutverk stjórnarinnar að vinna drög að tillögum um flokkun virkjunarkosta og afmörkun virkjunar- og verndarsvæða í samræmi við flokkunina, sbr. 3. mgr. 10. gr. Tillaga verkefnisstjórnar bindur hvorki iðnaðarráðherra né Alþingi en ráðherra sem stjórnvald er m.a. bundinn af meginreglum stjórnsýsluréttarins ákveði hann að víkja frá tillögu stjórnarinnar og verður að fylgja ákveðinni málsmeðferð, sbr. 5. gr. 10. gr. Heimildir Alþingis verða hins vegar ekki takmarkaðar með sama hætti.

⁵ Hér er átt við kortlagningu náttúrusvæða, landslags, lífríkis, vatnafars og jarðfræði. Jarðfræðirannsóknir skiptast í rannsóknir á jarðfræði, jarðefnafræði og jarðeðlisfræði sem byggjast á sýnatöku á gasi, vatni og bergi, mælingu með tækjum á yfirborði og grunnnum borunum til að ná bergsýnum, mælingu á berghita og stöðu grunnvatns, með léttum bortækjum, sem skilja ekki eftir sig nein verksummerki, sbr. nánar 6. tölul. 2. gr. frumvarpsins.

Samkvæmt 3. mgr. 9. gr. er verkefnisstjórn heimilt, að eigin frumkvæði eða samkvæmt beiðni, að endurmeta virkjunarkosti og landsvæði sem gildandi áætlun nær til og leggja til breytingar á henni. Ekki eru lagðar skorður við því hver geti óskað endurmats. Endurmat getur ekki farið fram ef leyfi samkvæmt raforkulögum nr. 65/2003 eða lögum nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu hafa verið gefin út eða friðlýsing gagnvart orkunýtingu bannar framkvæmdina. Sú tilhögun að miða við útgáfu leyfis vekur athygli og getur verið afar íþyngjandi með tilliti til hagsmunaaðila. Telja verður æskilegra að miða við eitthvert fyrra tímamark, t.d. að endurmat geti ekki farið fram eftir að sótt hefur verið um viðkomandi leyfi eða jafnvel fyrr.

vii) Verklag og málsmeðferð

Verkefnisstjórn ber að byggja faglegt mat á fyrirliggjandi upplýsingum um þá þætti sem skal taka tillit til í verndar- og nýtingaráætlun. Beita á samræmdum viðmiðum og almennt viðurkenndum aðferðum, sbr. 1. mgr. 10. gr. Í lögskýringargögnum er ekki að finna lýsingu á aðferðafræðinni en miðað er við að beitt verði svipuðum aðferðum í framtíðinni og beitt hefur verið af verkefnisstjórn skipaðri 2007. Vinna faghópa er lögð til grundvallar matinu. Verkefnisstjórn ber að leita umsagnar Umhverfisstofnunar og Fornleifaverndar ríkisins um hvort fyrirliggjandi gögn um einstaka virkjunarkosti eru nægjanleg til að meta þættina sem skal taka tillit til í verndar- og nýtingaráætlun. Jafnframt skal leita eftir samráði og faglegri aðstoð hjá viðkomandi stofnunum og stjórnvöldum ríkis og sveitarfélaga, félagasamtökum, hagsmunaaðilum og öðrum. Loks ber stjórninni að miðla upplýsingum með opinberum hætti, sbr. 2. mgr. 10. gr. Rétt er að bæta hér við ákvæði þess efnis að verkefnisstjórn greini opinberlega og með aðgengilegum hætti frá aðferðafræðinni sem faghópar styðjast við í greiningu sinni á virkjunarkostum.

viii) Drög að tillögu og tillaga – samráð og álitsumleitan

Þegar niðurstöður faghópa liggja fyrir ber verkefnisstjórn að vinna drög að tillögum um flokkun virkjunarkosta og afmörkun virkjunar- og verndarsvæða í samræmi við flokkunina, sbr. 3. mgr. 10. gr. Leita skal samráðs við almenning og umsagna hjá viðeigandi stofnunum, stjórnvöldum og sveitarfélögum, félagasamtökum og hagsmunaaðilum um drög að tillögu og veita til þess frest. Í ákvæðinu er ekki tiltekið hve langur sá frestur skuli vera. Að þessu loknu ber verkefnisstjórn að taka afstöðu til fyrirliggjandi virkjanaáforma og kynna framangreindum aðilum tillögu að verndar- og nýtingaráætlun og auglýsa hana opinberlega samkvæmt nánar tilteknum fyrirætlum ákvæðisins. Gefa á öllum kost á að koma á framfæri athugasemdum innan tiltekins frests sem ekki skal vera skemmri en átta vikur.

ix) Málsmeðferð að loknu samráði og kynningu – hlutverk og heimildir ráðherra

Að loknu samráðs- og kynningarferli leggur verkefnisstjórn rökstuddar tillögur um flokkun virkjunarkosta og afmörkun landsvæða fyrir iðnaðarráðherra, sbr. 4. mgr. 10. gr. Samkvæmt 5. mgr. 10. gr. er hlutverk ráðherra að skoða tillöguna og ganga frá tillögu til þingsályktunar um verndar- og nýtingaráætlun til Alþingis. Tillaga verkefnisstjórnar er sem fyrr segir ráðgefandi og ráðherra er heimilt að gera breytingar á henni áður en tillaga til þingsályktunar er lögð fyrir Alþingi. Ef breytingar eru gerðar skal ráðherra samkvæmt 5. mgr. 10. gr. leita umsagnar viðkomandi stofnana og stjórnvalda ríkis og sveitarfélaga, hagsmunasamtaka, hagsmunaaðila og annarra aðila, sbr. 2. mgr. 10. gr. Vakin er athygli á að í athugasemdum við 10. gr. frumvarpsins segir að ráðherra beri að fylgja formlegri málsmeðferð 3. mgr. 10. gr. vegna þeirra breytinga sem hann gerir. Þarna er misræmi milli frumvarpstexta og lögskýringargagna. Eðlilegast er að beitt verði málsmeðferð 3. mgr. 10. gr.

x) Tillaga lögð fyrir Alþingi í fyrsta skipti – ákvæði til bráðabirgða

Tillögu til þingsályktunar um verndar- og nýtingaráætlun samkvæmt 3. gr. skal leggja fram í fyrsta skipti á Alþingi þegar tillögur verkefnisstjórnar, sem skipuð var 2007, um rammaáætlun, liggja fyrir. Þegar þetta er skrifað liggur ekki fyrir endanleg tillaga um flokkun virkjunarkosta í flokka, en við það er miðað að lokagerð muni hafa að geyma mótaðar tillögur þar að lútandi. Áður en þingsályktunartillagan er lögð fyrir Alþingi skal ráðherra samkvæmt skýru orðalagi ákvæðis til bráðabirgða kynna hana fyrir stofnunum, stjórnvöldum, sveitarfélögum, félagasamtökum og hagsmunaaðilum og gefa öllum kost á að koma á framfæri athugasemdum innan tiltekins frests. Í ákvæði til bráðabirgða er ekki vikið sérstaklega að heimildum iðnaðarráðherra til þess að víkja frá tillögum verkefnisstjórnar. Það felst hins vegar í valdheimildum ráðherra að honum er heimilt að víkja frá þeim og gera breytingar áður en hún er lögð fyrir Alþingi.

xi) Skilgreiningar

Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að fimm hugtök, sbr. 2. mgr. 2. gr., hafa ekki áður verið skilgreind í lögum með þeim hætti sem þar er að finna. Athuga þarf sérstaklega hvort nýju skilgreiningarnar samræmist að öllu leyti skilgreiningum sömu hugtaka í gildandi rétti.

xii) Reglugerðarheimild

Með tilliti til hagsmuna virkjunaraðila og þeirrar sérþekkingar sem þeir búa yfir er nauðsynlegt að tryggja að reglugerðir samkvæmt reglugerðaheimildum sem er að finna í 3. málsl. 2. mgr. 9. gr. og 12. gr. frumvarpsins verði unnar í samvinnu við virkjunaraðila eða hagsmunasamtök þeirra. Þar af leiðandi er nauðsynlegt að breyta orðalagi umræddra heimilda í samræmi við framangreint.

xiii) Tengsl við landsskipulagsstefnu

Samkvæmt 10. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, sem ætlað er að taka gildi 1. janúar 2010, ber að gera landsskipulagsstefnu til tólf ára. Það er samræmd stefna ríkisins um skipulagsmál, lögð fram af umhverfisráðherra og samþykkt af Alþingi sem þingsályktun. Í landsskipulagsstefnu eru samþættar áætlanir opinberra aðila um m.a. orkunýtingu og aðra málaflokka sem varða landnotkun og ber að útfæra hana með tilliti til skipulags landnotkunar með sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Samkvæmt 10. gr. ber sveitarfélögum að taka mið af landsskipulagsstefnu við gerð skipulagsáætlana og samræma þær landsskipulagsstefnu innan fjögurra ára frá samþykkt hennar. Við það er miðað að tillaga til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu verði lögð fyrir Alþingi í síðasta lagi 2012. Hvað varðar tengsl verndar- og nýtingaráætlunar við landsskipulagsstefnu er ljóst að efni landsskipulagsstefnu verður að endurspegla efni verndar- og nýtingaráætlunar. Þótt sveitarfélögum beri einungis að taka mið af efni landsskipulagsstefnu samkvæmt lögum 123/2010 er ljóst að ef frumvarpið verður samþykkt óbreytt er efni verndar- og nýtingaráætlunar bindandi við gerð skipulagsáætlana, sbr. 7. gr. þess. Með tilliti til þess sem segir í kafla iii) hér að framan er rétt að skoða sérstaklega hvort ekki þurfi að stilla betur saman landsskipulagsstefnu og verndar- og nýtingaráætlun við skipulagsáætlanir sveitarfélaga hvað varðar tímasetningar enda er það allra hagur að efni skipulagsáætlana verði ljóst svo fljótt sem verða má. Þetta er mögulegt að gera með sérstökum ákvæðum til bráðabirgða í viðeigandi lögum.

xiv) Mat á umhverfisáhrifum

Í almennum athugasemdum frumvarpsins segir að verndar- og nýtingaráætlun feli í sér almenna stefnumörkun og sé ekki skipulags- eða framkvæmdaáætlun í skilningi laga nr. 105/2006 um

umhverfismat áætlana. Nánar tiltekið segir að um sé að ræða almenna stefnumörkun (e. policy) sem ekki falli undir gildissvið laga nr. 105/2006 og að þau gildi einvörðungu um skipulags- og framkvæmdaáætlanir (e. plans, programmes). Þrátt fyrir þetta er lögum nr. 105/2006 ætlað að gilda um skipulagsáætlanir og framkvæmdaáætlanir sem fjalla m.a. um orkumál og marka stefnu fyrir leyfisveitingar matsskyldra framkvæmda samkvæmt lögum nr. 106/2000, sbr. ummæli í athugasemdum sem fylgdu frumvarpi til laga um umhverfismat áætlana (þskj. 376 – 342. mál). Þar sem framangreindur skilningur kann þannig að orka tvímælis er rétt að það komi fram með skýrum hætti í frumvarpinu að lögum nr. 105/2006 er ekki ætlað að gilda um verndar- og nýtingaráætlun.

Samkvæmt athugasemdum sem fram koma í frumvarpinu er því ekki ætlað að hafa áhrif á gildandi löggjöf um einstakar leyfisveitingar og að um mat á umhverfisáhrifum einstakra virkjunarkosta fari samkvæmt lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum. Þótt mat samkvæmt lögum nr. 106/2000 geti í einhverjum tilvikum verið nákvæmara en mat á virkjunarkostum samkvæmt verndar- og nýtingaráætlun er skörun óhjákvæmileg. Vegna þessa er rétt að skoða heimildina í 4. mgr. 5. gr. laga nr. 106/2000 þar sem segir að umhverfisráðherra geti í sérstökum undantekningartilvikum heimilað að mat á umhverfisáhrifum framkvæmdar, eða hluta hennar, fari fram með öðrum hætti en samkvæmt lögnum. Þetta er best tryggt á þann hátt að skilgreina og lögfesta einfaldari málsmeðferð fyrir þá virkjunarkosti sem verða samþykktir með þingsályktunartillögunni. Slík lausn kann að draga úr kostnaði bæði framkvæmdaraðila og hins opinbera og flýta meðferð einstakra matsmála. Að auki er bent á að við það virðist miðað að á fyrri stigum fari samráð og kynning vegna málsmeðferðar verndar- og nýtingaráætlunar fram a.m.k. tvisvar sinnum.

xv) Frumvarp til laga um stjórn vatnamála

Í almennum athugasemdum með frumvarpinu er víkið að áætlun um vernd og nýtingu vatnsafls í Noregi. Þar kemur m.a. fram að Norðmenn hafa haft til skoðunar hvort fella megí þeirra rammaáætlun betur að öðrum áætlunum, þ.m.t. þeim sem unnar eru vegna innleiðingar á tilskipun 2000/60/EB um stjórn vatnamála sem er hluti af samningi um Evrópska efnahagssvæðið (EES).

Á 138. löggjafarþingi, 2009 – 2010, var lagt fram frumvarp til laga um stjórn vatnamála en það hlaut ekki afgreiðslu. Eftir því sem best er vitað verður frumvarpið lagt fram að nýju og verði það samþykkt þarf væntanlega að gera sambærilegar áætlanir hér á landi og í Noregi. Í frumvarpinu er hins vegar ekki víkið að því hvaða áhrif þessar áætlanir munu hafa á efni verndar- og nýtingaráætlunar. Þetta þarf að skoða sérstaklega svo að mögulegt sé að meta stöðuna til langs tíma og tryggja réttaröryggi.

xvi) Áhrif á eignarrétt og atvinnufrelsi

Í almennum athugasemdum sem fylgja frumvarpinu er víkið að áhrifum þess á eignarrétt og atvinnufrelsi, sbr. 72. og 75. gr. stjórnarskrárinnar. Þar kemur m.a. fram að margir virkjunarkosta sem verndar- og nýtingaráætlun kann að ná til verði innan þjóðlendna eða eignarlanda ríkisins. Þetta er ekki algilt þar sem einhverjir virkjunarkostir kunna að vera á eignarlandi í eigu einstaklinga eða lögaðila. Þar af leiðandi kann flokkun virkjunarkosta í biðflokk og verndarflokk að hafa töluverð og íþyngjandi áhrif á eignarráð og atvinnufrelsi. Á hitt er að líta að löng hefð er fyrir því að íslensk löggjöf setji eignarráðum takmörk, þ.m.t. nýtingu vatnsafls og jarðhita, m.t.t. almannahagsmuna. Hins vegar er eðlismunur á takmörkunum sem leiða af lagaákvæðum um skyldu til að afla tiltekinna leyfa, sæta mati á umhverfisáhrifum og öðrum slíkum þáttum og því að eignarland í einkaeigu sé flokkað í biðflokk eða verndarflokk til framtíðar. Slík flokkun getur útilokað með öllu virkjunaráform. Vegna þessa ætti að skoða sérstaklega áhrif flokkunar í biðflokk og verndarflokk á eignarráð og atvinnufrelsi þegar um eignarland í eigu einstaklinga eða lögaðila er að tefla áður en frumvarpið verður samþykkt.

xvii) Yfirlit yfir helstu atriði frumvarpsins sem skoða ætti nánar

Eins og fram hefur komið er frumvarpið m.a. byggt á þeirri forsendu að skapa lagalegan grundvöll fyrir framtíðarfyrríkomulag við gerð og endurskoðun verndar- og nýtingaráætlana og stuðla að vandaðri framtíðarstefnumörkun á grundvelli sjálfbærrar þróunar. Samhliða því er tilgangur þess að skapa ákveðna lagalega umgjörð um rammaáætlun sem unnin er af verkefnisstjórn sem skipuð var árið 2007.

Þegar þetta er skrifað liggur ekki fyrir lokaskjal verkefnisstjórnar um endanlegt mat á virkjunarkostunum þannig að ekki er ljóst í hvað flokk (nýtingar-, bið- eða verndarflokk) einstakir virkjunarkostir falla eða hvað nákvæmlega muni ráða lokamati. Í fyllingu tímans er áætlað að verkefnisstjórnin skili tillögum sínum til iðnaðarráðherra. Honum er síðan ætlað að leggja tillöguna fram í formi tillögu til þingsályktunar sem lögð er fyrir Alþingi.

Þrátt fyrir ótvíræða kosti þess að lögfesta lagaumgjörð vegna verndar- og nýtingaráætlunar eru ýmis atriði frumvarpsins óljós og ekki nægilega vel undirbúin og brýnt er að bætt verði úr nokkrum ágöllum áður en frumvarpið verður samþykkt.

Helstu atriði eru þessi:

Í fyrsta lagi er óljóst af texta frumvarpsins hvert vægi einstakra þátta sjálfbærrar þróunar (efnahagur, umhverfi og samfélag) á að vera við mat virkjunarkosta og endanlega skipun þeirra í flokka (nýtingar-, bið- eða verndarflokk). Það sama á við um önnur viðmið sem leggja á til grundvallar matinu, þ.e. verndar- og nýtingargildi landsvæða og efnahagsleg, umhverfisleg og samfélagsleg áhrif nýtingar, þ.m.t. verndunar. Nauðsynlegt er að texti frumvarpsins verði endurskoðaður og skýrður að þessu leyti til að tryggja fyrirsjáanlega og samræmda framkvæmd.

Í öðru lagi er við það miðað að verndar- og nýtingaráætlun taki ekki til landsvæða sem friðlýst hafa verið í samræmi við ákvæði laga nr. 44/1999 um náttúruvernd nema friðlýsingarskilmálar viðkomandi svæðis taki fram að þær séu heimilar. Í athugasemdum með frumvarpinu er ekki að finna upplýsingar um þau svæði sem eru friðlýst og heimila virkjunarframkvæmdir. Nauðsynlegt er að fyrir liggi almenn greining á markmiðum allra friðlýsinga því ekki er víst að einstakar virkjunarframkvæmdir muni raska skilgreindum verndarmarkmiðum ákveðinna friðlýstra svæða.

Í þriðja lagi er á því byggt að virkjunarkostum verði skipað í þrjá flokka, nýtingarflokk, biðflokk og verndarflokk. Flokkunin bindur fyrst og fremst stjórnvöld þegar kemur að einstökum leyfisveitingum en ákvarðanir um þær geta haft úrslitaáhrif á hagsmuni þeirra sem hyggjast ráðast í virkjunarframkvæmdir eða undirbúa breytingar á virkjunum sem þegar eru í rekstri. Í þessu sambandi þarf að skoða sérstaklega heimildir Orkustofnunar þegar fram kemur beiðni um að verkefnisstjórn fjalli um virkjunarkost. Æskilegt er að bæta við skýrum reglum um kæruleið þannig að ekki fari á milli mála að mögulegt verði að endurskoða synjun Orkustofnunar um að senda beiðni þess efnis að fjallað verði um virkjunarkost til verkefnisstjórnar. Þar sem flokkun virkjunarkosta í biðflokk getur verið afar íþyngjandi er eðlilegt að verkefnisstjórn sé gert skylt að gera nákvæma grein fyrir þeim upplýsingum sem á vantar svo hægt sé að taka endanlega afstöðu til flokkunar eins fljótt og mögulegt er. Þá standa fátækleg rök til þess að ekki megi stunda rannsóknir á svæði þó það hafi verið flokkað í verndarflokk.

Í fjórða lagi er nauðsynlegt að skoða sérstaklega það tímamark sem miðað er við ef verkefnisstjórn endurmetur virkjunarkost. Endurmat virkjunarkosta er mögulegt allt þar til virkjunarleyfi hefur verið gefið út.

Með tilliti til þeirra sem eiga hagsmuna að gæta af því að fá viðkomandi leyfi útgefin er nauðsynlegt að miða heimild til endurmats við fyrri tímamark og að það geti ekki farið fram ef sótt hefur verið um viðkomandi leyfi eða jafnvel fyrr.

Í fimmta lagi er bent á að þótt mat á umhverfisáhrifum samkvæmt lögum nr. 106/2000 sé annars konar mat en mat á virkjunarkostum samkvæmt verndar- og nýtingaráætlun er skörun óhjákvæmileg. Vegna þessa ætti að skoða hvort ekki sé rétt að skilgreina og lögfesta einfaldari málsmeðferð í samræmi við heimildina í 4. mgr. 5. gr. laga nr. 106/2000 fyrir þá virkjunarkosti sem verða hluti af verndar- og nýtingaráætlun. Slík lausn kann að draga úr kostnaði og flýta meðferð einstakra matsmála.

Í sjötta lagi er með tilliti til hagsmuna nýtingaraðila að mörgu leyti óeðlilegt að matsskyld stækkun tiltekinnar virkjunar sé andlag verndar- og nýtingaráætlunar enda eru upplýsingar þær sem aflað er við hefðbundið umhverfismat forsenda leyfisveitingar. Frumvarpinu ætti að breyta að þessu leyti.

Í sjöunda lagi þarf að endurskoða þann tímafrest sem sveitarfélög hafa til þess að aðlagja skipulagsáætlanir sínar að verndar- og nýtingaráætlun. Æskilegt er að þessi frestur verði að hámarki fjögur ár. Jafnframt þarf að stilla betur saman landsskipulagsstefnu og verndar- og nýtingaráætlun við skipulagsáætlanir sveitarfélaga hvað varðar tímasetningar.

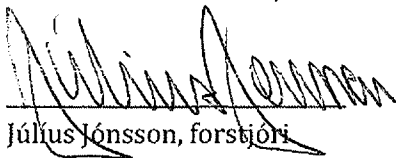
Í áttunda lagi þarf að huga að skilgreiningum hugtaka og athuga hvort þær samræmast gildandi rétti.

Í níunda lagi þarf að vera tryggt að hagsmunaaðilar eða samtök þeirra eigi aðkomu að gerð reglugerða sem settar verða. Einnig þarf að tryggja að hagsmunaaðilar eða samtök þeirra eigi fulltrúa í verkefnisstjórn.

Í tíunda lagi er nauðsynlegt að skoða betur og greina hvaða áhrif tilteknar áætlanir, sem gera þarf vegna innleiðingar tilskipunar 2000/60/EB um stjórn vatnamála í íslenskan rétt, hafi eða geti haft á efni verndar- og nýtingaráætlunar til langs tíma lítið.

Í ellefta lagi er brýnt að skoða sérstaklega, og áður en frumvarpið verður samþykkt, afleiðingar þess að flokka virkjunarkost sem er á eignarlandi í einkaeigu í biðflokk eða verndarflokk m.t.t. hagsmuna landeiganda. Þótt löng hefð sé fyrir því að íslensk löggjöf setji eignarráðum almenn takmörk, þ.m.t. nýtingu vatnsafls og jarðhita, er eðlismunur á þeim og þeim takmörkunum sem munu leiða af flokkun virkjunarkostar í biðflokk eða verndarflokk til framtíðar.

Virðingarfyllst,



Júlíus Jónsson, forstjóri

Alþingi
Erindi nr. P 139/249
komudagur 15.11. 2010

HVALFJARÐAR
SVEIT



Alþingi
Nefndasvið.
Kirkjustræti
150 Reykjavík

11. nóvember 2010

1011012 LJ

77. mál

Afgreiðsla sveitarstjórnar 97. fundur.

Á fundi sveitarstjórnar Hvalfjarðarsveitar sem haldin var var tekið fyrir mál 1011012

Eftirfarandi bókun var gerð:

Frá Alþingi, dagsett 27. október 2010. Þegar sent umhverfisnefnd og skipulags- og byggingarnefnd.

Sveitarstjórn ítrekar fyrri umsögn sína.

Það tilkynnist hér með

Með kvæðu,

Laufey Jóhannsdóttir
sveitarstjóri

laufey@hvalfjardarsveit.is

LANDGRÆÐSLA RÍKISINS



Alþingi
Nefndasvið
v/Austurvöll
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 139/98
komudagur 1.11.2010

Gunnarsholti, 29.10.2010

Tilv. 00.25

GS

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita (heildarlög), 77. mál.

Landgræðslu ríkisins hefur borist erindi nefndasviðs Alþingis, dags. 28. október 2010, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar á frumvarpi til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða (heildarlög), 77. mál.
Landgræðslan gerir engar efnislegar athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Virðingarfyllst,
f.h. Landgræðslu ríkisins,

Guðm. Stefánsson
sviðsstjóri



Alþingi
Erindi nr. P 139/293
komudagur 18. 11. 2010

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10

Reykjavík, 17.11.2010

Tilvísun vor: 98.11

150 REYKJAVÍK

Efni: Umsögn Landsvirkjunar um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun

Að beiðni iðnaðarnefndar Alþingis er hér með látin í té neðangreind umsögn Landsvirkjunar um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða, þskj. 81 - 77. mál sem lagt hefur verið fyrir á Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010-2011.

Undirbúningsvinna og umfjöllun rammaáætlunar hefur verið til meðferðar hjá stjórnsýslunni svo og öllum orkufyrirtækjum landsins í meira en áratug á grundvelli „Áætlunar um sjálfbæra þróun í íslensku samfélagi“ sem samþykkt var árið 1997. Í kjölfarið var ráðist í gerð svokallaðrar rammaáætlunar sem unnið hefur verið að síðan með mismiklum þunga, en fyrsta hluta áætlunarinnar lauk á árinu 2003. Á árinu 2007 var að nýju tekið til við næsta áfanga og hefur verkefnisstjórn rammaáætlunar til umfjöllunar niðurstöður faghópa er fjölluðu um áhrif og kostnað hugsanlegra virkjunarkosta.

Landsvirkjun átti þess kost með Samorku í nóvember 2009 að koma á framfæri athugasemdum við drög þessi að frumvarpi, sem tekið hefur verið tillit til að hluta. Í fyrirbyggjandi frumvarpsdrögum hafa orðið nokkrar breytingar frá upphaflegu frumvarpsdrögunum og í umsögn Samorku, dags. 8. júlí, koma fram almennar athugasemdir samtakanna við frumvarpið og tekur Landsvirkjun undir þær.

Hér að neðan eru athugasemdir sem Landsvirkjun telur nauðsynlegt að þingnefndir og þingið skoði vandlega með hliðsjón af þeim miklu hagsmunum sem hér eru í húfi til langrar framtíðar við nýtingu orkulinda þjóðarinnar:

- Í 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins er fjallað skilgreiningar. Landsvirkjun leggur til að skilgreining eftirfarandi hugtaka verði breytt:
 - *Virkjunarkostur:* Í 5. tl. 2. mgr. 2. gr. frumvarpinu er virkjunarkostur skilgreindur sem áætluð framkvæmd vegna virkjunar fallvatna og á háhitasvæðum á tilgreindum virkjunarstað. Landsvirkjun leggur til að við skilgreininguna bætist svohljóðandi setning: „sem lögð er fyrir verkefnisstjórn rammaáætlunar.“
 - *Yfirborðsrannsóknir:* Í 6. tl. 2. mgr. 2. gr. er að finna skilgreiningu á hugtakinu yfirborðsrannsóknir. Í fyrsta málslið er að finna upptalningu á þeim jarðfæðirannsóknnum sem falla undir frumvarpið. Landsvirkjun bendir á að upptalningin er ekki tæmandi og eru fleiri rannsóknir sem geta fallið þarna undir.



Landsvirkjun leggur því til að skilgreiningin verði rýmkuð. Í seinni málslið greinarinnar er að finna orðalagið „bortækjum sem skilja ekki eftir sig nein verksummerki“. Landsvirkjun leggur til að orðinu „óafturkræf“ verði bætt inn í setninguna þannig að málsliðurinn hljóði svo: „bortækjum sem skilja ekki eftir sig nein óafturkræf verksummerki“

- Í 3. gr. frumvarpsins er fjallað um verndar- og nýtingaráætlun. Samkvæmt 1. mgr. leggur iðnaðaráðherra í samráði við umhverfisráðherra fram þingsályktun um vernd og nýtingu landsvæða vegna virkjunar fallvatna og háhita eigi sjaldnar en á fjögurra ára fresti. Landsvirkjun telur að gera þurfi breytingu á ákvæðinu með þeim hætti að frestur til þess að leggja fram nýjar nýtingaráætlanir verði stytur. Einnig að opnað verði fyrir það að ráðherra verði heimilt að leggja fram breytingartillögu vegna stakra virkjunarkosta. Fjögurra ára biðtími er ansi langur ef óskað er eftir því að nýjir kostir verði metnir.
- Í 2. mgr. 3. gr. er kveðið á um að í rammaáætlun verði mótuð stefna um hvort landsvæði þar sem er að finna virkjunarkosti megi nýta til orkuvinnslu eða hvort ástæða sé til að friðlýsa þau eða kanna betur, á grundvelli nýtingarflokka. Í þessu felst nánar tiltekið að friðlýsing getur ráðist af niðurstöðum flokkunar í rammaáætlun. Í almennum athugasemdum með frumvarpinu er hinsvegar gert ráð fyrir því að þeir virkjunarkostir er falla í bið- og verndarflokk áætlunarinnar komi til endurskoðunar á a.m.k. fjögurra ára fresti. Landsvirkjun telur mikilvægt að vekja athygli á þessu ósamræmi á milli 2. mgr. og annarra ákvæða frumvarpsins.

Landsvirkjun telur ekki eðlilegt að niðurstöður rammaáætlunar ráði því hvort friðlýsa eigi viðkomandi svæði eða ekki. Friðlýsing svæða ræðst af náttúruverndarlögum. Gagnvart rammaáætlun er fullnægjandi að í þingsályktun Alþingis komi fram hvaða virkjanakostir eru flokkaðir í verndarflokk. Þar með væri óheimilt að veita leyfi til rannsókna eða framkvæmda við þá. Þannig er staðið að málum í Noregi í verndaráætlun þeirra fyrir virkjanir.

Landsvirkjun telur mjög óheppilegt að verið sé að blanda saman friðlýsingu annarsvegar og áætlun um nýtingu hinsvegar. Vakin er sérstök athygli á því að í athugasemdum með frumvarpinu er það markmið frumvarpsins að skapa lagaumgjörð um rammaáætlun um nýtingu vatnsafls og jarðvarma, en ekki um friðlýsingu.

- Í 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins er kveðið á um að rammaáætlun taki ekki til landsvæða sem njóta friðlýsingar í samræmi við 50. gr. laga um náttúruvernd nema að tiltekið sé í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar á viðkomandi svæði.

Landsvirkjun telur að með framangreindu ákvæði skapast ósamræmi á milli laga um náttúruvernd og frumvarps um verndar og nýtingaráætlun. Ástæða þess er sú að ekkert samræmi er á milli orðalags 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins og 50. gr. náttúruverndarlaga. Í 50. gr. náttúruverndarlaga er fjallað um flokka friðlýstra náttúruminja. Í ákvæðinu er ekki fjallað um skilmála friðlýsingar á tilteknum svæðum né umfang friðlýsingar.



Í 60. gr. náttúruverndarlaga er fjallað um efni friðlýsingar. Þar kemur fram að tilgreina skuli að hvað miklu leyti framkvæmdir innan friðlýstra svæða séu takmarkaðar. Hugsanlegar virkjanir innan friðlandsmarka þurfa alls ekki að raska þessari forsendu friðlýsingar ef þær snerta á engan hátt þau verðmæti sem verndun nær til. Í friðlýsingarskilmálum sem þegar hafa verið settir á grundvelli náttúruverndarlaga er mjög ólíklegt að fjallað hafi verið um hvort virkjanir séu heimilaðar á slíkum svæðum eða ekki. Með því að kveða á um í frumvarpinu að verndaráætlun taki ekki til svæða sem njóta friðlýsingar samkvæmt 50. gr. laga um náttúruvernd, nema að tiltekið sé að slíkar virkjanir séu heimilar í friðlýsingarskilmálum, er gengið mun lengra en ákvæði náttúruverndarlaga. Samkvæmt 53. gr. náttúrulaga getur umhverfisráðherra friðlýst landsvæði sem mikilvægt er að varðveita vegna sérstaks landslags eða lífríkis. Í 60 gr. náttúruverndarlaga er ráðherra einnig heimilt að koma í veg fyrir fyrirhugaðar framkvæmdir innan friðlýstra svæða.

- Í 4. mgr. 3. gr. er kveðið á um að í verndar og nýtingaráætlun skal í samræmi við markmið laga þessara lagt mat á verndar og nýtingargildi landsvæða og efnahagsleg, umhverfisleg, og samfélagsleg áhrif nýtingar, þ.m.t. verndunar. Landsvirkjun gerir athugasemdir við orðalag ákvæðisins. Í ákvæðinu kemur ekki skýrt fram hvaða forsendur verði lagðar til grundvallar við mat á þeim sjónarmiðum sem tilgreind eru í ákvæðinu. Ákvæðið er því mjög opið og rúmt og til þess fallið að valda erfiðleikum við mat á kostum og hugsanlega misskilningi. Landsvirkjun leggur því til að ákvæðið verði skýrt frekar eða fellt brott.
- Í 5. gr. frumvarpsins er fjallað um nýtingarflokkinn „*biðflokk*“. Landsvirkjun telur mikilvægt að skilgreina betur hvaða sjónarmið eða skilyrði ráði því að virkjunarkostir falli í biðflokk.

Í 3. mgr. 5. gr. er kveðið á um að heimilt sé að veita leyfi tengd orkurannsóknunum og stunda orkurannsóknir sem ekki eru leyfis skyldar vegna virkjunarkosta í biðflokki, enda séu framkvæmdir vegna þeirra ekki matsskyldar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum eða háðar mati á umhverfisáhrifum.

Landsvirkjun gerir athugasemdir við framangreint ákvæði. Ástæða þess er sú að ef ekki er unnt að stunda nauðsynlegar rannsóknir og meta kosti til nýtingar eða verndunar þá sitja menn uppi með stóran biðflokk virkjunarkosta, sem engin niðurstaða fæst um hvort skuli falla í nýtingar- eða verndarflokk. Slíkir virkjunarkostir sitja í raun fastir í biðflokki.

Eðlilegra er að rannsóknir sem lögum samkvæmt eru matsskyldar megi fara fram ef niðurstaða mats leiði í ljós að áhrif þeirra verði ekki umtalsverð. Erfitt er að sjá hvernig hægt verður að rannsaka afköst háhitasvæða ef ekki verður unnt að bora rannsóknarholur þar til að meta afköst svæðanna. Hið sama getur átt við um stærri vatnsaflsvirkjanir hvað varðar vettvangsrannsóknir.



Landsvirkjun telur nauðsynlegt að þessari grein verði breytt þannig að heimilt verði að stunda orkurannsóknir á svæðum í biðflokki hvort sem þær eru matskyldar eða ekki.

- Í 6. gr. frumvarpsins er fjallað um „verndarflokk“ en í þann flokk falla virkjunarkostir sem ekki er talið rétt að ráðast í og landsvæði sem ástæða er talin til að friðlýsa gagnvart orkuvinnslu. Landsvirkjun tekur hér undir almennar athugasemdir Samorku varðandi verndun og nýtingu. Frumvarpið sem hér er til umsagnar á að fjalla um verndun og nýtingu landsvæða með tilliti til orkuvinnslu. Að mati Landsvirkjunar er það ekki tilgangur þessara laga að segja til um almenna friðlýsingu einstakra svæða. Önnur lög ná yfir slíkt og í þeim er að finna ákvæði um skilyrði fyrir framkvæmdum og rannsóknum.
- Í 7. gr. frumvarpsins er fjallað um skipulagsáætlanir. Þar kemur fram að verndar- og nýtingaráætlun sé bindandi við gerð skipulagsáætlana. Sveitarfélögum er svo gefin fjögurra ára frestur til þess að samræma gildandi skipulagsáætlanir við nýtingaráætlun. Að mat Landsvirkjunar gengur ákvæðið mun lengra en gildandi ákvæði skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 og nýsamþykktu skipulagslaga nr. 123/2010. Ákvæðið felur í sér breytingu á forræði sveitarfélaga yfir skipulagsmálum og málsmeðferð við afgreiðslu skipulagsmála samkvæmt lögum. Hér geta komið upp vandkvæði stangist fyrirbyggjandi ákvarðanir eða fyrirætlanir sveitarfélaga samkvæmt skipulagsáætlunum á við nýtingaráætlun. Landsvirkjun telur ekki ástæðu fyrir því að sveitarfélögunum verði gert skylt að gera breytingar á skipulagi eða að niðurstaða verndar- og nýtingaráætlunar bindi hendur sveitarfélaga í skipulagsmálum. Ástæða þess er sú að framkvæmdaraðilum verður ekki heimilt að hefja framkvæmdir nema að þær samræmist niðurstöðum verndar- og nýtingaráætlunar. Af þeim sökum er ekki þörf á að gerðar séu breytingar á skipulagi.
- Í 8. gr. frumvarpsins er fjallað um verkefnisstjórn og skipan hennar. Landsvirkjun telur eðlilegt að í verkefnisstjórn sitji fulltrúi frá Samorku eða orkufyrirtækjum. Reynslan sýnir að mikilvægt er að velja faglega aðila í verkefnisstjórn rammaáætlunar.

Landsvirkjun gerir að lokum athugasemdir við að aðeins eru gefnir örfáir dagar til umsagnar á frumvarpi sem setur lagaramma um þá miklu og mikilvægu vinnu sem unnið hefur verið að í áratug og varðar uppbyggingu íslensks orkuiðnaðar í náninni framtíð. Landsvirkjun gerir ekki frekari athugasemdir við frumvarpið, en áskilur sér rétt til þess að koma að frekari athugasemdum á síðari stigum.

Virðingarfyllst

Hörður Arnarson
forstjóri

Alþingi
Erindi nr. P 139/190
komudagur 9.11. 2010

Nefndasvið Alþingis
Iðnaðarnefnd
Alþingi v/Austurvöll
150 REYKJAVÍK

Garðarbær, 08. nóvember 2010

2010060014/42-1-1

TB

jgo/tb

Frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita (heildarlög)

Vísað er til bréfs/tölvupósts frá iðnaðarnefnd Alþingis, dags. 27. október sl. þar sem óskað er eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita (heildarlög), 77. mál. Um er að ræða endurflutt og óbreytt frumvarp frá fyrra þingi.

Náttúrufræðistofnun Íslands gerði töluverðar athugasemdir við frumvarpið síðast þegar það var lagt fram, sjá meðfylgjandi bréf til iðnaðarnefndar dags. 16. ágúst sl.

Náttúrufræðistofnun ítrekar eftirfarandi niðurstöður úr umsögn sinni:

Náttúrufræðistofnun Íslands telur frumvarpið eins og það er sett fram verða til þess að flækja vinnu og dreifa kröftum við mat á náttúruverndargildi. Náttúrufræðistofnun telur að einn landnýtingarflokkur sé ekki næg ástæða til að stofna nýja „örstofnun“ þ.e. verkefnisstjórn ásamt faghópum.

Náttúrufræðistofnun telur fagvinnu vegna mats á náttúruverndargildi betur komna hjá þeim stofnunum sem eiga að sinna því skv. lögum. Þannig verður öflun grunnupplýsinga með rannsóknum og geymslu þeirra, faglegri vinnu og nýtingu fjármuna best borgið.

Náttúrufræðistofnun telur að ekki eigi að leika vafi á því að forræði friðlýsinga og mat á náttúruverndargildi landsvæða heyri til umhverfisráðuneytisins.

Að öðru leiti styður Náttúrufræðistofnun framangreint frumvarp og telur vel mega nást sátt um flokkun lands í nýtingar-, bið- og verndarflokk án þess að stækka og flækja ríkiskerfið og stjórnsýslu á þessu sviði.

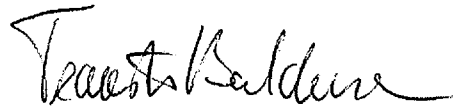


Náttúrufræðistofnun Íslands er tilbúin til að mæta á fund iðnaðarnefndar Alþingis til að skýra út mál sitt.

Virðingarfyllst



Jón Gunnar Ottósson
forstjóri



Trausti Baldursson

Meðf: Bréf til iðnaðarnefndar Alþingis dags. 16. ágúst sl.



Iðnaðarnefnd
Nefndasvið Alþingis
Alþingi v/Austurvöll
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 16. ágúst 2010
2010060014/42-1-1
JGO/TB
jgo/tb

Frumvarp til laga, verndar- og nýtingaráætlun, virkjun fallvatna og háhitasvæða

Vísað er til tölvupósts/bréfs frá Iðnaðarnefnd Alþingis, dags. 24. júní sl., þar sem óskað er eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða (heildarlög), 660. mál.

Almennt um frumvarpið

Náttúrufræðistofnun Íslands telur framangreint frumvarp vera spor í rétta átt til að samræma stefnu í orkunýtingu og vernd náttúru Íslands. Náttúrufræðistofnun telur hins vegar að laga þurfi frumvarpið í nokkrum grundvallaratriðum. Rammaáætlun með verkefnisstjórn var á sínum tíma eðlilegt skref til að reyna að ná sáttum um orkunýtingu og vernd. Margt hefur hins vegar breyst frá því að Rammaáætlun var sett á laggirnar árið 1999 og má t.d. nefna að náttúruverndaráætlun er nú birt reglulega, sem byggir á samræmdri alþjóðlegri aðferðafræði við val á verndarsvæðum. Jafnframt að verið er að endurskoða náttúruverndarlög og lagt hefur verið fram frumvarp um ný skipulagslög þar sem gert er ráð fyrir landsskipulagi. Að mati Náttúrufræðistofnunar hafa ýmsir gallar verið á uppbyggingu Rammaáætlunar s.s. að stjórn rannsókna og annarrar gagnaöflunar vegna verndarþáttarins hefur verið undir stjórn aðila sem ekki fara með náttúruverndarmál á vegum hins opinbera. Faghópar verkefnisstjórnar hafa oft verið illa tengdir við fagstofnanir ríkisins á viðkomandi sviði og verkaskipting óljós. Frumvarp það sem nú er til umsagnar leysir þetta ekki að mati Náttúrufræðistofnunar heldur festir frekar í sessi óþarfalega flókna og óhagkvæma uppbyggingu.

Náttúrufræðistofnun telur eðlilegt að skoða verndar- og virkjunarmál heildstætt og að þörf sé á móta ákveðið verklag til að meta hvenær framkvæmd er í samræmi við markmið um sjálfbæra þróun þ.e. að tekin er afstaða til mála út frá sameiginlegri sýn á félagslega og efnahagslega þætti með þeim fyrirvara að ekki sé gengið þannig á náttúru landsins að af hljótist óásættanlegur, varanlegur og óbætanlegur skaði. Til að ná þessu markmiði getur verið nauðsynlegt að mynda þverfaglegan hóp, verkefnisstjórn, til að samræma niðurstöður ólíkra aðila og setja fram tillögur að málamiðlun um einstaka orkunýtingar kosti. Það er hins vegar liðin tíð að mati Náttúrufræðistofnunar að mynda þurfi sérstaka og mannmarga faghópa á vegum verkefnisstjórnar til að leggja mat á verndar- og nýtingragildi landsvæða þegar fyrir eru stofnanir í landinu sem ber að gera það samkvæmt lögum, s.s. Náttúrufræðistofnun,



Umhverfisstofnun og Orkustofnun.

Þegar lagt var af stað í 1. áfanga rammaáætlunar árið 1999 voru slíkir faghópar taldir nauðsynlegir bæði vegna deilna í þjóðfélaginu en einnig vegna þess að ekki var komin reynsla á nýlegar breytingar sem höfðu verið gerðar á lögum um náttúruvernd. Ný ákvæði sem kveða á um reglubundnar náttúruverndaráætlanir, sem byggja á settum viðmiðum og viðurkenndri alþjóðlegri aðferðafræði við val á verndarsvæðum komu inn ásamt nýjum hugtökum og skilgreiningum. Á þessum tíma var þegar hafin vinna hjá Náttúrufræðistofnunna við að móta aðferðafræði við mat á náttúruverndargildi sem síðan nýttist í vinnu faghóps I í 1. áfanga Rammaáætlunar. Undanfarin 10 ár hefur mikið þróunarstarf verið unnið á þessu sviði á stofnuninni í tengslum við 1. og 2. áfanga Rammaáætlunar og gerð náttúruverndaráætlana.

Það er athyglisvert að í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir að setja á laggirnar faghópa til að meta og segja fyrir um hvernig orkurannsóknir skuli stundaðar. Þar er treyst á fagþekkingu og ráðgjöf Orkustofnunar. Að sama skapi ber að treysta fagstofnunum sem hafa það sem fag og lögbundið hlutverk að meta náttúruverndargildi. Einnig á að treysta Náttúrufræðistofnun Íslands til að sækja þá þekkingu sem til þarf út fyrir stofnunina, t.d. til háskólasamfélagsins, annarra stofnana og frjálsra félagasamtaka og einnig treysta stofnuninni fyrir þeim fjármunum sem til þarf.

Vegna yfirstandandi fjárhagserfiðleika í þjóðfélaginu hefur sú stefna verið mörkuð af ríkisstjórninni að einfalda eigi og styrkja stofnanauppbyggingu og reyna að fá meira fyrir hverja krónu. Að mati Náttúrufræðistofnunar er margt í framangreindu frumvarpi í miklu ósamræmi við eðlilega verkaskiptingu milli stofnana og jafnvel ráðuneyta. Lögin virðast frekar auka á flækjustig íslenskra náttúrufarsrannsókna og fagvinnu við t.d. mat á verndargildi landsvæða. Flækja stjórnsýslu og meðferð fjármuna með skipun verkefnisstjórnar og faghópa sem verða eins konar litlar stofnanir sem eiga að taka að sér hlutverk sem nú þegar eru í höndum ýmissa ríkisstofnana í stað þess að styrkja frekar þær stofnanir sem fyrir eru. Einnig ber að hafa í huga að það hefur sýnt sig að þeir einstaklingar sem hafa verið skipaðir í faghópa eiga oft erfitt með að sinna þeirri vinnu þar sem þeir eru í fullu starfi annarsstaðar (oft hjá stofnunum ríkisins) og vinnan í faghópunum ekki endilega að bæta miklu við þá þekkingu sem er á viðkomandi sviði innan stofnananna.

Á það er lögð áhersla að athugasemdir Náttúrufræðistofnunar Íslands eru fyrst og fremst miðaðar við lögbundið hlutverk stofnunarinnar á sviði náttúrufarsrannsókna, mat á verndargildi íslenskrar náttúru og ráðgjafahlutverks um nýtingu náttúruauðlinda.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

1. gr. Markmið

Í 1. gr. segir: *Markmið laga þessara er að tryggja að nýting háhitasvæða og landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti fallvatna...* Hingað til hefur Rammaáætlun 1. og 2. áfangi fyrst og fremst fjallað um háhitasvæði og landsvæði þar sem hægt er að nýta fallvötn. Hins vegar má gera ráð fyrir að aðrir virkjunarmöguleikar/orkumöguleikar muni koma fljótlega til umræðu s.s. virkjun sjávarfalla eða vindorku. Það er því spurning hvort þessi lög eigi ekki að vera meira almenns eðlis svo ekki þurfi að breyta þeim í grundvallaratriðum í hvert skipti sem nýir virkjunarkostir/orkukostir koma til umræðu.



2. gr. Gildissvið

Gildissvið laganna er ekki nógu skýrt en þar segir: *Lög þessi ná til háhitasvæða og landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti fallvatna, jafnt innan eignarlanda sem þjóðlendna.* Lögin ná því í raun til allra háhitasvæða og allra landsvæða þrátt fyrir að gildissvið laganna sé takmarkað í 3. gr. þar sem þau ná ekki til friðlýstra svæða. Þessi takmörkun þarf að koma fram í 1. mgr. 2. gr. með skýrum hætti. Einnig þarf að skoða hvort ástæða sé til að takmarka gildissvið laganna eingöngu við friðlýsingar skv. 50. gr. laga um náttúruvernd eins og gert er í 3. gr. frumvarpsins. Takmörkunin nær því ekki til svæða sem eru friðlýst skv. sérlögum s.s. Þingvallabjóðgarður. Úr þessu má bæta með því að orða 1. mgr. 2. gr. svo: *Lög þessi ná til háhitasvæða og landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti fallvatna eða annarra orkugjafa, jafnt innan eignarlanda sem þjóðlendna. Undanskilin eru friðlýst svæði nema tiltekið sé í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar eða mögulegar á viðkomandi svæði.*

Eðlilegt væri að bæta við í 2. gr. frumvarpsins skilgreiningu á friðlýstu svæði sem tæki bæði til svæða sem friðlýst eru með sérlögum og skv. náttúruverndarlögum.

Í 4. tölulið 2. gr. er sérstaklega fjallað um hugtakið *orkurannsóknir* og í 6. tölulið 2. gr. er skilgreining á hugtakinu *yfirborðsrannsóknir*. Skilgreininin á hugtakinu *yfirborðsrannsóknir* er ekki í samræmi við útskýringuna í greinargerð frumvarpsins og þarfnast því lagfæringar. Einnig þarf að skilgreina orðið náttúrusvæði verði það notað í frumvarpinu, en Náttúrufræðistofnun hefur oft bent á að þetta orð hefur litla sem enga merkingu eins og það er sett fram. Stofnunin setur jafnframt fram spurningu við *"létt bortæki sem skilja ekki eftir sig nein verksummerki"*, en flest bortæki þurfa t.d. vegslóða. Réttara væri að tiltaka að yfirborðsrannsóknir mættu ekki skilja eftir sig verksummerki. Í stað þessarar tvískiptingar á rannsóknum í orkurannsóknir annarsvegar og yfirborðsrannsóknir hins vegar væri eðlilegra að að flokka þær í orkutengdar rannsóknir og rannsóknir vegna mats á verndargildi landsvæðanna.

3. gr. Verndar- og nýtingaráætlun og 10. gr. Verklag og málsmeðferð

Í 1. mgr. 3. gr. segir: *Iðnaðarráðherra leggur í samráði og samvinnu við umhverfissráðherra eigi sjaldnar en á fjögurra ára fresti fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um áætlun til næstu 12 ára um vernd og nýtingu landsvæða vegna virkjunar fallvatna og háhita.* Hér má spyrja hvers vegna ráðherrarnir leggja ekki fram sameiginlega tillögu til þingsályktunar á jafnréttisgrundvelli. En með framangreindu fyrirkomulagi, þar sem iðnaðarráðherra hefur í raun „forræði“ yfir verndarþætti frumvarpsins, sbr. einnig tvær síðustu mgr. 10. gr. frumvarpsins, er verið að færa norræði yfir tillögum að friðlýsingu frá umhverfissráðuneyti og stofnunum þess yfir til iðnaðarráðuneytis. Þetta er gert með viðkomu í verkefnisstjórn. en í 3. gr. segir: *Verndar- og nýtingaráætlun tekur til landsvæða og virkjunarkosta sem verkefnisstjórn skv. 8. gr hefur fjallað um.* Þetta er alls ekki í samræmi við gildandi lög s.s. lög um náttúruvernd og lög um Náttúrufræðistofnun Íslands og náttúrustofur. Hér er verið að mati Náttúrufræðistofnunar að flækja að óþörfu hver fer með norræði yfir friðlýsingum á Íslandi og telur Náttúrufræðistofnun þetta vera spor aftur á bak. Auk þess má spyrja hvort ekki sé eðlilegast að þau svæði sem ákveðið er að vernda verði einfaldlega hluti af náttúruverndaráætlun.



3. gr.

Í 3. gr. segir: *Verndar- og nýtingaráætlun tekur ekki til landsvæða sem njóta friðlýsingar í samræmi við 50. gr. laga um náttúruvernd nema tiltekið sé í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar á viðkomandi svæði.* Náttúrufræðistofnun Ísland fagnar þessu ákvæði frumvarpsins en vill árétta að önnur friðlýst svæði, s.s. svæði friðlýst með sérlögum, ættu einnig að vera hluti af þessu ákvæði sbr. athugasemdir við 2. gr. frumvarpsins.

Í 4. mgr. 3. gr. segir: *Í verndar- og nýtingaráætlun skal í samræmi við markmið laga þessara lagt mat á verndar- og nýtingargildi landsvæða og efnahagsleg, umhverfisleg og samfélagsleg áhrif nýtingar, þ.m.t. verndunar.* Jafnframt segir í 6. mgr. 10. gr. *Ráðherra setur að fengnum tillögum verkefnisstjórnar reglur um hvernig hún skuli starfa, þ.m.t. um upplýsingaöflun, viðmið og matsaðferðir. Reglurnar skulu birtar í Stjórnartíðindum.* Þetta þarf að skoða mjög vandlega í samræmi við aðra löggjöf í landinu. Að meta verndargildi er fag alveg eins og að mæla vatnsrennsli eða orkugeymi með viðnámsmælingum. Að meta verndargild náttúrunnar og að hluta annarra þátta í umhverfinu er lögbundið hlutverk Náttúrufræðistofnunar og Umhverfisstofnunar. Náttúrufræðistofnun hefur þróað aðferðir til að meta verndargildi í áraraðir. Því hefur hins vegar oft brugðið við að hagsmunahópar jafnvel ríkisstofnanir eða hálfgildings ríkisstofnanir sem ekki hafa þetta hlutverk telja sig vera þess umkomnar að meta verndargildi jafnvel þó það sé fjarri því að vera þeirra hlutverk og stangist jafnvel á við hið eiginlega hlutverk viðkomandi stofnunar.

Allir geta auðvitað haft skoðun á því hvað beri að vernda og hvers vegna. Ef ríkið ætlar að hafa viðmið við mat á náttúruverndargildi sem á að fara eftir innan stjórnsýslunnar verður að leggja það á herðar þeim stofnunum sem hafa það hlutverk að sinna þessum málaflokki að leggja fram slík viðmið eins og gert hefur verið í mörg undanfarin ár. Viðmið sem byggja m.a. á alþjóðlegum skyldum og alþjóðlega viðurkenndri aðferðafræði á þessu sviði.

Það verður nokkra furðu, í það minnsta hvað varðar mat á náttúruverndargildi, að í greinargerð við 3. gr. er vísað í 10. gr. frumvarpsins þar sem segir: *Ráðherra setur að fengnum tillögum verkefnisstjórnar reglur um hvernig hún skuli starfa, þ.m.t. um upplýsingaöflun, viðmið og matsaðferðir. Reglurnar skulu birtar í Stjórnartíðindum.* Hér virðist sem sagt að viðmið og matsaðferðir þ.m.t. við mat á náttúruverndargildi vera komið á forræði iðnaðarráðuneytisins. Varla er það svo að mat á náttúruverndargildi sé annað fyrir hugsanleg virkjunarsvæði (sem eru stór hluti landsins) en fyrir önnur svæði á landinu. Það er þetta sem Náttúrufræðistofnun á við þegar bent er á að flækjustig þessa málaflokks, náttúruverndar, muni aukast ef lögin verða samþykkt óbreytt. Mun nær væri að vísa í önnur lög og reglugerðir sem eiga við um mat á náttúruverndargildi.

Mörg viðmið um mat á verndargildi er að finna í lögum um náttúruvernd og í alþjóða samningum og ýmsum stefnumótandi ákvörðunum ríkisins og Náttúrufræðistofnun Íslands hefur birt fjölda skýrsla um náttúruverndargildi og aðferðir við að meta það bæði almennt, fyrir vistgerðir, tegundir og jarðfræði og þar undir háhitasvæði. Rammaáætlun 1. og 2. áfangi hefur einnig birt aðferðafræði sem einnig er unnin af fjölda sérfræðinga þ.m.t. frá Náttúrufræðistofnun. Í lagaákvæðum í frumvarpinu er ekki minnst á að þær stofnanir sem hafa lögbundið hlutverk, hvað mat á náttúruverndargildi varðar, hafi forystuhlutverk við að festa í sessi aðferðir, en það hins vegar sett í hendurnar á verkefnisstjórn og faghópum sem enginn veit hvernig verða skipaðir og engar reglur eru til um. T.d. voru 2 af þremur jarðfræðingum faghóps I í 2. áfanga rammaáætlunar frá Ísor sem er fyrirtæki háð rannsóknnum



fyrir orkufyrirtæki, sá þriðji kom t.d ekki frá Náttúrufræðistofnun Íslands þrátt fyrir ótvírætt hlutverk stofnunarinnar á þessu sviði.

Það verður að ítreka það að landsvæði sem virkjanir geta verið á eru hluti af náttúru Íslands og ekkert frábrugðin að því leyti.

6. gr. Verndarflokkur

Samkvæmt 3. mgr. 6. gr. getur Umhverfisstofnun samþykkt að heimila yfirborðsrannsóknir á svæðum í verndarflokki. Binda ætti slíka heimild við umsögn Náttúrufræðistofnunar þar sem hún þarf að byggja á góðum gögnum um náttúrufar á viðkomandi svæði.

8. gr. Verkefnisstjórn og 9. gr. Verksvið verkefnisstjórnar

Tillögur að vernd svæða er lögð í hendur á verkefnisstjórn og skal skipan og samsetning verkefnisstjórnar skv. 8. gr. frumvarpsins stuðla að því að heildstætt mat fari fram, sjá greinargerð. Það er hins vegar ekkert í 8. gr. og 9. gr. sem skýrir hvernig þetta er tryggt. Einnig má spyrja af hverju eru stór landsvæði á Íslandi og vernd þeirra tekin úr samhengi við aðra verndarvinnu s.s. vinnu við náttúruvendaráætlun og það aðeins vegna eins landnýtingarflokks. Það er í raun ekki nýtingarflokkurinn sem á að stjórna því hvort eða hvernig mat á verndargildi er unnið. Það er ekkert því til fyrirstöðu að þær stofnanir sem sinna vinnu við gerð náttúruverndaráætlunar taki þar sérstaklega tillit til hugsanlegra virkjunarsvæða. Ef málaflokkurinn þykir svo stór að hann þurfi sérstakt átak má vel koma því fyrir innan núverandi stofnana með því að láta þá fjármuni sem ætlaðir eru til verksins renna beint til stofnananna í stað þess að dreifa kröftum, faglegum, stjórnunarlegum og fjárhagslegum, og mynda allskonar milliliði í stjórnkerfinu.

Í 9. gr. segir: *Verkefnisstjórn annast upplýsingasöfnun, faglegt mat, sbr. 4. mgr. 3. gr., og gerð tillagna til ráðherra vegna verndar- og nýtingaráætlunar og er samráðsvettvangur vegna hennar. Verkefnisstjórn skal skipa faghópa með sérfræðingum á viðeigandi sviðum sem fari yfir virkjunaráform hver frá sínum sjónarhóli, meti þá með stigagjöf og geri tillögur til verkefnisstjórnar. Fjöldi faghópa og skipan þeirra verður ákveðin af verkefnisstjórninni.* Í fyrsta lagi vaknar sú spurning hvers vegna í ósköpunum þarf verkefnisstjórn og sérstaka faghópa til að vinna t.d. á sama sviði og Náttúrufræðistofnun þ.e. safna upplýsingum um náttúru Íslands og vinna að mati á verndargildi landsvæða (sjá einnig fyrri athugasemdir). Náttúrufræðistofnun sinnir sínu lögbundna hlutverki eins faglega og henni er unnt miðað við það fjármagn sem henni er ráðstafað hverju sinni. Það er því farsælast að segja hlutina eins og þeir eru þ.e. verði frumvarpið óbreytt að lögum er einsýnt að stofnunin lendir í samkeppni um fjármagn til sömu verkefna enda eru hugsanleg virkjunarsvæði hluti af náttúru Íslands eins og önnur. Einnig er augljóst að sumt það sem faghópar verða að vinna verður ekki unnið nema í samvinnu við Náttúrufræðistofnun eða aðrar stofnanir. Þetta fyrirkomulag er ill skiljanlegt sérstaklega séð í ljósi þess að stefna núverandi ríkisstjórnar er að reyna að einfalda uppbyggingu málaflokka í landinu en ekki veitir af að nýta alla starfskrafta vel.

Með því að dreifa samskonar vinnu, t.d. gagnaöflun við mat á náttúrufari og verndargildi þess á margar „stofnanir“ má gera ráð fyrir að ýmis vandamál sem komi upp, t.d. fræðileg. Vel má hugsa sér að verkefnisstjórn vilji vinna sitt eigið mat á náttúruverndargildi, hafa sína eigin gagnagrunna og vinna jafnvel með öðrum hætti en t.d. Náttúrufræðistofnun Íslands gerir og byggir á alþjóðlega samþykktum aðferðum. Hver er hagræðingin í því og hvernig hyggjast menn leysa ágreining? Það stendur hvergi í frumvarpinu að það eigi að nota t.d. þá aðferðafræði til að meta verndargildi sem Náttúrufræðistofnun hefur þróað í mörg ár.



Vissulega hafa aðrir komið að þeirri þróun enda er aðferðafræðin bæði að erlendri fyrirmynd og innlend að uppruna og hafa faghópar I í 1. og 2. áfanga rammaáætlunar m.a. lagt þar mikið til. En í svona veigamiklu máli má ekki leika vafi á því hver fer með forræði að mati á verndargildi náttúru Íslands þegar litið er til sjónarmiða ríkisins en sjónarmið frjálsra félagasamtaka geta t.d. verið allt önnur. Ef skyndilega á t.d. að gera verkefnisstjórn undir forræði iðnaðarráðuneytis rétt hærrí á stórum landsvæðum þá vaknar sú spurning hvort t.d. lög um náttúruvernd séu bara hugsuð fyrir þá náttúru sem verður afgang? Rétt er að minna á að aðeins rúmlega 10 % af landinu er friðlýst. Ef þetta verður gert fyrir einn landnýtingarflokk er þá hugsanlegt að til verði nokkur kerfi við mat á verndargildi allt eftir því hvaða landnýtingarflokkur er til umræðu hverju sinni en ekki byggt á hinum eiginlegu náttúruverðmætum óháð nýtingu?

Það vakna einnig allskyns spurningar um hvað er rannsakað, hver rannsakar og fyrir hvern og hver stjórnar því hvað er rannsakað? Hvar eru upplýsingarnar geymdar o.s.frv? Einnig vakna allskyns spurningar um notkun fjármuna í þessu sambandi. Getur sú staða t.d. komið upp að Náttúrufræðistofnun Íslands verði að einhverju leyti háð því að fá fjármuni til náttúrufarsrannsókna frá verkefnisstjórn sem síðan takmarkar jafnvel hvað og hvernig sé rannsakað og vilji jafnvel einnig stjórna því hvernig niðurstöður eru birtar, en slík umræða átti sér stað í vinnu við 2. áfanga rammaáætlunar.

Það er líka umhugsunarvert að í frumvarpinu er verkefnisstjórn í sjálfsvald sett hvernig hún velur einstaklinga í faghópa. Upp getur komið sami vandi og gerði í faghópi I í 2. áfanga Rammaáætlunar sl. vetur.

Stóra spurningin er sem sagt sú hvers vegna er verið að fela nýrri „verkefnisstjórn/stofnun“ og faghópum hennar hlutverk sem t.d. Náttúrufræðistofnun hefur á ákveðnu sviði og getur hæglega tekið að sér á skynsamlegan hátt. Að sama skapi er hægt að láta aðrar stofnanir t.d. eins og Fornleifavernd ríkisins taka að sér mat á menningarminjum og aðrar stofnanir enn annað. Hvers vegna er ekki sami háttur hafður á varðandi verndargildið og nýtingargildið, en það verður skv. frumvarpinu í valdi Orkustofnunar? Það getur hins vegar verið heppilegt að stofnanir sem að verkefninu koma auk annarra hagsmunaaðila, t.d. frjálsra félagasamtaka eða fulltrúa orkugeirans, myndi með sér verkefnisstjórn, sem getur verið mynduð með svipuðum hætti og segir í 8. gr., þar sem niðurstöðum er safnað saman. Og helsta hlutverk verkefnisstjórnar yrði að koma með tillögur sem verða mótaðar í samræmi við 1. gr. frumvarpsins, tillögur sem byggjast á langtímasjónarmiðum og heildstæðu hagsmunamati þar sem tekið er tillit til verndargildis náttúru.....**en fagvinnunni verði stjórnað og hún unnin af þeim stofnunum sem nú þegar sinna viðkomandi hlutverki skv. lögum.**

10. gr. *Verklag og málsmeðferð.*

Í 10 gr. segir: *Verkefnisstjórn byggir faglegt mat sitt á upplýsingum sem fyrir liggja um þætti sem taka skal tillit til í verndar- og nýtingaráætlun og beitir við það samræmdum viðmiðum og almennt viðurkenndum aðferðum. Vinna faghópa er lögð til grundvallar matinu. Verkefnisstjórn skal leita umsagnar Umhverfisstofnunar og Fornleifaverndar ríkisins um hvort fyrirbyggjandi gögn varðandi einstaka virkjunarkosti eru nægjanleg til að meta þá þætti sem taka skal tillit til í verndar- og nýtingaráætluninni. Teljist gögn ófullnægjandi skal verkefnisstjórn láta safna viðbótargögnum og vinna úr þeim, áður en eiginlegt matsferli hefst.*

Hér er mjög óljóst hvað eru samræmd viðmið og hver samræmir þau. Einnig er



Náttúrufræðistofnun Íslands hreinlega ekki viss um hvort hér sé á ferðinni minnst tveir þegar það er sett í hendurnar á Umhverfisstofnun að meta hvort fyrirbyggjandi gögn umhverfis einstaka virkjunarkosti eru nægjanleg til að meta þá þætti sem taka skal tillit til í verndar- og nýtingaráætlun. Á það skal bent að Náttúrufræðistofnun hefur ekkert á milli því að leitað sé umsagnar Umhverfisstofnunar um þau atriði sem undir hana berja en hins vegar er vert að benda á að gögn sem eru grunnur að mati á verndargildi náttúru Íslands er fjört og frekast að finna í gagnagrunnum Náttúrufræðistofnunar Íslands og stofnunin hefur einnig séð um rannsóknir þeirra vegna, flokkun, greiningu og mat á verndargildi m.a. vegna náttúruverndaráætlunar. Á það skal sérstaklega bent að það er Náttúrufræðistofnun sem er að vinna að öflun upplýsinga um lífríki landsins og gerð jarðfræði-, gróður- og vistgerðakorta af Íslandi m.a. vegna mats á verndargildi og til að samræma aðferðir hér á landi við viðurkennda aðferðafræði og staðla í Evrópu.

Eigi að leggja vinnu faghópa til grundvallar faglegu mati verkefnisstjórnar eins og segir í 10. gr. verður að gera kröfu til þess að faghópar hafi burði, tíma og fjármuni til að skaffa fullnægjandi gögn og leggja mat á þau. Enn vakan spurningar um skynsamlega verkaskiptingu stofnana og ráðuneyta og skilvirka ráðstöfun fjár.

12. gr. Reglugerð

Í 12. gr. segir: *Íðnaðarráðherra getur mælt nánar fyrir um framkvæmd laga þessara í reglugerð.* Þessi reglugerðarheimild er alfarið opin og tiltekur ekki hvaða atriði það eru sem ráðherra getur sett í reglugerð. Það hlýtur að þurfa að festa með einhverjum hætti hvað það er sem má fjalla um í reglugerð.

Í ákvæði til bráðbirgða segir: *Umhverfisráðherra skal skipa vinnuhóp til að skoða og gera tillögu um aðferðafræði við að meta verðgildi náttúrunnar.* Að mati Náttúrufræðistofnunar er þetta mjög ónákvæmt orðalag. Hér má ætla að það sé um að ræða fjárhagslegt verðgildi eins og ef náttúran væri til sölu. Hins vegar má líta á að frekar eigi að skoða hvaða fjárhagsleg verðmæti felist í náttúrunni vegna ýmiskonar nýtingar og þá nýtingar sem getur átt sér stað svo árhundruðum skiptir t.d. náttúruvernd, ferðapjónustu eða landbúnaðarafurða eða annarra afurða eða nýtingar sem gerist jafnvel bara einu sinni þó í „langan“ tíma sé t.d. ákveðnar virkjanir.

Niðurstöður

Náttúrufræðistofnun Íslands telur frumvarpið eins og það er sett fram verða til þess að flækja vinnu og dreifa kröftum við mat á náttúruverndargildi. Náttúrufræðistofnun telur að einn landnýtingarflokkur sé ekki næg ástæða til að stofna nýja „örstofnun“ þ.e. verkefnisstjórn ásamt faghópum.

Náttúrufræðistofnun telur fagvinnu vegna mats á náttúruverndargildi betur komna hjá þeim stofnunum sem eiga að sinna því skv. lögum. Þannig verður öflun grunnupplýsinga með rannsóknum og geymslu þeirra, faglegri vinnu og nýtingu fjármuna best borgið.

Náttúrufræðistofnun telur að ekki eigi að leika vafi á því að forræði friðlýsinga og mat á náttúruverndargildi landsvæða heyri til umhverfisráðuneytisins.

Að öðru leiti styður Náttúrufræðistofnun framangreind frumvarp og telur vel mega nást sátt um flokkun lands í nýtingar-, bið- og verndarflokk án þess að stækka og flækja ríkiskerfið og



Þessi er á milli þess

Stjórnunarmátturinn er til þess að tryggja þessu stjórnunarmátturinn á milli þess

Stjórnunarmátturinn



Jon Gunnar Ólafsson
forseti


Trausti Baldursson



8. nóvember 2010.

Nefndasvið skrifstofu Alþingis
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Efni: Athugasemdir við frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða. Þskj. 81 – 77. mál.

Náttúruverndarsamtök Suðurlands (NSS) gera hér með, í annað sinn, athugasemdir við frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða, (áður send athugasemd NSS dags. 8. ágúst 2010 - þskj. 1280 – 660. mál).

NSS telja frumvarpið jákvætt skref, svo langt sem það nær, til að nálgast lausn á því umdeilda máli sem hér um ræðir. Frumvarpið er þó allt of seint fram komið, það hefði átt að fá afgreiðslu Alþingis á sl. vetri. Mörg sveitarfélög eru með breytingar á aðalskipulagi í vinnslu sem skarast geta við niðurstöður 2. áfanga rammaáætlunar sem lögum um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða er væntanlega ætlað að taka á.

NSS vilja ítreka þá skoðun að besta leiðin til að komast skrefi nær sáttum varðandi nýtingu náttúruauðlinda er að náttúruvernd, sem kostur til nýtingar, hafi sama vægi og nýting til orkuvinnslu. Umrætt frumvarp – rétt eins og rammaáætlun um vernd og nýtingu - tekur meira tillit til nýtingar orkukosta en til náttúruverndar og annarrar sjálfbærrar nýtingar s.s. útivistar og ferðamennsku.

NSS vilja benda á nokkur atriði í frumvarpinu til umræðu við vinnslu frumvarpsins.

3.gr.

"Verndar- og nýtingaráætlun tekur til landsvæða og virkjunarkosta sem verkefnisstjórn skv. 8. gr. hefur fjallað um og hafa uppsett rafafi 10 MW eða meira eða uppsett varmaafi 50 MW eða meira".

NSS vekja athygli á að minni virkjanakostir með rafafi undir 10 MW eða varmaafi undir 50 MW geta haft mikil og ófyrirséð umhverfisáhrif og jafnvel breytt þeim forsendum sem rammaáætlun byggir á.

Sem dæmi má nefna að skilgreindur virkjanakostur í fallvatni, skv. rammaáætlun, gæti flokkast í verndarflokk og fengið viðeigandi friðlýsingu. Landeigandi að sama fallvatni gæti á sama tíma undirbúið og nýtt virkjanakost undir 10 MW án afskipta viðkomandi stjórnvalda þar sem slíkir virkjanakostir falla ekki undir verkefnisstjórn skv. 8. grein.

NSS telja að allir virkjanakostir, að undanskilydum smá raf- eða varmaafsvirkjunum sem eingöngu eru til einknota, eigi skilyrðislaust að fá umfjöllun verkefnisstjórnar skv. 8. grein.

5. gr.

Í 3. mgr. hefst þannig: „*Heimilt er að veita leyfi tengd orkurannsóknnum og stunda orkurannsóknir sem ekki eru leyfisskyldar vegna virkjunarkosta í biðflokki ...*”

Rannsóknir á afkastagetu jarðhitasvæða verða ekki gerðar öðruvísi en að þeim fylgi varanlegt rask og mannvirkjagerð, þ.e. vegir með mikið burðarþol og stór borplön. Ekki er hægt að fallast á að fram fari rannsóknir á svæðum í biðflokki sem geta rýrt verndargildi svæðanna. Dæmi eru um að orkufyrirtækin hafi spillt dýrmætum svæðum með rannsóknnum af þessu tagi og má þar nefna rannsóknarboranir við Trölladyngju á Reykjanesskaga. Í markmiðum frumvarpsins kemur fram að rammaáætlun sé ætlað að taka tillit til nokkurra þátta, s.s. verndargildis náttúru, haga verður rannsóknnum þannig að rannsóknir á einum þætti (s.s. afkastagetu jarðhitasvæða) rýri ekki vægi annarra þátta sem áætluninni er ætlað að fjalla um. Með því að skipta orðinu „orkurannsóknir“ út fyrir orðið „yfirborðsrannsóknir“ í ákvæðinu yrði komið í veg fyrir það að orkufyrirtækin geti haldið áfram að ná sínu fram með því að rýra verndargildi svæðanna með landslagsraski og náttúruspjöllum áður en tími gefst til þess að leggja mat á verndargildið.

6. gr.

„Þrátt fyrir 2. mgr. er unnt að fengnu samþykki Umhverfisstofnunar að heimila yfirborðsrannsóknir á svæðum í verndarflokki”.

NSS telur að skýrt verði að koma fram að yfirborðsrannsóknir á svæðum í verndarflokki og á friðlýstum svæðum séu ekki framkvæmdar í þágu orkurannsókna.

Ákvæði til bráðabirgða:

Í bráðabirgðaákvæði frumvarpsins kemur fram að verkefnisstjórn sem skipuð var af iðnaðarráðherra í samráði við umhverfisráðherra 24. ágúst 2007 eigi að skila tillögum sínum til iðnaðarráðherra. Tillagan fjallar með afgerandi hætti um mál sem verkefnisstjórn rammaáætlunar er ætlað að fjalla um að fengnum þeim upplýsingum og gögnum sem afla þarf til þess að afstaðan geti talist faglega ígrunduð.

NSS telja rétt að strax verði skipuð ný verkefnisstjórn skv. 8. grein vegna mögulegs vanhæfis núverandi nefndarmanna til að fjalla um málið. Ekki er t.d. við hæfi að kjörnir alþingismenn eigi sæti í verkefnisstjórninni og ber þegar í stað að skipa nýja fulltrúa ef fulltrúar í verkefnisstjórn taka sæti á Alþingi eða takast á hendur önnur hagsmunatengd störf.

Í athugasemdum við frumvarpið í kafla; VII. Orkurannsóknir og staða rannsókna- og nýtingarleifa vegna orkuvinnslu er birt tafla með yfirliti yfir útgefin rannsóknaleyfi í upphafi árs 2010 á grundvelli laga nr. 57/1998

Í lok kaflans er fjallað um umsóknir um rannsóknaleyfi sem ekki hafa verið veitt. „Frá setningu laga nr. 57/1998 hefur verið sótt um rannsóknarleyfi á talsvert fleiri svæðum, en leyfin ekki verið veitt af ýmsum ástæðum. Í júlí 2007 vísaði iðnaðarráðherra frá umsóknnum um rannsóknarleyfi í Brennisteinsfjöllum, Kerlingarfjöllum, Torfajökulssvæðinu, Langasjó, Grændal og á Fremrinámasvæðinu, þar sem um öröskuð svæði væri að ræða. Orkustofnun hefur nú til afgreiðslu þrjár umsóknir um rannsóknarleyfi, þar af tvær umsóknir um rannsóknarleyfi á vatnasviðum Skaftár og Tungufljóts í Skaftártungu og ein umsókn er um rannsóknarleyfi vegna sjávarfallavirkjunar í Hvammsfirði á Breiðafirði”.

NSS vekja athygli á að ofangreind umfjöllun í athugasemdum við frumvarpið er villandi og beinlínis röng, sbr. eftirfarandi staðreyndir:

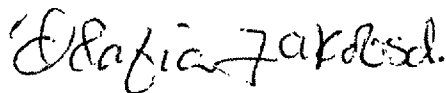
„Þann 8. júlí 2010 gaf Orkustofnun út „Rannsóknarleyfi á vatnasviðum Skaftár og Tungufljóts í Skaftártungu“ til „Suðurorku ehf“ kennitala 660309-2410“.

NSS telja algjörlega óásættanlegt að Orkustofnun hafi, í umboði iðnaðarráðherra, gefið út rannsóknaleyfi á hinu mjög svo náttúrufarslega viðkvæma vatnasviði Skaftár og Tungufljóts, á meðan annar áfangi rammaáætlunar er enn í ferli og til umfjöllunar á Alþingi. Svæði það sem rannsóknarleyfið nær yfir er mjög víðfemt og nær allt frá Vatnajökli, yfir að Torfajökli, yfir Skaftáreldahraun og langleiðina niður að ströndinni. Veiting rannsóknaleyfisins til Suðurorku er einnig sérstaklega óviðeigandi þar sem í tillögu að aðalskipulagi Skaftárhrepps 2010 – 2022 er iagt til að Langisjór og nærliggjandi svæði verði hluti af Vatnajökulspjóðgarði. Aðalskipulagstillagan er en til umfjöllunar hjá sveitarstjórn Skaftárhrepps. Þessi málsmeðferð stjórnvalda er síst til þess fallin að skapa sátt um vernd og nýtingu eins og rammaáætlun er þó ætlað að gera.

NSS krefst þess að útgáfa rannsóknarleyfisins til Suðurorku hafi á engan hátt áhrif á röðun og flokkun virkjanakosta við úrvinnslu rammaáætlunar, þegar lög um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða hafa tekið gildi.

Virðingarfyllt,

F.h. Náttúruverndarsamtaka Suðurlands



Ólafía Jakobsdóttir formaður



NORÐURÞING

KETILSBRAUT 7-9 • 640 HÚSAVÍK

Alþingi
Lönaðarnefnd
Kirkjustræti
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. *Þ 139/307*
komudagur *19. 11. 2010*

Húsavík, 18. nóvember 2010
nr. erindis 201010088

Efni: Umsögn skipulags- og byggingarnefndar Norðurþings

Þskj. 81 – 77. mál.

Skipulags- og byggingarnefnd Norðurþings tók fyrir á fundi sínum 10. nóvember s.l. erindi yðar til nefndarinnar og afgreiðsla hennar var eftirfarandi:

- **lönaðarnefnd Alþingis, ósk um umsögn um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita**

Skipulags- og byggingarnefnd Norðurþings hefur skoðað frumvarpið. Hliðstætt frumvarp var til umfjöllunar hjá nefndinni 25. ágúst s.l. og ítrekar nefndin athugasemdir sínar síðan þá:

1. Ekki virðist gert ráð fyrir beinni aðkomu viðeigandi sveitarfélaga að flokkun virkjunarkosta. Það telur nefndin óásættanlegt, enda skuli skipulagsvaldið í höndum sveitarfélaganna.
2. Rétt væri að bæta við í 1. mgr. 4 gr. að virkjunarkostir sem þegar eru komnir í skipulagsáætlunir sveitarfélaga (svæðisskipulag/aðalskipulag) falli sjálfkrafa í nýtingarflokk.
3. Skv. 7. gr. skal verndar- og nýtingaráætlun bindandi fyrir sveitarfélögin við gerð skipulagsáætlana. Þarna er enn og aftur verið að klípa af því skipulagsvaldi sem sveitarfélögin hafa. Norðurþing mótmælir þeirri uppsetningu.
4. Ljóst er að það er fjárhagslega íþyngjandi fyrir sveitarfélög að þurfa innan afmarkaðs tíma að breyta sínum skipulagsáætlunum til samræmis við verndar- og nýtingaráætlun. Eðlilegt væri að tilkostnaður vegna skipulagsbreytingar yrði tengdur kostnaði við gerð verndar- og nýtingaráætlunar og féli þar með á þann sem fer með valdið til að gera verndar- og nýtingaráætlunina.



NORÐURÞING

KETILSBRAUT 7-9 • 640 HÚSAVÍK

Sveitarstjórn Norðurþings fjallaði á fundi sínum 16. nóvember s.l. um afgreiðslu skipulags- og byggingarnefndar og bókaði eftirfarandi:

"Sveitarstjórn Norðurþings tekur undir og gerir að sínum þær athugasemdir við frumvarpið sem fram koma í bókun skipulags- og byggingarnefndar. Sveitarstjórn harmar þá aðför að skipulagsvaldi sveitarfélaga sem fellst í frumvarpinu og sérstaklega að þeir virkjunarkostir sem þegar hafa verið samþykktir í skipulagsáætlunum sveitarfélaga skuli ekki falla sjálfkrafa í nýtingarflokk".

Tillagan samþykkt samhljóða.

Virðingarfyllst,

Óskar Óli Jónsson

Aðstoðarmaður skipulags- og byggingarfulltrúa

Alþingi
Erindi nr. P 139/36
komudagur 29.10.2010



Orkuagarður • Grensásvegur 9 • 108 Reykjavík
Sími: 569 6000 • os@os.is • www.os.is

Alþingi - Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 29. október 2010
Tilvísun: 2010100019/50.11
Verknúmer: 1227030

Efni: Umsögn Orkustofnunar um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita (heildarlög), 77. mál

Orkustofnun hefur borist erindi iðnaðarnefndar Alþingis, dags. 27. október 2010, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita (heildarlög), 77. mál.

Í framangreindu erindi kemur að umrætt frumvarp var ekki afgreitt á liðnu þingi og því er það nú endurflutt óbreytt.

Í ljósi þessa vísar Orkustofnun til fyrirbyggjandi umsagnar stofnunarinnar varðandi umrætt frumvarp, dags. 3. ágúst 2010, og gerir ekki frekari athugasemdir við frumvarpið að svo stöddu.

Virðingarfyllst
f. h. orkumálastjóra


Lárus Ólafsson
yfirlögfræðingur

Viðtakandi:

Iðnaðarnefnd Alþingis

Kristín Einarsdóttir kristine@althingi.is

Sendandi:

Guðni A. Jóhannesson

28. febrúar 2011

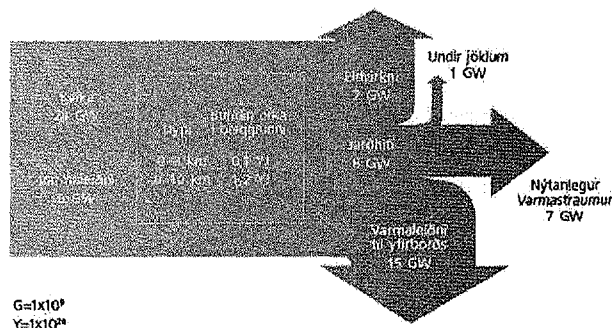
Tilvísun: 2009070011

Efni: Um endurnýjanleika jarðhitakerfa

Iðnaðarnefnd alþingis beindi á fundi sínum með sérfræðingum sem koma að vinnu Rammaáætlunar þeirri spurningu til orkumálastjóra hvert mat orkumálastjóra væri á því hvort jarðhitinn sé endurnýjanleg auðlind.

Sérfræðingar Orkustofnunar hafa á liðnum árum fjallað um þetta efni og hafa með fræðilegum könnunum reynt að meta takmörk jarðhita auðlindarinnar á Íslandi. Niðurstöðurnar má kynna sér á heimasíðu stofnunarinnar en þær eru í stuttu máli þessar.

ORKUSTOFNUN



Mynd 1. Varmastaumur í gegnum Ísland og orkuforði. Orkustofnun.

Úr iðrum jarðar berast upp í jarðskorpuna undir Íslandi 24 GW með kvikuinnskotum og 6 GW með varmaleiðni. Í sístöðuferli skilar sér þessi orka síðan til yfirborðs sem 7 GW í eldvirkni og 15 GW í varmaleiðni til yfirborðs. Þessir varmastraumar verða seint nýtanlegir til orkuvinnslu. Jarðhiti, þ.e. orkuflæði um jarðhitakerfi til yfirborðs er að jafnaði 8 GW en af því er 1 GW undir jökli og því varla nýtanlegt meðan jöklarnir eru á sínum stað. Þá eru eftir 7 GW sem eru svo kallaður aðgengilegur varmastraumur. Til samanburðar svaraði frumorkunotkun jarðhita á Íslandi árið 2009 til 5 GW_{th} varmastraums. Með frekari uppbyggingu jarðvarmavirkjana næstu áratugi, í í samræmi við rammaáætlun, gæti frumorkunotkun orðið talsvert meiri en aðgengilegi varmastraumurinn og svaraði til 40 GW_{th}

varmastraums. Lítum hins vegar á bundna varmaorku í berggrunninum. Niður á 3 km dýpi er hún 0,1 YJ ($1 \text{ YJ} = 1 \cdot 10^{23} \text{ Joule} = 2,8 \cdot 10^{10} \text{ TWh}$). Ef við nú sem dæmi miðum við mestu orkuvinnslu sem rætt er um nú hugsum okkur að við nýtum varmastraum sem samsvarar 300 TWh/ári til þess að framleiða raforku og orku til hitunar þá væri hluti orkunnar sem við nýttum árlega einn á móti 100 milljónum og ef við miðum við orku niður á 10 km dýpi þá væri hluti orkunnar sem við nýttum árlega einn á móti 1000 milljónum. Miðað við allar okkar hugmyndir um tímaskala sjálfbærni getur þetta því skoðast sem auðlind án takmarkana og þar með endurnýjanleg á sama hátt og sólin.

Þetta er þó ekki alveg svona einfalt. Með þeirri tækni og vinnsluaðferðum sem við þekkjum nú eru takmörk sett við hve stóran hluta af orkunni við getum unnið með hagkvæmum hætti. Með hagkvæmni eigum við við að vinnslan sé nokkurn veginn samkeppnishæf miðað við venjulegar vatnsaflsvirkjanir. Það þýðir að við takmörkum okkur í raforkuvinnslu við háhitasvæði þar sem saman fer hátt hitastig 250-350°C og nægileg lekt í berglögum sem tengjast grunnvatnskerfum þannig að vatn getur streymt að. Þetta á við um næstum öll háhitasvæði sem eru til skoðunar í rammaáætlun. Ef hitastig er lægra þurfum við dýrari vélbúnað og með minnkandi lekt fjölgar þeim borholum sem við þurfum fyrir sömu vinnslu og ef ekki er nóg vatn í kerfinu þurfum að dæla niður vatni til þess að halda uppi þrýstingi. Nú reyna menn erlendis einnig ýmsar leiðir til þess að skapa lekt í þéttri bergi þar sem mikill hiti er fyrir hendi. Þannig eru þau takmörk sem við sjáum í nýtingu jarðhita til raforkuvinnslu hér á landi frekar fall af þeim kröfum um hagkvæmni, sem við setjum okkur en af raunverulegum takmörkum auðlindarinnar. Ef framleiðslukostnaður raforku úr jarðhita upb. ferfaldast frá því sem nú er þá fara aðrir orkugjafar eins og vindur og sjávarföll að koma sterkt inn og þá yrði etv. sjálfhætt frekari virkjun jarðhita til raforkuvinnslu.

Þá komum við að þeirri spurningu hve lengi jarðhitakerfi þau sem við nýtum til raforkuvinnslu endast. Því er ekki auðvelt að svara. Hvert jarðhitakerfi er einstakt í sinni uppbyggingu og við fáum í raun ekki upplýsingar um afkastagetu kerfisins nema með langri vinnslu. Viðleitni bæði Orkustofnunar og virkjanaaðila, þótt þessa aðila greini stundum á um leiðir, er að í upphafi skuli ekki hefja meiri vinnslu en svo að kerfið skili sem næst óbreyttum afköstum á 50 ára tímabili. Í fæstum tilfellum er það orkuforðinn sem takmarkar vinnsluna heldur aðstreymi vökva, sem, ef það er takmarkað, getur valdið niðurdrætti og óhóflegri þrýstingslækkun á svæðinu, og hins vegar einhvers konar skammhlaupi í vökvakerfinu sem gæti valdið hraðri kælingu vinnslusvæðisins. Þar sem hlutirnir ganga upp getur vinnslusagan orðið mun lengri í óbreyttu formi. Í þeim tilvikum sem hitastig eða þrýstingur fellur umfram gefin mörk þarf að bregðast við með því að minnka eða breyta vinnslunni eða jafnvel að hvíla svæðið um tíma áður en vinnsla hefst að nýju. Þannig gerum við ráð fyrir að einstök jarðhitasvæði endist í 100 – 300 ár en þó með þeim fyrirvara að vinnslan getur þurft að taka verulegum breytingum á tímabilinu. Með því að virkja jarðhitasvæði í minni áföngum öðlumst við meiri vissu um möguleg afköst og leggjum grunn að lengri samfelldri vinnslusögu. Um þetta er ágætlega fjallað í álitsgerð faghóps um sjálfbæra vinnslu og nýtingu jarðhita á vegum Orkustofnunar og rammaáætlunar sem nú liggur fyrir til umsagnar. Hér er einnig rétt að benda á að þótt raforkuvinnslu ljúki á einstöku svæði er enn fyrir hendi mikill orkuforði sem nýst getur t.d. við hitun húsa.

Hugtakið endurnýjanleg orka eða renewable energy fékk mikla umfjöllun í kjölfar skýrslu Rómaklúbbsins, „Limit to growth 1972“. Áhyggjur manna í þeim klúbbsi snerust mest um það að auðlindir heimsins, málmar, jarðefnaeldsneyti o. fl. myndi klárast á nokkrum áratugum, en þetta fundu menn út með því að bera saman þekktar lindir og námur við árlega notkun. Áherslan varð því mikil á að finna eða skapa ný ferli hringrásar, t.d. með endurnýtingu málma og nýjum orkugjöfum, sem væru endurnýjanlegir og kæmu í stað jarðefnaeldsneytis. Umræðan um loftslagsmálin og hlýnun jarðar hefur hins vegar breytt áherslum þannig að nú eru áhyggjurnar af notkun jarðefnaeldsneytis þær að vaxandi styrkur koltvísýrings og annarra gróðurhúsalofttegunda, sem fylgir notkun þeirra, skapi

hitastigsaukningu á jörðinni og alvarleg umhverfisslys. Áherslan á endurnýjanleikann hefur því vikið fyrir áherslunni á orkugjafa og orkuþera sem valda lágmarks kolefnismengun. Hugtakið endurnýjanleg orka er nú frekar skilgreint sem orkugjafi sem ekki veldur varanlegum skaða á lofthjúpi jarðar og þeim vistkerfum sem hann þjónar en eftir því hver tímaskali endurnýjunar er. Þetta tengist, eins og réttilega hefur verið bent á, síðan fjárveitingum til rannsókna og þróunarverkefna sem og framleiðslustyrkjum. Dæmi um að þessi skilgreining er praktísk er að vatnsafl yfir 15 MW er í regluverki t.d. í Bretlandi ekki skilgreint sem styrkhæf endurnýjanleg auðlind. Ekki vegna þess að það sé auðlind, sem ekki endurnýjar sig, heldur vegna þess að svo stórar einingar eiga að geta keppt á markaði án þess að njóta styrkja. Hagsmunir Íslendinga eru augljóslega þeir að alþjóðasamfélagið flokki áfram jarðhitann sem endurnýjanlega auðlind en það breytir engu um nauðsyn þess að við höfum sjálfir réttan skilning á raunverulegu eðli og takmörkum auðlindarinnar.

Meginorkulindir okkar Íslendinga, jarðhiti og vatnsorka, eru flokkaðar sem endurnýjanlegar, m.a. af þeim alþjóðastofnunum sem láta sig orkumál varða, samanber tilskipun Evrópuþingsins og -ráðsins nr. 2009/28/EB um endurnýjanlega orkugjafa þar sem fram kemur skilgreining á endurnýjanlegum orkugjöfum í 2. kafla tilskipunarinnar:

„energy from renewable sources’ means energy from renewable non-fossil sources, namely wind, solar, aerothermal, geothermal, hydrothermal and ocean energy, hydropower, biomass, landfill gas, sewage treatment plant gas and biogases;“

Þar kemur einnig fram skilgreining á jarðhita:

„geothermal energy means energy stored in the form of heat beneath the surface of solid earth“

Alþjóða orkumálastofnunin IEA virðist einnig ekki í neinum vafa um að jarðhiti flokkist sem endurnýjanleg auðlind:

„Renewable energy flows involve natural phenomena such as sunlight, wind, tides, plant growth, and geothermal heat, as the International Energy Agency explains: Renewable energy is derived from natural processes that are replenished constantly. In its various forms, it derives directly from the sun, or from heat generated deep within the earth. Included in the definition is electricity and heat generated from solar, wind, ocean, hydropower, biomass, geothermal resources, and biofuels and hydrogen derived from renewable resources.“

Renewable Energy... into the Mainstream. IEA Renewable Energy Working Party. 1 Novem SITTARD. The Netherlands October 2002

Í stuttu máli er niðurstaða mín að réttast sé að notast við þær skilgreiningar sem almennt eru uppi í alþjóðasamfélaginu, sem flokka jarðhita með endurnýjanlegum orkugjöfum. Samtímis hvílir að sjálfsögðu á okkur sú skylda að rannsaka, ræða og fræða um raunverulegt eðli og takmörk auðlindarinnar.

P.s.

Leit bókasafnsfræðings OS á því hvernig fjallað er um jarðhita í ritrýndum alþjóðlegum vísindagreinum sýnir að nær eingöngu er fjallað um hann sem endurnýjanlega auðlind. Það er hins vegar lítið um greinar fjalla sérstaklega um notkun hugtaksins endurnýjanlegt í þessu samhengi.

Geothermal energy: sustainability and the environment
Ladislav Rybach,

Geothermics

Volume 32, Issues 4-6, August-December 2003, Pages 463-470

http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6VCN-49CMDYC-3-1&_cdi=5959&_user=5915570&_pii=S0375650503000579&_origin=search&_coverDate=12%2F31%2F2003&_sk=999679995&view=c&wchp=dGLzVzb-zSkzS&md5=ac1c71ad7ef1b28da2b0e91133d26be1&ie=/sdarticle.pdf

Hrefna Kristmannsd. og Halldór Ármannsson :

Environmental aspects of geothermal energy utilization

:Kristmannsdottir H, Ármannsson H

GEOTHERMICS Volume: 32 Issue: 4-6 Pages: 451-461 Published: AUG-DEC 2003

http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6VCN-499F4RS-4-1&_cdi=5959&_user=5915570&_pii=S037565050300052X&_origin=search&_coverDate=12%2F31%2F2003&_sk=999679995&view=c&wchp=dGLbVlb-zSkzS&md5=34ed3d2d73ace18ee791b9f966afcb73&ie=/sdarticle.pdf

Geothermal energy - A sustainable resource of enormous potential

Wright PM

JOM-JOURNAL OF THE MINERALS METALS & MATERIALS SOCIETY Volume: 50 Issue: 12 Pages: 38-40

Published: DEC 1998

<http://www.springerlink.com/content/an955k17622gg113/fulltext.pdf>

The sustainability indicators of power production systems

Nevzat Onat, , and Haydar Bayar

Renewable and Sustainable Energy Reviews

Volume 14, Issue 9, December 2010, Pages 3108-3115

http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6VMY-50NB9R5-G-7&_cdi=6163&_user=5915570&_pii=S1364032110002029&_origin=search&_coverDate=12%2F31%2F2010&_sk=999859990&view=c&wchp=dGLbVlb-zSkzS&md5=913071630f3cf102f1394e3abdc1f67a&ie=/sdarticle.pdf

Evaluating the level and nature of sustainable development for a geothermal power plant

Jason Phillips,

Renewable and Sustainable Energy Reviews

Volume 14, Issue 8, October 2010, Pages 2414-2425

http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6VMY-508VDMD-1-9&_cdi=6163&_user=5915570&_pii=S1364032110001474&_origin=search&_coverDate=10%2F31%2F2010&_sk=999859991&view=c&wchp=dGLbVtz-zSkzS&md5=7dcff028c7c2ebb1fdec275a984628cf&ie=/sdarticle.pdf

Current utilization and future prospects of emerging renewable energy applications in Canada

Mazharul Islam, , Amir Fartaj and David S. -K. Ting

Renewable and Sustainable Energy Reviews

Volume 8, Issue 6, December 2004, Pages 493-519

http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6VMY-4BKGCH8-1-1&_cdi=6163&_user=5915570&_pii=S1364032104000061&_origin=search&_coverDate=12%2F31%2F2004&_sk=999919993&view=c&wchp=dGLzVlb-zSkzS&md5=53ec64dff4d6098dc9be2b386b7a0d81&ie=/sdarticle.pdf

Thermodynamic assessment of geothermal energy use in hydrogen production

M. Tolga Baltaa 1, Ibrahim Dincer, , and Arif Hepbasli

International Journal of Hydrogen Energy

Volume 34, Issue 7, April 2009, Pages 2925-2939

http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MImg&_imagekey=B6V3F-4VPV8N0-7-1&_cdi=5729&_user=5915570&_pii=S0360319909001992&_origin=search&_coverDate=04%2F30%2F2009&_sk=999659992&view=c&wchp=dGLbVtz-zSkWA&md5=809883fd2d975072c0c2b330684a5a1a&ie=/sarticle.pdf

Alþingi
Erindi nr. P 139/260
komudagur 16.11.2010



Iðnaðarnefnd Alþingis
Nefndasviði
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 12. 11. 2010

Efni: Umsögn Orkuveitu Reykjavíkur um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða (heildarlög) Þskj. 81 — 77. mál.

Orkuveitu Reykjavíkur hefur borist erindi iðnaðarnefndar Alþingis, dags. 27. október 2010, þar sem óskað er umsagnar um ofangreint frumvarp.

Við undirbúning frumvarpsins gafst Samorku kostur á að gera athugasemdir við frumvarpsdrög. Orkuveita Reykjavíkur kom að gerð þeirra athugasemda, sem eru dags. 27. nóvember 2009. Eru þær athugasemdir ítrekaðar hér með.

Varðandi frumvarpið sem nú liggur fyrir leggur Orkuveita Reykjavíkur áherslu á að svokallaðar geiraáætlanir skuli vera á forræði stjórnvalda sem fara með viðkomandi málaflokk, en þeim ekki blandað saman. Þannig ætti nýtingaráætlun um virkjun fallvatna og háhitasvæða eingöngu að vera á forræði iðnaðarráðherra, eins og náttúruverndaráætlun er á forræði umhverfisráðherra og samgönguáætlun á forræði samgönguráðherra. Óheppilegt verður að teljast að blanda saman verndar- og nýtingaráætlun eins og lagt er til í 1. mgr. 3. gr. frv., auk þess sem dregið er úr skýru forræði iðnaðarráðherra, þar sem segir að iðnaðarráðherra leggi í *samráði* og *samvinnu* við umhverfisráðherra fram áætlun um vernd og nýtingu landssvæða.

Samkvæmt nýsamþykktum skipulagslögum, sem taka eiga gildi þann 1. janúar 2011 mun umhverfisráðherra leggja fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu til tólf ára innan tveggja ára frá alþingiskosningum. Í landsskipulagsstefnu eru samþættar áætlanir opinberra aðila um samgöngur, byggðamál, náttúruvernd, orkunýtingu og aðra málaflokka. Aðkoma umhverfisráðherra að samræminu áætlana er því nægilega tryggð í nýsamþykktum skipulagslögum og óþarfi að draga úr ábyrgð einstakrar fagráðherra á áætlunum á verksviði þeirra.

Frá því framangreindar athugasemdir voru gerðar hefur orðið sú breyting á frumvarpinu að í 3. mgr. 3. gr. frv. hefur verið bætt svohljóðandi m.l.: „*Verndar- og nýtingaráætlun tekur ekki til landsvæða sem njóta friðlýsingar í samræmi við 50. gr. laga um náttúruvernd nema tiltekið sé í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar á viðkomandi svæði.*“ Þarna er um að ræða ósamræmi við markmið rammaáætlunar og er breytingin óásættanlega að mati Orkuveitu Reykjavíkur. Með henni er verið að útiloka marga virkjanakosti sem fjallað hefur verið um í rammaáætlun um nýtingu vatnsafls og jarðvarma, burtséð frá því hvort að virkjun á viðkomandi stað brjóti gegn friðlýsingarskilmálum svæðisins. Þar sem gert er ráð fyrir að sérstaklega þurfi að taka fram í friðlýsingarskilmálum að virkjanaframkvæmdir séu heimilar er um afar umfangsmiklar takmarkanir að ræða, án þess að tekin sé afstaða til einstakra kosta eða

röðun þeirra skv. mati verkefnisstjórnar rammaáætlunar.

Ekkert heildstætt hagsmunamat mun því fara fram á þessum svæðum, þar sem tekið er tillit til verndargildis náttúru, umhverfisáhrifum virkjunar, hagkvæmni virkjunarkosts og þjóðhagslegum þörfum á aðgangi að þeirri auðlind sem felst í virkjunarmöguleikum jarðvarma og fallvatna. Hér er horfið frá því fyrirkomulagi sem viðhaft hefur verið við vinnu verkefnisstjórnar rammaáætlunar um nýtingu vatnsorku og jarðvarma en verkefnisstjórnin er langt komin með að ljúka vinnu að II. áfanga áætlunarinnar. Í þeirri vinnu hefur verkefnisstjórnin ekki takmarkað sig við tiltekin svæði heldur hafa yfir 80 virkjunarkostir verið skoðaðir og metnir heildstætt í samræmi við það verklag sem ákveðið var þegar vinnu við gerð rammaáætlunarinnar var hrundið af stað. Mikilvægt er að hafa í huga að þótt svæði sé friðlýst á grundvelli laga um náttúruvernd er ekki hægt að ganga út frá því sem vísu að í tengslum við þá friðlýsingu hafi verið metnir virkjunarkostir svæðisins og þeir metnir heildstætt með verndargildi svæðisins. Við slíkt heildarmat myndi friðlýsing svæðisins væntanlega vega þungt en ekki útiloka sjálfkrafa allar virkjunarframkvæmdir á svæðinu. Slíkt hlýtur alltaf að fara eftir mismunandi forsendum og aðstæðum, s.s. hvað er verið vernda, stærð svæðis og aðstæðum að öðru leyti. Þá ber að hafa í huga að tilvitnað ákvæði 50. gr. náttúruverndarlaga er mjög víðtækt og hlýtur að þurfa að taka afstöðu til þess í friðlýsingarskilmálum hvers svæðis, hvort virkjanaframkvæmdir geti rúmast innan svæðisins.

Lagt er til að niðurstöður rammaáætlunar II verði lagðar til grundvallar í þessu samhengi enda rökrétt að verndun einstakra svæða taki mið af niðurstöðum hennar. Jafnframt telur Orkuveita Reykjavíkur eðlilegra að breyta orðlagi lokaml. 3. mgr. 3. gr. frv. á þann hátt að verndar- og nýtingaráætlun taki ekki til landsvæða sem njóta friðlýsingar í samræmi við 50. gr. laga um náttúruvernd þegar tiltekið er í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu óheimilar á viðkomandi svæði.

Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að gert sé ráð fyrir að verndar- og nýtingaráætlunin sæti reglubundinni endurskoðun eftir þörfum. Af því leiði að skipan virkjunarkosta í einstaka flokka sé ekki endanleg og virkjunarkostir og svæði kunni að færast milli flokka á grundvelli nýrra upplýsinga og tillagna um breytingu á útfærslu virkjunarkosta. Í því ljósi vekur athygli að verkefnisstjórninni er óheimilt skv. 3. mgr. 9. gr., að endurmeta virkjunarkosti í þeim tilvikum þegar friðlýsing samkvæmt 4. mgr. 6. gr. bannar framkvæmdina auk þess sem allar rannsóknir eru bannaðar ef undan er skilinn möguleiki á sérstakri heimild Umhverfisstofnunar til yfirborðsrannsókna. Er örðugt að sjá fyrir sér hvernig koma megir að nýjum upplýsingum varðandi svæði sem lent hefur í verndarflokki ef óheimilt er að endurskoða verndun svæðisins.

Virðingarfyllt,



Elín Smáradóttir, hdl.

Alþingi
Erindi nr. þ 139/117
komudagur 5.11.2010



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjanesbæ, 4. nóvember
2010
Tilvísun: 2010100349

Efni: Frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita

Á fundi bæjarráðs Reykjanesbæjar 4. nóvember 2010 var til afgreiðslu erindi iðnaðarnefndar Alþingis dags. 27. október sl. þar sem óskað er eftir umsögn um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita (heildarlög), 77. mál.

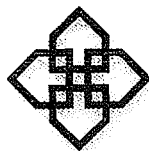
Eftirfarandi var fært til bókar:

Bæjarráð Reykjanesbæjar tekur ekki afstöðu til framvarpsins.

Ofangreint tilkynnist hér með

f.h. Reykjanesbæjar

Elísabet Magnúsdóttir
Ritari bæjarstjóra



Alþingi
Erindi nr. P 139/2202
komudagur 28.4.2011

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Mögulegar breytingar á 7. gr. frv. fyrir 3. umræðu

28. apríl 2011

0706184SA GB

Málalykill: 381

7. gr. frv. til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðvarma er svohljóðandi:

Skipulagsáætlanir.

„Verndar- og nýtingaráætlun er bindandi við gerð skipulagsáætlana. Sveitarstjórnir skulu samræma gildandi svæðis-, aðal- og deiliskipulagsáætlanir verndar- og nýtingaráætluninni innan fjögurra ára frá samþykkt hennar.

Sveitarstjórnnum er heimilt að fresta ákvörðun um landnotkun samkvæmt verndar- og nýtingaráætlun í allt að tíu ár og skal tilkynna slíka ákvörðun til Skipulagsstofnunar innan árs frá samþykkt verndar- og nýtingaráætlunar. Skal meðan fresturinn stendur fara með þann kost eins og kosti í biðflokki. Að fresti liðnum skal skipulag viðkomandi svæðis samræmt þágildandi verndar- og nýtingaráætlun.“

Í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga frá 12. ágúst 2010 er gerð athugasemd við að skv. greininni er verndar- og nýtingaráætlunin bindandi við gerð skipulagsáætlana og að sveitarstjórnnum verði gert skylt að samræma skipulagsáætlanir sínar við rammaáætlunina innan tiltekins árafjölda. Sérstaklega andmælir sambandið því að sveitarstjórnnum verði gert skylt að setja virkjunarkosti í nýtingarflokki inn á aðalskipulag sveitarfélagsins þótt ekkert liggi fyrir um að ráðist verði í viðkomandi virkjunarkost í fyrirsjáanlegri framtíð. Að því leyti telur sambandið að frumvarpið brjóti gegn sjálfsstjórnarrétti sveitarfélaga. Í umsögninni gerir sambandið einnig athugasemdir við bindandi áhrif þess að virkjunarkostur er flokkaður í verndarflokk en þau áhrif eru þó ekki talin vera nærri jafn íþyngjandi fyrir sveitarfélögin.

Framangreind sjónarmið voru ítrekuð í bréfi sambandsins til iðnaðarnefndar Alþingis, dags. 15. apríl sl. Þar var jafnframt vakin athygli á því að ýmsir aðrir umsagnaraðilar, svo sem Landvernd og Landsvirkjun, telja enga þörf vera á því að ganga svo langt í lögfestingu réttaráhrifa rammaáætlunar. Þessir aðilar taka þannig í öllum meginatriðum undir sjónarmið sambandsins varðandi 7. gr..

Stilla mætti upp fleiri en einum kosti til að koma til móts við ofangreind sjónarmið:

Kostur A:

„Sveitarstjórnir skulu taka mið af verndar- og nýtingaráætluninni við gerð skipulagsáætlana og breytingar á þeim og, eftir því sem við á, samræma þær verndar- og nýtingaráætluninni innan fjögurra ára frá samþykkt hennar.

Telji sveitarstjórn að ekki beri að taka mið af samþykkttri verndar- og nýtingaráætlun við gerð skipulagsáætlunar skal hún gera rökstudda grein fyrir því



og skal rökstuðningurinn fylgja með tilögu að skipulagsáætlun þegar hún er send Skipulagsstofnun. Áður en Skipulagsstofnun tekur afstöðu til skipulagstillögu og rökstuðnings sveitarstjórnar skv. þessari mgr. skal hún leita eftir afstöðu verkefnisstjórnar, sbr. 8. gr., til málsins.

Sveitarstjórnnum er heimilt að fresta ákvörðun um landnotkun samkvæmt verndar- og nýtingaráætlun í allt að tíu ár og skal tilkynna slíka ákvörðun til Skipulagsstofnunar innan árs frá samþykkt verndar- og nýtingaráætlunar. Skal meðan fresturinn stendur fara með þann kost eins og kosti í biðflokki.“

Skýring: Fyrstu tvær málsgreinarnar eru nánast samhljóða 4. mgr. 10. gr. skipulagslaga, sem fjallar um réttaráhrif landsskipulagsstefnu. Þriðja málsgreinin er óbreytt frá 2. mgr. 7. gr. frumvarpsins en lokamálsliðnum er sleppt þar sem ekki er gert ráð fyrir að réttaráhrif verndar- og nýtingaráætlunar verði bindandi fyrir sveitarstjórnir.

Kostur B:

„Sveitarstjórnir skulu samræma gildandi svæðis-, aðal- og deiliskipulagsáætlanir verndar- og nýtingaráætluninni innan fjögurra ára frá samþykkt hennar, sbr. þó 2. mgr.

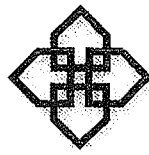
Sveitarstjórnnum er heimilt að fresta ákvörðun um landnotkun samkvæmt verndar- og nýtingaráætlun í allt að tíu ár og skal tilkynna slíka ákvörðun til Skipulagsstofnunar innan árs frá samþykkt verndar- og nýtingaráætlunar. Skal meðan fresturinn stendur fara með þann kost eins og kosti í biðflokki. Að fresti liðnum skal skipulag viðkomandi svæðis samræmt þágildandi verndar- og nýtingaráætlun. Sveitarstjórn getur þó óskað eftir heimild Skipulagsstofnunar til þess að fresta lengur ákvörðun um landnotkun, enda séu fyrir því gildar ástæður. Áður en Skipulagsstofnun tekur afstöðu til erindis sveitarstjórnar skal hún óska umsagnar verkefnisstjórnar skv. 8. gr. um erindið.“

Skýring: Í kosti B er 1. málsliður 1. mgr. 7. gr., um bindandi réttaráhrif verndar- og nýtingaráætlunar gagnvart skipulagsáætlunum sveitarfélaga, felld brott, m.a. vegna þess að í málsgreininni er ákveðin tvítekning. Að öðru leyti er 1. mgr. óbreytt að því frátöldu að vísað er til 2. mgr. um undantekningar frá skyldu til þess að samræma skipulagsáætlanir innan fjögurra ára.

Við 2. mgr. bætast tveir nýir málsliðir sem eru undirstrikaðir. Með gildum ástæðum er vísað til þess að sveitarstjórn getur haft gildar ástæður til þess að telja ótímabært að setja virkjunarkost eða friðunarsvæði á aðalskipulag, svo sem ef sýnt þykir að óvissa sé um virkjana- eða friðunaráform eða fyrir liggja gögn sem benda til þess að neikvæð umhverfisáhrif virkjunar séu umfram það sem ásætlanlegt er.

Ábending varðandi virkjunarkosti í biðflokki

Að áliti sambandsins er mikilvægt að í framhaldsnefndaráliti komi fram að þótt sveitarstjórnnum sé ekki skylt að taka afstöðu til virkjanakosta í biðflokki í skipulagsáætlunum er þeim engu að síður heimilt að gera ráð fyrir virkjun á viðkomandi stað í aðalskipulagi sveitarfélagsins.



Alþingi
Erindi nr. **p 139/2036**
komudagur **15. 4. 2011**

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. iðnaðarnefndar
Arnarhvoli
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 15. apríl 2011

0706184SA GB
Málalykill: 381

Efni: Ítrekun á umsögn um frv. um verndar- og nýtingaráætlun, 77. mál

Samband íslenskra sveitarfélaga gerir alvarlega athugasemd við það að frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða skuli nú vera komið til þriðju umræðu á Alþingi án þess að nokkurt tillit hafi verið tekið til óska sveitarfélaga um breytingu á 7. gr. þess.

Eins og rakið er í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga frá 12. ágúst sl. felur 7. gr. frumvarpsins í sér alvarlegt inngríp í skipulagsvald sveitarfélaga. Af skýringum við þá grein er ljóst að sveitarstjórnunum er ekki aðeins bannað að setja virkjun inn á aðalskipulagsáætlun ef það væri í ósamræmi við verndar- og nýtingaráætlun heldur verður þeim einnig skylt að gera þar ráð fyrir virkjunarkostum sem eru í nýtingarflokki áætlunarinnar jafnvel þótt ekkert liggi fyrir um það hvort eða hvenær virkjun muni rísa.

Umrædd réttaráhrif eru í fullkomnu ósamræmi við það sem gildir um stjórnvöld ríkisins, þar sem þeim verður aðeins heimilt en ekki skylt að veita leyfi til orkuvinnslu vegna þeirra virkjunarkosta sem falla í nýtingarhluta verndar- og nýtingaráætlunar á hverjum tíma. Áætlunin felur því aðeins í sér afstöðu Alþingis til þess hvaða virkjunarkostir geti farið í hefðbundið leyfisveitingarferli og hvaða virkjunum er heimilt að gera ráð fyrir í skipulagsáætlunum sveitarfélaga. Í skýringum við frumvarpið kemur einnig fram að skipan virkjanakosta í einstaka flokka er ekki endanleg.

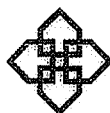
Af hálfu sveitarfélaga er hér með ítrekuð tillaga um að orðalag 7. gr. frumvarpsins verði endurskoðað þannig að ljóst sé að ekki verði skylt að gera ráð fyrir virkjunarkosti í skipulagsáætlunum sveitarfélaga þótt hans sé getið í nýtingarflokki rammaáætlunar.

Um nánari útfærslu tillögunnar vill sambandið benda á að í 4. mgr. 10. gr. skipulagslaga er kveðið á um að sveitarstjórnir skuli taka mið af landsskipulagsstefnu. Jafnframt segir í ákvæðinu: „*Telji sveitarstjórn að ekki beri að taka mið af samþykkttri landsskipulagsstefnu við gerð skipulagsáætlunar skal hún gera rökstudda grein fyrir því og skal rökstuðningurinn fylgja með tillögu að skipulagsáætlun þegar hún er send Skipulagsstofnun.*“

Til frekari rökstuðnings má benda á að í umsögnum eftirtalinna aðila er tekið undir framangreint sjónarmið sambandsins:

Bláskógabyggð – umsögn dags. 16. ágúst 2010

Eyþing – umsögn dags. 16. ágúst 2010



Grímsnes- og Grafningshreppur, dags. 18. ágúst 2010
Hrunamannahreppur – umsögn dags. 3. desember 2010
Landsvirkjun – umsögn dags. 17. nóvember 2010
Landvernd – umsögn dags. 13. ágúst 2010
Norðurþing – umsögn dags. 18. nóvember 2010
Reykjavíkurborg – umsögn dags. 13. ágúst 2010
SASS – umsögn dags. 17. nóvember 2010

Það sætir óneitanlega furðu að iðnaðarnefnd skuli ekki hafa talið ástæðu til þess að fallast á þá breytingartillögu sem hér um ræðir með tilliti til þess að um hana var nokkuð breið sátt. Af hálfu sveitarfélaga var það talið til marks um að um skynsamlega og sjálfsagða breytingu væri að ræða að bæði Landvernd og Landsvirkjun tóku undir sjónarmið sambandsins.

Er þess hér með eindregið farið á leit við formann iðnaðarnefndar að hann taki málið til umræðu á fundi iðnaðarnefndar í dag og beiti sér fyrir því að nefndin leggi fram breytingartillögu áður en þriðja umræða um málið fer fram síðar í dag. Ef þörf er á meiri tíma til umræðu mælist sambandið jafnframt til þess að þriðju umræðu verði frestað fram yfir páska enda verður ekki séð að það skipti verulegu máli þótt afgreiðsla málsins dragist í nokkra daga.

Virðingarfyllt
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

Afrit:
Umhverfisnefnd Alþingis

Alþingi
Erindi nr. P 139/649
komudagur 2.12.2010

2.12.2010

Iðnaðarnefnd Alþingis

Verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita (heildarlög), 77. mál

Samband íslenskra sveitarfélaga vísar til umsagnar sinnar um ofangreint mál, dags. 12. ágúst 2010, sbr. viðhengi.

F.h. sambandsins,
Guðjón Bragason



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b/t iðnaðarnefndar
Arnarhvoli
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 12. ágúst 2010

0706184SA GB
Málalykill: 381

Efni: Umsögn um frv. um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða, 660. mál

Vísað er til tölvubréfs frá nefndasviði Alþingis, dags. 24. júní sl., þar sem óskað er umsagnar Sambands Íslenskra sveitarfélaga um ofangreint frumvarp. Beðist er velvirðingar á því að vegna sumarleyfa reyndist ekki unnt að senda umsögnina innan umbeðins frests. Þá skal tekið fram að stjórn sambandsins hefur ekki fjallað um umsögnina.

1. Almenn um frumvarpið

Markmið frumvarpsins er að skapa lagaumgjörð um þá vinnu sem staðið hefur yfir um nokkurt skeið við undirbúning að rammaáætlun um nýtingu vatnsafls og jarðvarma og skýra stöðu þeirrar áætlunar gagnvart stjórnvöldum sem fara með skipulagsvald og leyfisveitingar. Jafnframt er frumvarpinu ætlað að skapa grundvöll fyrir áframhaldandi vinnu við mat og flokkun á virkjunarkostum. Samband Íslenskra sveitarfélaga átti fulltrúa í verkefnisstjórn um gerð rammaáætlunarinnar og hefur sambandið átt þess kost að fylgjast með þeirri vinnu og gerð frumvarps þessa á fyrri stigum.

Það frumvarp sem nú liggur fyrir um verndar- og nýtingaráætlun er ekki að öllu leyti í samræmi við þá aðferðafræði sem gengið var út frá í upphafi vinnu við rammaáætlun um nýtingu vatnsafls og jarðvarma. Einnig er grundvallarbreyting frá þeim frumvarpsdrögum sem sambandið fjallaði um, að nú er gert ráð fyrir að undanskilja friðlýst svæði í stað þess að öll svæði sem eru til skoðunar falli undir einhvern þeirra þriggja flokka sem frumvarpið gerir ráð fyrir, þ.e. nýtingar-, bið- eða verndarflokk. Sú aðferð að láta frumvarpið þannig bæði kveða á um nýtingu og vernd landsvæða, þar sem slík gæði er að finna, felur í sér verulega skörun við aðra löggjöf, sbr. einkum lög um náttúruvernd, nr. 44/1999, sem kann að leiða til þess að ábyrgð einstakra stjórnvalda verði óskýr og stjórnsýsla óskilvirk.

2. Áhrif frumvarpsins á skipulagsáætlanir sveitarfélaga, sbr. 7. gr.

Eins og Alþingi er kunnugt fara sveitarfélögin með skipulagsvaldið hér á landi. Aukinnar tilhneigingar hefur þó gætt af hálfu ríkisvaldsins og löggjafans í þá átt að skerða skipulagsvald sveitarfélaga með lögum og áætlunum sem gilda eiga á landsvísu. Af hálfu Sambands Íslenskra sveitarfélaga hefur verið lögð áhersla á að landsskipulagstefna og aðrar sambærilegar áætlanir sem ætlað er að gilda á landsvísu megi aldrei nota sem tæki fyrir ríkisvaldið til að knýja fram tiltekna framkvæmd í andstöðu við vilja sveitarstjórna. Ástæða er til að ítreka þá afstöðu gagnvart því frumvarpi sem hér um ræðir, sbr.



einkum 7. gr. þess. Af skýringum við þá grein er ljóst að sveitarstjórnnum er ekki aðeins bannað að setja virkjun inn á aðalskipulagsáætlun ef það væri í ósamræmi við verndar- og nýtingaráætlun heldur verður þeim einnig skylt að gera þar ráð fyrir virkjunarkostum sem eru í nýtingarflokki áætlunarinnar jafnvel þótt ekkert liggi fyrir um það hvort eða hvenær virkjun muni rísa. Að auki skulu sveitarstjórnir gera ráð fyrir friðlýsingu þeirra svæða sem eru í verndarflokki áætlunarinnar í sínum skipulagsáætlunum.

Í 2. mgr. 7. gr. er gert ráð fyrir því sveitarstjórn geti frestað ákvörðun um landnotkun samkvæmt verndar- og nýtingaráætlun í allt að tíu ár. Skal þá fara með slíka virkjanakosti eins og kosti í biðflokki. Að þessum fresti liðnum á hlutaðeigandi sveitarstjórn hins vegar ekkert val, heldur verður hún að samræma skipulag viðkomandi svæðis þeirri verndar- og nýtingaráætlun sem í gildi er hverju sinni, óháð því hvort sveitarstjórn er hlynnt eða mótfallin virkjun.

Umrædd réttaráhrif eru í fullkomnu ósamræmi við það sem gildir um stjórnvöld ríkisins, þar sem þeim verður aðeins heimilt en ekki skylt að veita leyfi til orkuvinnslu vegna þeirra virkjunarkosta sem falla í nýtingarhluta verndar- og nýtingaráætlunar á hverjum tíma. Áætlunin felur því aðeins í sér afstöðu Alþingis til þess hvaða virkjunarkostir geti farið í hefðbundið leyfisveitingarferli og hvaða virkjunum er heimilt að gera ráð fyrir í skipulagsáætlunum sveitarfélaga. Í skýringum við frumvarpið kemur einnig fram að skipan virkjanakosta í einstaka flokka er ekki endanleg.

Frumvarpið felur því ótvírætt í sér skerðingu á skipulagsvaldi sveitarstjórna og leggur sambandið eindregið til að orðalag 7. gr. þess verði endurskoðað þannig að ljóst sé að ekki verði skylt að gera ráð fyrir virkjunarkosti í skipulagsáætlunum sveitarfélaga þótt hans sé getið í nýtingarflokki rammaáætlunar.

Sá tíu ára frestur sem veittur er til þess að fresta ákvörðun um landnýtingu, sbr. 2. mgr. 7. gr. frv. ætti í flestum tilvikum að nægja sveitarfélögum gagnvart þeim svæðum sem falla í verndarflokk áætlunarinnar enda verður almennt að ætla að á þeim tíma verði búið að ljúka vinnu við friðlýsingu viðkomandi svæðis. Rétt er þó að áréttu að um friðlýsingarferlið fer samkvæmt ákvæðum annarra laga og ræst málshraði meðal annars af því hve mikil áhersla er lögð á friðlýsingu af hálfu opinberra aðila, hve miklar upplýsingar eru til um viðkomandi svæði og afstöðu þeirra sveitarfélaga og landeigenda sem hlut eiga að máli. Ekki er því hægt að ganga út frá því sem vísu að viðkomandi svæði verði annaðhvort friðlýst að fullu eða hluta þótt það falli í verndarflokk innan þessa tíu ára tímabils. Kann því að vera ástæða til þess að gera breytingu á 2. mgr. 7. gr. sem heimili ráðherra að veita lengri frest ef aðstæður úttheimta það.

3. Gildissvið verndar- og nýtingaráætlunar gagnvart friðlýstum svæðum

Sambandið tekur undir áhyggjur annarra umsagnaraðila varðandi 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins, þar sem lagt er til að verndar- og nýtingaráætlun taki ekki til landsvæða sem njóta friðlýsingar samkvæmt 50. gr. náttúruverndarlaga nema tiltekið sé í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar á

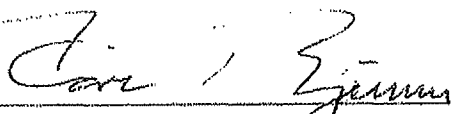


viðkomandi svæði. Það mun vera nokkuð tilviljunarkennt hvort í friðlýsingarskilmálum er tekin afstaða til hugsanlegrar virkjunar og er að áliti sambandsins mun eðlilegra að fela verkefnisstjórn það verkefni að taka afstöðu til verndarhagsmuna einstakra svæða út frá þeirri aðferðafræði sem upphaflega var lögð til grundvallar, fremur en að binda hendur hennar með þeim hætti sem þarna er lagt til.

Í því sambandi skal sérstaklega bent á að í 4. mgr. 6. gr. frumvarpsins er kveðið á um að stjórnvöld skuli hefja undirbúning að friðlýsingu landsvæða sem falla í verndarflokk áætlunarinnar. Ef niðurstaða verkefnisstjórnar er sú að verndargildi tiltekins svæðis sé mikið virðist því tryggt að gengið verði varanlega frá friðlýsingu gagnvart orkuvinnslu samkvæmt þeirri löggjöf sem þegar er í gildi, hvort sem um er að ræða náttúruminjar eða menningarsögulegar minjar. Ef eitthvað er virðist ákvæði 3. mgr. 3. gr. í raun frekar bjóða heim hættu á því að ekki verði gengið varanlega frá friðlýsingu gagnvart virkjanaf framkvæmdum á þeim svæðum sem ákvæðið tekur til. Jafnframt virðist vera hættu á því að staða þessara svæða verði að einhverju leyti áfram óljós í skipulagsáætlunum sveitarfélaga.

Sambandið telur því að það yrði til mikillar einföldunar og stuðla að betra samræmi milli einstakra greina frumvarpsins að 3. málslíður 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins falli brott enda er hann í nokkurri mótsögn við þann megintilgang frumvarpsins að taka heildstæða afstöðu til virkjanakosta hér á landi.

Virðingarfyllt
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA


Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

Afrit:
Umhverfisnefnd Alþingis



Selfossi, 17. nóvember 2010

1010005SA PH

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 139/292
komudagur 18.11. 2010

Efni: Umsögn SASS um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita, 77. mál.

Á fundi stjórnar Samtaka sunnlenskra sveitarfélaga, sem haldinn var 12. nóvember sl. var tekið fyrir erindi frá iðnaðarnefnd Alþingis, dags. 27. október 2010, þar sem óskað var umsagnar um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og jarðhita. Eftirfarandi umsögn var samþykkt:

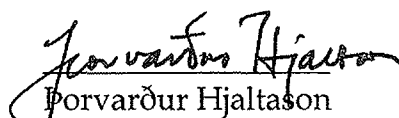
„Áætlunin felur í sér skerðingu á skipulagsvaldi sveitarfélaga. Samkvæmt frumvarpinu verður sveitarfélögum skylt að setja inn á skipulag virkjanakosti sem eru í nýtingarflokki, án tillits til vilja sveitarstjórna og íbúa svæðanna. Þá er ekki gert ráð fyrir að sveitarfélögin hafi heimild til að setja inn virkjanakosti sem kunna að skapast við nýjar aðstæður. Tryggja þarf feril slíkra mála og finna þeim leið inn í nýtingarflokk sé virkjanakostur talinn álitlegur.

Einnig er gerð athugasemd við það ákvæði frumvarpsins sem kveður á um verndar- og nýtingaráætlun taki ekki til landsvæða sem njóta friðlýsingar í samræmi við 50. gr. laga um náttúruvernd nema tiltekið sé í friðlýsingarskilmálum að virkjunarframkvæmdir séu heimilar á viðkomandi svæði. Megintilgangur frumvarpsins er að meta á heildstæðan hátt alla virkjunarkosti sem til staðar eru og því er umrætt ákvæði í mótsögn við þann megintilgang. Gagnlegt hýtur að teljast þegar ákvörðun um friðlýsingu er tekin að sem fyllstar upplýsingar liggi fyrir um viðkomandi svæði.

Að öðru leyti er tekið undir umsögn frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga frá 12. ágúst sl.”

Umsögninni er hér með komið á framfæri.

Virðingarfyllst,
f.h. SASS


Þorvarður Hjaltason
framkvæmdastjóri

Alþingi
Erindi nr. P 139/247
komudagur 15.11.2010



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10

101 Reykjavík

SJÁVARÚTVEGS- OG
LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTIÐ

Skúlagötu 4 150 Reykjavík
sími: 545 8300 bréfasími: 552 1160
postur@slr.stjr.is www.stjr.is/slr

Reykjavík 15. nóvember 2010
Tilv.: SLR10100189/3.3

Efni: Frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjana fallvatna og háhitasvæða,
77. mál

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti hefur borist til umsagnar frá Alþingi frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða, 77. mál.

Í ljósi fjölþættra hagsmuna landbúnaðarins er varða nýtingu á hlunnindum, einkum þeim sem felast í lífríki í ferskvatni s.s. lax og silungsveiðum og afleiddrar starfsemi sem þeim tengist gerir sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti tillögu að breytingu á 8. gr frumvarpsins á þann veg að þar komi í upptalningu á því hverjir skipi verkefnisstjórn að þar standi *einn af sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra*.

Ekki er tekin afstaða til þess hvort slíkt ákvæði leiði til breytinga í fjölda manna í verkefnisstjórn eða breyttri skipan að öðru leiti.

Fyrir hönd ráðherra

Þorsteinn Tómasson

Skipulagsstofnun

Minnisblað

Viðtakandi: Mörður Árnason, formaður umhverfisnefndar

Sendandi: Stefán Thors

Dagsetning: 22.02.2011

Málsnúmer: 2010070001

Bréfalykill: 9140

Efni: Verndar- og nýtingaráætlun - Tillögur og athugasemdir Skipulagsstofnunar

Texti:

Nánari skýring á athugasemd við 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins

Skipulagsstofnun telur nauðsynlegt að verndar- og nýtingaráætlunin taki til þeirra virkjanakosta sem tilkynntir hafa verið til Skipulagsstofnunar á grundvelli töluliðar 3a í 2. viðauka við lög (iðjuver til framleiðslu á rafmagni, gufu og heitu vatni, vatnsorkuver með uppsett rafal 200kW eða meira og varmavinnsla úr jarðhitasvæðum sem nemur 2.500 kW hráafli eða meira) og niðurstaða/ákvörðun um að viðkomandi framkvæmdi skuli háð mati á umhverfisáhrifum liggur fyrir.

Hafi Skipulagsstofnun eða umhverfisráðherra komist að niðurstöðu um matsskyldu slíkrar "smávirkjunar" ætti að mati stofnunarinnar að líta á hana sem nýjan virkjunarkost, þar sem það felur í sér að framkvæmdin kunni að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif líkt og þær virkjanir sem tilgreindar eru í 1. viðauka og matsskyldar stækkanir á virkjunum. Nánari rökstuðningur er í umsögn Skipulagsstofnunar til umhverfisnefndar frá 30. júlí 2010.

Tillaga að 3. mgr. 3. gr.

Verndar- og nýtingaráætlun tekur til landsvæða og virkjunarkosta sem verkefnisstjórn skv. 8. gr. hefur fjallað um og hafa uppsett rafafli 10 MW eða meira eða uppsett varmaafli 50 MW eða meira. Hún tekur þó ekki til stækkunar á virkjun nema stækkunin feli í sér matsskyldar framkvæmdir samkvæmt ákvörðun Skipulagsstofnunar eða úrskurði umhverfisráðherra. Áætlunin tekur jafnframt til landsvæða og virkjanakosta sem tilgreindir eru í tölulið 3a í 2. viðauka við lög um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 (iðjuver til framleiðslu á rafmagni, gufu og heitu vatni, vatnsorkuver með uppsett rafal 200kW eða meira og varmavinnsla úr jarðhitasvæðum sem nemur 2.500 kW hráafli eða meira) og fyrir liggur niðurstaða um matsskyldu í kjölfar ákvörðunar Skipulagsstofnunar eða úrskurðar umhverfisráðherra.

4. mgr. 3. gr.

Umhverfismat áætlana er verklag sem beita samhliða mótun tillögu að áætlun og er ekki ólíkt því verklagi sem lýst er í 3. mgr. 3. gr. og í 10. gr. frumvarps til laga um verndar- og nýtingaráætlun, með það að markmiði að stuðla að sjálfbærri þróun.

Í 3. gr. laga um umhverfismat áætlana eru tilgreind skilyrði sem áætlun þarf að uppfylla til að falla undir ákvæði laganna. Í fyrsta lagi þarf hún að marka stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/20000. Í öðru lagi þarf hún að vera undirbúin og/eða samþykkt af stjórnvöldum (þ.m.t. Alþingi) og í þriðja lagi unnin samkvæmt lögum eða ákvörðun ráðherra. Í athugasemdum um 4. gr. frumvarps til laga um umhverfismat áætlana (sem varð 3. gr. laganna) segir að með skipulagsáætlunum sé átt við áætlanir sem gera grein fyrir markmiðum og ákvörðunum viðkomandi stjórnvalda um framtíðarnotkun lands, hvers konar framkvæmdum stefnt er að og hvernig þær falla að landnotkun á tilteknu svæði. Framkvæmdaáætlanir eru áætlanir sem marka stefnu um tiltekna framkvæmdir á ákveðnu svæði.

Frumvarpið felur í sér að verndar- og nýtingaráætlunin verður unnin á grundvelli laga, að hún marki stefnu um hvar reisa megi virkjanir sem falla undir ákvæði laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 og mun verða samþykkt af Alþingi. Í ljósi framangreinds má vera ljóst að verndar- og nýtingaráætlunin fellur undir lög um umhverfismat áætlana.

Lagt er til að 4. mgr. 3. gr. orðist með eftirfarandi hætti:

Í verndar- og nýtingaráætlun skal í samræmi við markmið laga þessara lagt mat á verndar- og nýtingargildi landsvæða og efnahagsleg, umhverfisleg og samfélagsleg áhrif nýtingar landnotkunar, þ.m.t. verndunar. Það skal gert í samræmi við lög um umhverfismat áætlana nr. 105/2006. Kynningartími tillögu að áætlun og umhverfisskýrslu skal þó vera 8 vikur.

Biðflokkur, 5. gr. frumvarpsins.

Skipulagsstofnun er þeirrar skoðunar að flestir kostir um hvaða rannsóknir megi ráðast í á biðflokksvæði feli í sér annmarka eða galla. Þau rök sem Skipulagsstofnun lagði fram í umsögn sinni 30. júlí 2010 byggðu á því að ef mat á mögulegri orkugetu svæðis byggði eingöngu á viðnámsmælingum gæti það leitt til þess að svæði yrði sett í nýtingarflokk. Síðar gæti hins vegar komið í ljós að þær mælingar gæfu óraunhæfar væntingar um orkugetu svæðisins og nýtingu þess en í ljósi þess að svæðið væri komið í nýtingarflokk væri erfiðara að snúa til baka.

Skipulagsstofnun telur að betur skoðuðu máli að sú leið sem lögð er fram í athugasemdum með 5. gr. frumvarpsins, þ.e. að takmarka þær rannsóknir sem heimilar eru vegna virkjunarkosta í biðflokki við rannsóknir sem ekki fela í sér matsskyldar framkvæmdir í skilningi laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, sé best til þess fallin að koma í veg fyrir rannsóknaboranir á svæðum þar sem hætta getur skapast á að eigi sér stað óafturkræf röskun. Þá um leið er ljóst að ef um matsskyldar framkvæmdir er að ræða verður faglegt mat á viðkomandi virkjunarkosti að byggja á öðrum fyrirliggjandi upplýsingum um viðkomandi virkjunarkost eins og kemur fram í athugasemdunum.

Skipulagsstofnun telur að í 5. gr. þurfi að setja tengingu við útgáfu rannsóknaleyfa Orkustofnunar.

Tillaga að slíkri tengingu

"Komi til þess að Orkustofnun gefi út rannsóknaleyfi á grundvelli rannsóknáætlunar sem felur í sér tilkynningaskyldar rannsóknaboranir, þarf að setja skilyrði í leyfið um að eingöngu megi ráðast í þær boranir ef fyrir liggur ákvörðun Skipulagsstofnunar eða úrskurður umhverfisráðherra um að þær séu ekki matsskyldar.

Auk þess er bent á eftirfarandi atriði sem ástæða er til að skoða nánar.

Í 2. málslíð 2. mgr. 4. gr. er tekið fram að orkurannsóknir geti farið fram án leyfis stjórnvalda. Sveitarstjórnir eru einnig stjórnvald og þar sem framkvæmdir tengdar orkurannsóknnum eru yfirleitt skipulagsskyldar og háðar byggingar- og/eða framkvæmdaleyfum sveitarstjórna væri rétt að það kæmi fram í greininni.

Í 3. mgr. 5. gr. er gert ráð fyrir að heimilt sé að stunda orkurannsóknir enda séu framkvæmdir vegna þeirra ekki matsskyldar. Í V. kafla almennra athugasemda um biðflokkinn segir að ekki sé gert ráð fyrir að skipulagsyfirvöld þurfi að breyta sínum skipulagsáætlunum vegna svæða í biðflokki. Skipulagsstofnun bendir á að framkvæmdir vegna orkurannsókna geta verið skipulagsskyldar og háðar byggingar- og/eða framkvæmdaleyfi sveitarstjórnar þó þær séu hvorki tilkynningar- né matsskyldar skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum, sbr. 12. gr. skipulagslaga. Því þurfa sveitarfélög að skilgreina landssvæði í biðflokki í sínu skipulagi ásamt þeim skilmálum sem um svæðið kann að gilda og tilgreindir eru í verndar- og nýtingaráætlun. Skoða þarf 1. málslíð 3. mgr. 5. gr. í ljósi þessa.

Í 1. mgr. 6. gr. segir: "Í verndarflokk nýtingaráætlunar falla *virkjunarkostir* sem ekki er talið rétt að ráðast í og landsvæði sem ástæða er talin til að friðlýsa gagnvart orkuvinnslu [...]." Í 5. tl. 2. gr. er eftirfarandi skilgreining: "*Virkjunarkostur*: Áætluð framkvæmd vegna virkjunar fallvatna og á háhitasvæðum á tilgreindum virkjunarstað." Það er því að mati Skipulagsstofnunar misvísandi að tala um að flokka *virkjunarkosti* í nýtingar-, verndar- eða biðflokk í verndar- og nýtingaráætluninni þegar í raun er um að ræða að flokka landssvæði í umrædda þrjá flokka, sbr. 2. mgr. 3. gr. frumvarpsins.

Í 6. gr. er gert ráð fyrir að friðlýsa landsvæði í nýtingarflokki til að takmarka orkuvinnslu og orkurannsóknir, aðrar en yfirborðsrannsóknir. Ákvæði verndar- og nýtingaráætlunar eru bindandi fyrir skipulagsáætlanir og leyfisveitingar sveitarstjórna og í því felast töluverðar takmarkanir á ákvörðunarvald sveitarfélaga. Bent er á að ef markmiðið með friðlýsingu er fyrst og fremst að banna orkurannsóknir og orkuvinnslu væri eðlilegra að setja slík ákvæði í verndar- og nýtingaráætlunina sem tekin yrðu upp í skipulagsáætlunum sveitarfélaga, sbr. 7. gr. Umhverfisstofnun er umsagnaraðili um svæðis- og aðalskipulag, sbr. 33. gr. laga um náttúruvernd. Hafi svæðið hins vegar það hátt verndargildi að ástæða sé til að

umsjón svæðis sé á ábyrgð Umhverfisstofnunar en ekki sveitarstjórnar, að þá er tilefni til að friðlýsa það skv. lögum um náttúruvernd.

Í 7. gr. er kveðið á um að verndar- og nýtingaráætlanir séu bindandi við gerð skipulagsáætlana, þó þannig að sveitarstjórnnum er heimilt að fresta ákvörðun um landnotkun samkvæmt verndar- og nýtingaráætluninni í allt að tíu ár frá samþykkt hennar. Þá segir: "Skal skal meðan fresturinn stendur fara með þann kost eins og kosti í biðflokki." Vandséð er hvaða tilgangi þetta á að þjóna. Eins og bent var á hér að framan að þá þarf að ákveða í skipulagi landnotkun fyrir svæði í biðflokki, eigi að heimila þar orkurannsóknir.

Í 10. gr. er lýst verklagi og málsmeðferð. Eins og fram hefur komið fellur verndar- og nýtingaráætlunin undir lög um umhverfismat áætlana nr. 105/2006. Í þeim lögum er kveðið á um samráð um umfang og áherslur í umhverfismatinu, efni umhverfisskýrslu, kynningu og samráð á vinnuferli tillögunnar. Lagfæra þarf ákvæði 10. gr. með hliðsjón af ákvæðum laga um umhverfismat áætlana.

Minnisblað

Til: Iðnaðarnefndar Alþingis

CC: Stjórn Suðurorku ehf

Frá: Guðmundi Valssyni framkvæmdastjóra Suðurorku

Efni: Umsögn Suðurorku vegna Frumvarps til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða.

Inngangur

Suðurorka þakkar það tækifæri að geta komið á framfæri athugasemdum við frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða.

Suðurorka hefur fimm meginathugasemdir við frumvarpið og vinnubrögð verkefnisstjórnar 1. og 2. áfanga rammaáætlunar sem frumvarpið byggir á og mun setja lögformlega stöðu rammaáætlunar verði það samþykkt óbreytt.

Fyrsta meginathugasemd Suðurorku snýr að eðlismun á umhverfisáhrifum við virkjun jarðvarma og virkjun fallvatna. En við virkjun jarðvarma til raforkuframleiðslu er sleppt út talsverðu af óæskilegum lofttegundum en ekki er um slíkt að ræða við virkjun vatnsfalla. Þessa munar njóta vatnsaflsvirkjanir í engu við einkunnagjöf, röðun og flokkun virkjunarkosta í rammaáætlun og þykir Suðurorku halla nokkuð á vatnsaflskosti hvað þetta varðar. Þessu þyrfti að taka tillit til við setningu umgjörðar um rammaáætlun.

Önnur meginathugasemd Suðurorku lýtur að muninum á umhverfisáhrifum stærri og minni virkjunarkosta. Eðlilega hafa stærri virkjunarkostir meiri umhverfisáhrif en litlir. Hins vegar er hlutfallsleg umhverfisáhrif stærri kosta yfirleitt minni en sé sömu raforku er aflað með smærri virkjunum. Þarna hallar á stærri virkjunarkosti og þykir Suðurorku sem umgjörð rammaáætlunar ætti að gefa leiðbeiningu um að taka beri tillit til þessa. Enda er það eðlileg stefna að hagnýta í þágu þjóðar þá virkjunarkosti sem minni áhrifum valda fyrir sömu umhverfisáhrif.

Þriðja meginathugasemd Suðurorku lýtur að því hvort vinnubrögð verkefnisstjórnar séu til þess fallin að byggja framtíðarstarf við rammaáætlun á þeim. Suðurorku gerir athugasemd við framkvæmd verkefnisstjórnunar en beiðni Suðurorku sem afhent var formanni faghóps 4, í samræmi við leiðbeiningar starfsmanns verkefnisstjórnar í lok ágúst 2009, týndist og olli vandræðum í störfum faghópa. Þá virðist val faghóps 1 á aðferðum vera til þess fallin að nær ómögulegt er sökum mikils kostnaðar að taka tillit til breytinga á virkjunarkostum. Þurft hefði styrkari verkstjórn til að niðurstöður rammaáætlunar og þær aðferðir sem þar er beitt væru til þess fallnar að minnka óvissu en ekki auka hana eins og virðist vera raunin miðað við núverandi stöðu vinnu 2. áfanga rammaáætlunar. Einnig virðist dreifing á upplýsingum til faghópa hafa verið brotakernd á köflum.

Fjórða meginathugasemd Suðurorku lýtur að rangfærslu á fjölda vatnsaflskosta í 2. áfanga en þeir eru 40 en ekki 39 eins og getið er í III kafla í athugasemdum við frumvarpið.

Fimmta meginathugasemd er að rannsóknarleyfi sem veitt var Suðurorku á vatnasviði Skaftár og Tungufljóts er ekki með í upptalningu um veitt rannsóknarleyfi.

Athugasemdir

Í eftirfarandi kafla eru athugasemdir Suðurorku settar fram innan ramma greina og kaflaskiptingar þingskjals 81 sem lagt var fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi.

Frumvarp

Suðurorka gerir athugasemdir við eftirfarandi greinar frumvarpsins.

5. gr

Kveða á skýrt á um að veita megi rannsóknarleyfi til kosta sem eru í biðflokki.

8. gr

Ráðherra skipar - er alveg ljóst hvaða ráðherra.

9. gr

1. málsgrein... fari yfir virkjunaráform... - Þarna færi betur að ræða um virkjunarkosti eins og gert er í 3. málsgrein.

10. gr. Verklag og málsmeðferð

Í 6. málsgrein er lýst að ráðherra eigi að setja verkefnisstjórn verklagsreglur.

Suðurorka sér vandkvæði á því að ráðherra geti lýst verklagsreglum fyrir verkefnisstjórn nema að þær séu faglegar, einfaldar og endurtakanlegar. Ef stefnt er á að byggja á verklagi verkefnisstjórnar 2. áfanga rammaáætlunar þarf að bæta aðferðir verkefnisstjórnar og faghópa frá því sem nú er. En fagvinnu verkefnisstjórnar og faghópa var ábótavant í 2. áfanga og ekki allt nægjanlega faglega unnið til að hægt sé að byggja á henni.

Þetta er sérlega mikilvægt þar sem miðað er við í 1. málsgrein bráðabirgðaákvæða að nota skuli niðurstöðu 2. áfanga sem grunn að fyrstu rammaáætlunina með lögformlega stöðu.

Þessu til rökstuðnings skal eftirfarandi getið.

- Verkefnisstjórn týndi erindi Suðurorku um virkjunarkost A í Skaftárvirkjun við úrvinnslu á virkjunarkostum sem átti að taka fyrir. Þar skorti á verk- og skjalastjórnun verkefnisstjórnar.
- Verkefnisstjórn átti í vandræðum með að fá faghópa til að skila einkunum fyrir alla kosti og fékk því ekki einkunnir frá öllum faghópum fyrir alla virkjunarkosti sem til afgreiðslu voru s.s. virkjunarkosti á Torfajökulssvæðinu og Búlandsvirkjun.
- Faghópur 1 beitti flókinni aðferð við röðun virkjunarkosta. Aðferir faghópsins voru svo flóknar að enn hafa gögn með rökstuðningi fyrir röðun ekki verið lögð fram á vef rammaáætlunar þrátt fyrir yfirlýst áform þar um.
- Faghópur 1 getur ekki með einföldum hætti tekið nýja kosti inn í sitt mat eða metið breytingar á virkjunarkostum sem metnir hafa verið nema að 12 manna hópur sérfræðinga komi saman og vinni í um 2 daga, samkvæmt svörum formanns faghópsins. Framangreint þýðir í reynd að ekki sé hægt að hagnýta fagvinnu hópsins við þróun virkjunarkosta nema að nota til þess milli 1 og 2 milljónir króna við hverja athugun sem í reynd þýðir að slíkt sé ekki gert sökum kostnaðar.
- Faghópur 3 skilaði í reynd ekki nothæfum niðurstöðum og var í framhaldi ekki tekinn með við kynningar á niðurstöðum faghópa sem fram fór.

Af framansögðu er ljóst að ekki hefur í öllu verið beitt almennt viðurkenndum aðferðum sem eiga að vera forsendur verklagsins. Bæta þarf fagmennsku í störfum verkefnisstjórnar og faghópa 1 og 3 þannig að hægt sé að nota þessar aðferðir til grundvallar flokkunar virkjunarkosta.

Ákvæði til bráðabirgða

1. málsgrein

Draga má í efa að öllu óbreyttu sé hægt láta núverandi vinnu við 2. áfanga leggja grunn að fyrstu rammaáætluninni með lögformlega stöðu og verða lögformlegt. Því til rökstuðnings má benda á framangreindar athugasemdir og þá staðreynd að sveitarfélög sem hafa innan síns umdæmis virkjunarkosti sem þau vilja láta hagnýta, höfðu ekki upplýsingar um að möguleiki til að fá slíka virkjunarkosti tekna til afgreiðslu í rammaáætlun muni lokast í ákveðinn árafjölda ef 2. áfangi verður látinn liggja til grundvallar fyrstu rammaáætlun með lögformlega stöðu.

Betur færi að hægt væri að meta hvern kost fyrir sig þegar þörf er á.

Athugasemdir við frumvarp

Suðurorka telur ástæðu til að eftirfarandi verði tekið til skoðunar úr athugasemdum við frumvarpið í þskj 81.

II. Þörfin á lagaramma um verndar- og nýtingaráætlun...

Í 2. málsgrein er þess getið að vinnu við gerð 2. áfanga rammaáætlunar ljúki í lok ársins 2010. Það rímar illa við upplýsingar í fylgiskjali með þingskjali 81 þar sem fram kemur að ekki hafi verið gert ráð fyrir fjármunum til rammaáætlunar á árunum 2010 og 2011.

Ef hins vegar fjármagn fæst til verksins er ljóst að ekki vinnst tími til að vinna þetta innan þeirra tímafresta sem tryggja aðkomu almennings og hagsmunaaðila í lagafrumvarpinu.

Á hinn bóginn er ljóst að allur dráttur á niðurstöðu 2. áfanga dregur úr fjárfestingu við þróun virkjunarkosta sem leiðir af sér að minni vinna er lögð í undirbúning og minni rannsóknir stundaðar en ef fyrir lægi samþykkt rammaáætlun.

III Rammaáætlun um nýtingu vatnsafls og jarðvarma

Í 10. málsgrein er sagt að 39 virkjunarkostir í vatnsafls séu í áætluninni en rétt er að þeir eru 40 og er Búlandsvirkjun númer 40.

Gert er ráð fyrir að faghópar vinni úr athugasemdum við framkomna skýrslu faghópa.

IV. Áætlanir um vernd og nýtingu vatnsafls í Noregi

Í Noregi eru tvær áætlanir þ.e. Samlet plan for vassdrag og Værneplan for vassdrag.

Suðurorka telur að öll vinna verði markvissari ef fjallað er um þessar tvær áætlanir aðskilt eins og í Noregi en ekki í einu og sömu áætluninni eins og virðist hafa verið gert til þessa. Til dæmis er titillinn rammaáætlun um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða misvísandi og betur komið í aðskildum áætlunum.

VII. Orkurannsóknir og staða rannsókna- og nýtingarleyfa

Suðurorka bendir á að Orkustofnun gaf út rannsóknarleyfi á vatnasviði Skaftár og Tungufljóts 8.7.10. Því þarf að breyta texta og töflu í 3. málsgrein og texta í 4. málsgrein til samræmis við það.

Fylgiskjal

Mjög óheppilegt er að ekki sé gert ráð fyrir framlagi úr ríkissjóði vegna rammaáætlunar árin 2010 og 2011. Það kemur þó á óvart því talsverð vinna var unnin á vegum verkefnisstjórnar 2. áfanga rammaáætlunar á árinu 2010.

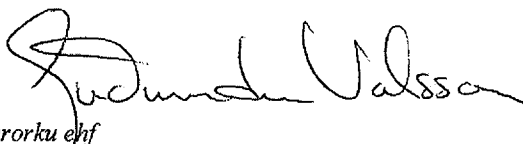
Lokaorð

Suðurorka þakkar fyrir tækifærið að koma athugasemdum við þskj. 81 á framfæri og vonast til að sem best niðurstaða náist við fyrirhugaða lagasetningu. Suðurorka vonast til þess að lagasetningin tryggi að óvissa sem hefur skapast vegna dráttar á niðurstöðum úr 2. áfanga rammaáætlunar og lögformlegrar stöðu niðurstaðnanna verði eytt við afgreiðslu Alþingis á framkomnu frumvarpi. Með því móti getur Alþingi unnið að því að styrkja stöðir atvinnulífsins og ávinna sér trausts þjóðarinnar. Áframhaldandi dráttur á því að ljúka 2. áfanga rammaáætlunar heldur aftur af fjárfestingu og allir tapa.

Virðingarfyllt,

Guðmundur Valsson

Framkvæmdastjóri Suðurorku ehf





SVEITARFÉLAGIÐ
ÖLFUS

Alþingi
Erindi nr. þ 139/248
komudagur 15.11.2010

RÁÐHUSI ÖLFUSS • HAFNARBERGI 1 • 815 ÞORLÁKSHÖFN • SÍMI 480 3800 • FAX 480 3801

Alþingi
Nefndarsvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Þorlákshöfn, 12. nóvember 2010
nr. erindis 1011020 ÓÓÓ

77. mál

Efni: Umsögn um verndar- og nýtingaráætlun jarðhita og fallvatna.

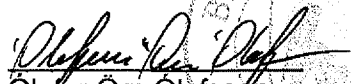
Bæjarráð Ölfuss tók fyrir erindi yðar móttækið 27.10 s.l. þar sem óskað er umsagnar sveitarfélagsins um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar jarðhita og fallvatna á fundi sínum fimmtudaginn 11.11.10 og bókaði eftirfarandi,

„Bæjarráð tekur ekki afstöðu til erindisins að sinni en mótmælir stuttum fresti til umsagnar.“

Á svipuðum tíma bárust tvö önnur erindi til umsagnar frá Alþingi með stuttum fyrirvara til að fara yfir málið og svara.

Sveitarfélagið fundar á tveggja vikna fresti og því er sá frestur sem gefin er allt of stuttur til að geta farið yfir þau mál sem send eru frá Alþingi og aðeins gefinn 11 daga frestur til að fara yfir málið og svara.

Virðingarfyllst,


Ólafur Örn Ólafsson
Bæjarstjóri



Alþingi
Erindi nr. P 139/1441
komudagur 22.2.2011

Tillaga að breytingu á frumvarpi til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða.

Til: umhverfisnefndar Alþingis

Frá: Umhverfisstofnun

Þar sem í 19. gr. frumvarps til vatnastjórnunarlaganna er gert ráð fyrir að Umhverfisstofnun annist gerð tillögu að vatnastjórnunaráætlun í samræmi við viðauka II við lög. Endurskoða skal þessa áætlun sjötta hvert ár.

Þar sem í 28. gr. vatnastjórnunarlaganna er fjallað um réttaráhrif þessara vatnastjórnunaráætlana. Þar segir í 1. mgr. að opinberar áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, náttúruverndar, orkunýtingar og samgangna, skulu vera í samræmi við þá stefnumörkun sem fram kemur í vatnastjórnunaráætlunum er varðar vatnsvernd.

Þar sem í V. kafla almennra athugasemda frumvarps til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða er fjallað um tengsl verndar- og nýtingaráætlunar við þær áætlanir sem vísað er til 28. gr. frumvarps um stjórn vatnamála.

Þar sem í 3. gr. frumvarps um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða segir í 1. mgr. að iðnaðarráðherra leggi í samráði og samvinnu við umhverfisráðherra eigi sjaldnar en á fjögurra ára fresti fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um áætlun til næstu 12 ára um vernd og nýtingu landsvæða vegna virkjunar fallvatna og háhita. Í 2. mgr. segir að byggja skuli á þeim sjónarmiðum sem fram koma í 4. mgr. við mótnun stefnu um nýtingu og verndun fallvatna og háhita:

Telur Umhverfisstofnun að bæta þurfi við 4. mgr. 3. gr. frumvarpsins um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða tilvísun til vatnastjórnunaráætlana sbr. 28. gr. laga um stjórn vatnamála sem liggur nú fyrir þingi sem frumvarp.

Lagt er til að 4. mgr. 3. gr. frumvarps til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða verði svohljóðandi:

„Í verndar- og nýtingaráætlun skal að teknu tilliti til vatnastjórnunaráætlunar samkvæmt lögum um stjórn vatnamála og í samræmi markmið laga þessara lagt mat á verndar og nýtingargildi landsvæða og efnahagsleg, umhverfisleg og samfélagsleg áhrif nýtingar, þ.m.t. verndunar.“

Umhverfisstofnun 21. febrúar 2011

Alþingi
Erindi nr. P 139/261
komudagur 16.11.2010

Alþingi - Umhverfisstofnun
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



UMHVERFISSTOFNUN

Reykjavík, 15. nóvember 2010
Tilvísun: UST20100600176/klá

Umsögn um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða.

Umhverfisstofnun hefur borist t-póstur frá nefndarsviði Alþingis, þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða.

Í frumvarpi til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða kemur fram í markmiðsákvæði að því sé ætlað að tryggja að nýting háhitasvæða og landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti fallvatna 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. Umhverfisstofnun telur jákvætt að skýrt sé kveðið á um að sjálfbær þróun sé höfð að leiðarljósi við gerð verndar og nýtingaráætlunar vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða.

Umhverfisstofnun vil koma eftirfarandi ábendingum á framfæri.

Í fyrsta lagi þarf að samræma frumvarp til laga um stjórn vatnamála og frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun þannig að við mat á virkjunarkostum samkvæmt síðara frumvarpinu verði miðað við áhrif þeirra á ákveðin vatnshlot enda má gera ráð fyrir að í vatnsstjórnunaráætlunum þurfi að gera grein fyrir þeim vatnshlotum sérstaklega sem heimilt er að raska vegna nýtingar þeirra.

Í öðru lagi telur Umhverfisstofnun mikilvægt að tilgreint sé í 3. gr. með skýrum hætti að verndar og nýtingaráætlun taki ekki til landsvæða sem þegar hafa verið friðlýst skv. 50. gr. laga nr. 44/1999, um náttúruvernd, nema þá aðeins ef friðlýsingarskilmálar taka sérstaklega fram að friðlýsing sé ekki gagnvart virkjunum. Tiltekið er jafnframt að verkefnisstjórn sé heimilt að fjalla um virkjunarkosti og landsvæði innan friðlýstra svæða til samanburðar við aðra kosti. Umhverfisstofnun mælir með að í greinargerð sé tiltekið nánar um afmörkun ákvæðisins til að taka af öll tvímæli um að ákvæðið nái einungis til framkvæmdarkosta sem hafa framkvæmdasvæði innan friðlýst svæðis. Ákvæðið muni þannig ekki ná til alls áhrifasvæðis t.d. fallvatnsvirkjunar þ.e. frá lóni til sjávar enda gæti slík túlkun leitt af sér réttaróvissu þar sem sveitarfélög og landeigendur sem samþykkja friðlýsingu landsvæðis geta

ekki séð fyrir hvaða áhrif friðlýsingin muni hafa á landsvæði utan hins friðlýsta svæðis í frumvarpi til laga um stjórn vatnamála sem lagt var fram á síðasta þing er kveðið á um að gera þurfi stjórnunaráætlun fyrir landið allt og mun þar verða tekið áhrifum virkjana á einstök vatnshlot og áhrifasvæðið þannig afmarkað nánar.

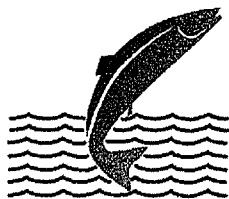
Umhverfisstofnun hefur farið yfir þá framkvæmdakosti sem eru til skoðunar í Rammaáætlun II þar sem ekki er tiltekið í friðlýsingarskilmálum svæðana að virkjanir séu heimilaðar. Umhverfisstofnun telur að þau friðlýstu svæði sem hafa að geyma virkjunarkosti sem eru til skoðunar hjá rammaáætlun II séu í Friðlandi að Fjallabaki (nr. 85 Vestur-Reykjadalir, 86 Austur-Reykjadalir, 90 Landmannalaugar, 89 Kaldaklof) og í Vatnajökulsþjóðgarði (nr. 92 Vonarskarð, 94 Askja). Miðað við skilning Umhverfisstofnunar á 3. gr. frumvarpsins væru virkjunarkostir í fólkvangi á Reykjanesi enn til skoðunar í Rammaáætlun II enda tiltekið í 2. tölulið 3. mgr. auglýsingar nr. 520/1975 um fólkvang á Reykjanesi að hagnýting jarðhita og mannvirkjagerð því samfara sé heimil.

Virðingarfyllt

Kristín L. Arnadóttir
Förstjóri

Sigrún Agústs dóttir
Sviðstjóri

Alþingi
Erindi nr. P 139/189
komudagur 9.11.2010



VEIÐIMÁLASTOFNUN

Veiðinýting • Lífríki í ám og vötnum • Rannsóknir • Ráðgjöf

Keldnaholti, 112 Reykjavík, Sími 5806300, Símbréf 5806301,

Netfang: veidimalastofnun@veidimal.is, Veffang: www.veidimal.is

Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 8. nóvember 2010

Mál 77.

Veidimálastofnun barst til umsagnar mál 77, frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða. Áður hafði stofnunin sent þann 30. Júní umsögn um sama mál þá mál 660 í þingskjali nr. 1280, frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða.

Veidimálastofnun styður markmið laganna og telur það skynsamlegt að stefnumótun eigi sér sífellt stað um nýtingu og verndun landsins gæða.

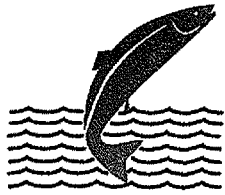
Tryggja þarf að verkefnisstjórn hafi góða faglega þekkingu og að hún sé studd af þeim stofnunum sem búa yfir nauðsynlegri þekkingu og upplýsingum vegna áætlunargerðarinnar. Einnig þarf að tryggja að nægilega góð gögn séu til staðar um þá kosti sem meta á bæði hvað varðar lífríki og náttúrufar en á sumum svæðum skortir nauðsynlegar rannsóknir svo unnt sé að meta þá kosti. Því þurfa þær stofnanir sem að rannsóknnum á náttúru landsins að hafa betri aðkomu að vinnu verkefnisstjórnar og gert kleyft að vinna gögn eða fá nýjar upplýsingar með rannsóknnum. Þetta er ekki nægilega tryggt né skýrt í frumvarpinu. Veidimálastofnun býr yfir miklum upplýsingum og þekkingu um lífríki ferskvatns og veiðihlunninda, sem því miður hafa ekki hafa alltaf verið nýttar í fyrri vinnu í svokölluðum rammaáætlunum. Tryggja þarf að slíkt gerist ekki í framtíðinni.

Að framansögðu verður að teljast eðlilegt að Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra tilnefni mann í verkefnisstjórn þar sem sá ráherra fer fyrir mikilvægum þáttum er snerta virkjanir bæði lífríki og náttúrufar vatna, veiðinýtingu þar svo og landbúnað.

Undirritaður er reiðubúinn að ræða þessi mál frekar ef að þingnefnd óskar eftir því.

Virðingarfyllst,

Sigurður Guðjónsson, forstjóri



VEIÐIMÁLASTOFNUN

Veiðinýting • Lífríki í ám og vötnum • Rannsóknir • Ráðgjöf

Reykjavík 09.11.2010

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Mál 77. Viðbætur. Veiðimálastofnun barst beiðni um umsögn um mál 77, frumvarp til laga um verndar- og nýtingaráætlunar vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða. Áður hefur verið send umsögn um þetta mál en hér að finna viðbót og ítarlegri umsögn.

Almennt um frumvarpið.

Því ber að fagna að sett er fram heildstæð sýn fyrir verndar- og nýtingaráætlunar vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða. Slíkt er tímabært og mikilvægt svo að sátt geti verið um þessa þætti sem hafa verið og eru umdeildar en þar geta margskonar sjónarmið legið að baki. Má þar nefna orkuvinnsluna sjálfa, nýting hennar og arðsemi, náttúruverndarsjónarmið, menningarleg sjónarmið, byggðasjónarmið auk tilfinningalegra sjónarmiða sem ekki eru hlutlæg en verða alltaf til staðar og mis hávær eftir því hvort sjónarmiðið er.

Frumvarp þetta ber þess merki að það er að megninu til samið út nýtingarlegum forsendum þar sem gengið er út frá hagsmunum orkuvinnslu. Mikilvægt er að þeir sem um orkuvinnslu fjalla geri sér grein fyrir að fyrir þann ávinning sem fæst við orkuvinnslu er á móti gengið á náttúruna ásamt inngripum í umhverfi og menningarþætti. Flestir sem glögggt til þekkja gera sér grein fyrir þessu og hefði mátt gera betri skil í rökstuðningi við frumvarpið þar sem fjallað yrði um þá þætti af virðingu.

Eðli málsins samkvæmt eru virkjanir fórnir úr frá sjónarmiðum náttúrunnar þótt áhrif þeirra séu mismikil eftir staðsetningu og gerð þeirra. Jafnframt eru virkjanir óafturkræfar og því varanleg inngrip í flestum tilfellum og nær örugglega þegar stærðargráðan miðast við 10MW.

Í frumvarpinu eru virkjanamöguleikar flokkaðir nokkuð ítarlega eftir hagsmunum orkuvinnslu þótt jafnframt séu tilteknir möguleikar á biðflokkum og verndarflokkum. Telja verður mikilvægt að Alþingi móti tilsvarende flokkunarkerfi út frá

náttúruverndarsjónarmiðum til samræmis við nýtingu þar sem eingöngu er genið út frá sjónarmiðum náttúruverndar. Hafa verður í huga að náttúruvernd er jafnframt ein birting nýtingar sem einnig þarf að bera virðingu fyrir. Rökstuðningur í texta með þessu frumvarpi ber það með sér að upphefja vatnsafls- og háhitavirkjanir sem sjálfbærar framkvæmdir. Slíkt getur verið réttlætanlegt út frá skilgreiningu á orkuvinnslunni sem slíkri í samanburði við suma aðra orkugjafa en getur illa samrýmst náttúruvernd og náttúrunýtingu af öðrum toga. Hér er fullfrjálsglega farið með hugtakanotkun sem þörf er á að endurskoða. Telja verður mikilvægt að Alþingi láti hér til sín taka því að hafa verður í huga að virkjanir geta ekki eingöngu haft áhrif á náttúru og náttúrufar heldur einnig á aðra náttúrunýtingu. Má þar beint nefna fiskveiðar, skotveiðar, beit og ferðamennsku svo dæmi séu tekin en einnig óbeina þar sem áhrif geta komið fram á frumframleiðslum í vötnum og sjó sem síðar getur leitt til minnkaðrar framleiðslu eða annað sem virkjanir og framkvæmdir þeim tengdar geta haft áhrif á. Setja hefði mátt inn skilgreiningar og viðmið líkt og gert er varðandi umhverfismót um veruleg eða óveruleg áhrif framkvæmda og ásættanleg eða óásættanleg áhrif.

Alþingi þarf einnig að hafa í huga virkjanir undir þeim viðmiðunum sem hér eru settar þ.e. 10MW. Slíkar virkjanir geta og hafa áhrif á sitt nærumhverfi þótt í smærri skala sé. Má í því sambandi benda á að einungis örfá lághitasvæði eru enn til ósnortin og mörg hver bera merki um langa niðurníðslu.

Þegar virkjunarhugmyndir eru metnar skipta fyrirliggjandi gögn og þekking afar miklu um hvernig til tekst. Ef skýrar línur yrðu settar um það hvaða upplýsingar þurfa að liggja til grundvallar fyrir forgangsroðun myndi það auðvelda verulega það ferli sem frumvarpið leggur til. Það á bæði við um framkvæmdina sem slíka, hvaða er í húfi, og hver sé staða þekkingar. Það skal þó viðurkennt að slíkt getur verið erfitt t.d. er erfitt að greina á milli rannsóknaboranna og vinnsluboranna á jarðhitasvæðum og kostnaður við þær framkvæmdir er umtalsverður. Það hvetur enn frekar til þess að sett verði viðmið um aðra þætti sem hafa þarf upplýsingar um á þeim svæðum. Slíkt gildir einnig um það hvernig virkjanir verða reknar en áhrif koma ekki bara fram af völdum framkvæmdanna sjálfra heldur einnig rekstri þeirra. Sem dæmi má taka að lífríki getur þrífist í ám með skertu rennsli og rennslisstýringum en augljóst er að það líður undir lok ef svæði neðan virkjana eru sett á þurr á einhverjum tímapunktum. Þeir sem kynna virkjanahugmyndir þyrftu jafnframt að geta gert grein fyrir áformum um starfrækslu.

Sú reynsla sem komið hefur út úr þeim tveimur Rammaáætlunum sem hefur verið unnið að (Rammaáætlun 2 en næstum lokið) segir að mestar deilur muni snúast um þau svæði þar sem orkan er mest og þar með væntanlega einnig hagkvæmust. Þangað mun orku vinnslan leita áfram. Það mun reyna á markmið rammaáætlana eins og frumvarpið ber með sér hvort áhugi verður fyrir orkuvinnslu á svæðum sem raðast með minnst umhverfisáhrif.

Athugasemdir við einstakar greinar:

1. gr. Markmið

Hafa þarf í huga að flokkun röðun og endurröðum fer bara í aðra áttina ef gengið er á virkjunarmöguleika. Þ.e. að það sem hefur verið virkjað verður það áfram og jafnvel þótt

vinnslu sé hætt veður ekki farið í sama far og ef um sjálfbæra framvindu hefði verið að ræða jafnvel þótt vel sé að staðið.

2. gr.

Virkjunarkostur – orðið virkjunarkostur er gildishlaðið jákvætt orð og er varasamt þegar um hlutlægt mat á virkjanahugmyndum er að ræða eins og hér er kveðið á um.

Sjálfbærni - orðið sjálfbærni og að “tryggja beri að sjálfbær þróun sé höfð að leiðarljósi við stefnumörkun” tekur væntanlega til notkunar orkunnar í samanburði við aðra orkugjafa og er því misvísandi. Það er varasamt að kalla nýtingu endurnýjanlegrar orku sjálfbæra orkuvinnslu. Gæta verður þess að farið sé í hvívetna rétt með skilgreiningar hugtaka og þar sem um verndar- og nýtingaráætlun er að ræða er ekki ásættanlegt að það sé bara notað um orkuöflunina sem slíka en ekki um afleiðingar virkjunar á náttúru og lífríki sem aldrei getur orðið sjálfbær.

3. gr.

Verndar- og nýtingaráætlun er opin í annan endann þ.e.hægt er að fresta ónunnum möguleikum en ekki að endurheimta það sem framkvæmt hefur verið.

Sagt er “Í verndar- og nýtingaráætlun skal í samræmi við markmið laga þessara lagt mat á verndar- og nýtingargildi landsvæða og efnahagsleg, umhverfisleg og samfélagsleg áhrif”. Ekki eru gefnar eða rökstuddar neinar stikur varðandi þessa þætti og ekki gefin viðmið fyrir verndarflokka.

4., 5., og 6. gr.

Hér gildir það sama og varðandi 3 gr. Það er bara hægt að meta það sem er eftir. Ekki eru gefin viðmið fyrir það sem ástæða fyrir til að friða fyrir orkuvinnslu.

8., 9., og 10. gr.

Þar sem um áframhaldandi framhaldsvinnu, 4 ára verkefnastjórnir og 12 árahlaupandi áætlanir með röð frá faghópum, verður að ræða er mikilvægt að haldið verði vel utan um þekkingu, áherslur og þau gögn sem liggja til grundvallar mati hverju sinni. Sérstaklega þegar um vöntun á upplýsingum er að ræða. Þar er rétt að benda á varúðarreglu Ríó sáttmálans í því sambandi.

Hér mætti jafnframt leggja til að það væri í hlutverki verkefnastjórnar að benda á þegar vöntun er á upplýsingum og að hver verkefnastjórn og faghópur skilaði af sér mati á þekkingarvöntun (“GAP analýsu”) þannig að vinna verði samfelld og að stjórnvöld geti brugðist við til að safna viðbótargögnum og byggja upp aukna þekkingu. Með þessu móti ætti áætlun sú sem hér er lagt til að verði hlaupandi mat að geta byggst upp á empírískan hátt þannig að unnið sé að bættum upplýsingum og auknum þekkingargrunni. Á sama hátt væri til mikilla bóta að þar sem farið verður í framkvæmdir verði sett niður matsplan þar sem flestir áhrifaþættir af framkvæmdum verði metnir. Slík vinna hefur verið sett af stað af framkvæmdaaðilum varðandi áhrif Kárahnjúkavirkjunar og iðnaðarframleiðslu henni tengdri, beint og óbeint. Slíkar samtektir myndu geta nýst faghópum framtíðar til að bæta þekkingu og auka við þær forsendur sem byggt er á þegar áhrif eru metin.

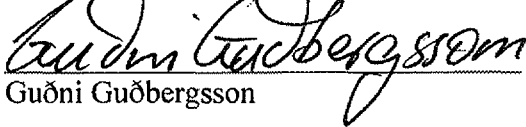
Í framhaldi af þessari ábendingu mætti benda á að sérfræðivinna sem drægi fram á heildstæðan hátt fram þá þekkingu sem fengist hefur af þeim virkjunum sem byggðar hafa verið nú þegar á Íslandi á einn stað myndi nýtast verkefnastjórn, faghópum sem og þeim sem leggja fram virkjunaráform.

Eins og að framan er sagt geta virkjanir ekki eingöngu haft áhrif á náttúru og náttúrufar heldur einnig á aðra náttúrunýtingu. Má þar beint nefna fiskveiðar, skotveiðar, beit og ferðamennsku svo dæmi séu tekin en einnig óbeina þar sem áhrif geta komið fram á frumframleiðslum í vötnum og sjó sem síðar getur leitt til minnkaðrar framleiðslu eða annað sem virkjanir og framkvæmdir þeim tengdar geta haft áhrif á. Þessir hagsmunir geta verið ríkir og benda verður á að allar vatnsaflsvirkjanir hafa áhrif á ferskvatn og lífríki þess. Tryggja hefði þurft að rödd þeirra mikilvægu hagsmuna hefði hljómgrunn með aðkomu Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis við skipan í verkefnisstjórn.

Í ljósi kostnaðar við framkvæmdir, þann ávinning sem af hlýst auk þess um óafturkræfar framkvæmdir er að ræða í flestu tilfellum má jafnframt benda á að skráning náttúrufars og rannsóknir eru einnig bæði tímafrekar og kostnaðarsamar. Ef löggjafinn ætlast ekki til að þekkingaröflun komi af öðrum liðum í fjárlögum, sem ekki er tilgreint hér sérstaklega verður að benda á að kostnaður og fjárframlög sem talin eru að til þurfi í umsögn fjármálaráðuneyti er metin mjög lágur. Búast má við að kostnaður sé vanmetinn. Vert er að hafa í huga að ef þekking er takmörkuð almennt verður öflun upplýsinga jafnframt hluti af framkvæmdakostnaði. Má benda á þann möguleika að setja gjald á framleiðslu til að standa straum af þeim kostnaði.

Virðingarfyllst,

F.h. Veiðimálastofnunar



Guðni Guðbergsson

Veiðimálastofnun, Keldnaholt, 112 Reykjavík, Sími 580 6300, Símbréf 580 6301,

Netfang: veidimalastofnun@veidimal.is, Veffang: www.veidimal.is