

Verkefnastjórn um vernd- og orkunýtingu
náttúrusvæða
Umhverfis- og auðlindaráðuneyti
Skuggasundi 1
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 20. apríl 2016
Tilvísun: 2014090007/21.0
Verknúmer: 3241005

Efni: Athugasemdir Orkustofnunar vegna draga að lokaskýrslu verkefnisstjórnar

Orkustofnun hefur kynnt sér Drög að lokaskýrslu verkefnisstjórnar sem gefin var út af verkefnisstjórn þriðja áfanga verndar- og orkunýtingaráætlunar þann 31. mars 2016, hér eftir nefnd drögin. Vinna verkefnisstjórnar og niðurstaðan í skýrslunni grundvallast á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun (rammaáætlun) nr. 48 frá 2011.

Orkustofnun hefur í erindi til verkefnisstjórnar, dagsett 28. ágúst 2015 bent á að samkvæmt 2. mgr. 9. gr. laga nr. 48/2011 er það hlutverk Orkustofnunar að meta hvort virkjunarkostur sé nægilega skilgreindur til þess að verkefnisstjórn fái hann til umfjöllunar, hvort heldur lýsing á honum stafar upprunalega frá virkjunaraðila eða stofnuninni sjálfri.

Verkefnisstjórnin getur ekki vikið sér undan þeirri skyldu sinni að fjalla um alla viðkomandi kosti er stofnunin leggur fram, engin lagaheimild stendur til annars.

Í drögunum tekur verkefnisstjórnin hins vegar aðeins til umfjöllunar þriðjung þeirra virkjunarkosta sem lagðir voru fram af Orkustofnun, þ.e. 27 af 82 kostum. Á kynningarfundum í Hörpu 31. mars sl. var endurtekið látið að því liggja í máli og myndum að aðeins virkjunarhugmyndir virkjunaraðila, orkufyrirtækja eða þeirra sem hefðu áform um að reisa eða reka virkjanir stærri en 10 MW væru til umfjöllunar.

Ekki var minnst á þá virkjunarkosti sem Orkustofnun hafði lagt fram að eigin frumkvæði og er þeim öllum, 32 talsins ýtt út af borðinu eins og þeir hafi aldrei verið lagðir fram. Stofnunin mótmælir þessari málsmeðferð verkefnisstjórnar.

Ekki verður séð að ákvæði 2. mgr. 3. gr. starfsreglna verkefnisstjórnar, nr. 515, frá 22. maí 2015 heimili verkefnisstjórn að hliðra sér hjá að meta á sjálfstæðan hátt virkjunarkosti og landsvæði sem gildandi áætlun nær til. Ákvæði 4. málslíðar 2. mgr. 9. gr. laganna er alveg skýrt: „*Ef virkjunarkostur er að mati Orkustofnunar nægilega skilgreindur skal verkefnisstjórn fá hann til umfjöllunar.*“

Sé það skilningur verkefnisstjórnarinnar að hún geti tekið afstöðu til virkjunarkosta án umfjöllunar um þá, eins og þeir eru skilgreindir, þá er sá skilningur rangur að mati Orkustofnunar og brýtur í bága við ofangreinda lagagrein.

Því fer fjarri að sú lýsing sem liggur fyrir í drögum undir lok meðferðar verkefnisstjórnar sé gagnsæ og til þess fallin að tryggja jafnræði og koma í veg fyrir mismunun eða hlutdrægni í málsmeðferð. Flokkunin byggir eingöngu og einhliða á einkunum faghópa eitt og tvö sem ýta undir mismunun og hlutdrægni, andstætt heildarsýn og megin sjónarmiðum um sjálfbærni.

Þetta er óásættanlegt þar sem aðeins er horft til hluta af þeim sjónarmiðum sem leggja skal til grundvallar þeirri faglegu vinnu samkvæmt lögnum, sem verkefnisstjórn er skylt að sinna. Í kynningu sinni í Hörpu talaði formaður verkefnisstjórnar um að samkvæmt lögnum skuli fara fram heildstætt hagsmunamat en það er hvorki að finna í skýrslunni né kynningunni.



Stofnunin andmælir því alveg sérstaklega að alfarið sé horft framhjá þeim virkjunarkostum sem stofnunin leggur fram að eigin frumkvæði í samræmi við hlutverk sitt að lögum, og að einblínt sé á virkjunarkosti þá sem grundvallast á lýsingum orkufyrirtækja þeirra sem þegar selja raforku í landinu. Þetta er andstætt markmiðum raforkulaga nr. 65/2003, sem eru meðal annars að skapa forsendur fyrir samkeppni í vinnslu og viðskiptum með raforku og andstætt sjónarmiðum um hlutverk stofnunarinnar sem fram koma í lögum nr. 87/2003 um Orkustofnun.

Á Íslandi er fákeppni á raforkumarkaði þar sem eitt fyrirtæki hefur algera yfirburðastöðu, það er því brýnt að í boði séu fleiri virkjunarkostir en þeir sem núverandi orkufyrirtæki hafa lagt til í gegnum Orkustofnun til umsagnar hjá verkefnisstjórn.

Stofnunin lýsir sérstökum áhyggjum vegna þess að ljóst er að í vinnu verkefnisstjórnar hefur algerlega verið horft fram hjá mörgum afar mikilvægum þáttum, svo sem framlagi Íslands til þess að draga úr koltvísýringi í andrúmslofti á heimsvísu með nýtingu endurnýjanlegra orkugjafa, nauðsynlegu orkuöryggi á Íslandi, áhrifum á samfélag og efnahag, möguleikum einstakra byggðarlaga til orkuskipta og uppbyggingar, og þannig mætti lengi telja.

Verkefnisstjórn hyggst leggja til að friða skuli heil vatnasvæði án þess að samhengi friðunarandlaga sé augljóst. Ekki er metið hvort einstakir hlutar vatnasvæðanna séu betur eða verr fallnir til verndunar eða nýtingar og verður það að teljast óásættanlegt og andstætt inntaki stjórnsýslulaga um rannsóknarskyldu þá sem hvílir á herðum verkefnisstjórnar, til þess að ríkisstjórn og Alþingi geti tekið upplýsta ákvörðun í þingsályktunartillögu sinni um þriðja áfanga verndar- og orkunýtingaráætlunar.

Kostnaðarmat varðandi friðun og nýtingu vantar alfarið í umfjöllun verkefnisstjórnar og áhrif verndunar á samfélag, þjóðarhag eða orkuöryggismál skortir. Nýting endurnýjanlegra orkugjafa í sjálfbærum virkjunarkostum getur haft margvísleg jákvæð áhrif fyrir umhverfi, efnahag og samfélag en umfjöllun verkefnisstjórnar er unnin út frá afar þröngu sjónarmiði verndunar án þess að tekið sé mið af öllum þeim þáttum sem ber að taka tillit til samkvæmt lögum.

Segja má að út frá hugmyndafræði um sjálfbæra nýtingu sé skýrsla verkefnisstjórnar þegar úrelt ef lítið er til ákvarðana þjóða heims um átak í loftslagsmálum. Telja verður óábyrgt að ýta stórum hluta virkjunarkosta sem Orkustofnun hefur lagt fram út af borðinu þegar mikil þörf er fyrir framboð af endurnýjanlegri orku á heimsvísu til þess að sporna gegn hnattrænni hlýnun. Í drögunum lýsir verkefnisstjórn of þröngri sýn á vægi mismunandi umhverfisþátta.

Orkustofnun áréttar, að andmæli stofnunarinnar vegna málsmeðferðar verkefnisstjórnar 3. áfanga rammaáætlunar varða alla virkjunarkosti sem lagðir voru fram af Orkustofnunar til verkefnisstjórnar. Skiptir þar engu hvort Orkustofnun hefur sett kostina fram ein eða hvort að baki kostunum standi orkufyrirtæki.

Sömuleiðis ná þessi andmæli til virkjunarkosta sem settir voru í verndar- eða nýtingarflokk í öðrum áfanga rammaáætlunar og hafa ekki fengið efnislega umfjöllun eins og lög gera ráð fyrir. Með þessu móti tekur verkefnisstjórn fram fyrir hendurnar á ríkisstjórn og Alþingi, sem fá ekki fullnægjandi gögn í hendur til þess að taka upplýsta ákvörðun um alla virkjunarkosti, sem til umfjöllunar ættu að vera, 82 talsins.

Það er að mati Orkustofnunar óásættanleg málsmeðferð að horfa fram hjá áhrifum nýtingar og verndar á efnahag og samfélag. Ákvörðun um verndun getur haft afar mikil áhrif, ekki síður en orkunýting. Því er það mat stofnunarinnar að málsmeðferð verkefnisstjórnar sé ófullnægjandi og að flokkunin í skýrsludrögum sé óásættanleg í ljósi þeirra aðferða, sem beitt er, til þess að komast að niðurstöðu, þar sem hún fer gegn 1. gr. laga nr. 48/2011.

Stofnunin mun áfram fjalla um skýrslu verkefnisstjórnar, eftir því sem efni standa til og setja fram ítarlegri athugasemdir á síðari stigum.

Virðingarfyllt



Guðni A. Jóhannesson
orkumálastjóri

Afrit sent til:

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið