

Hjörleifur Guttormsson
Vatnsstíg 21 (1101)
101 Reykjavík

11. nóvember 2011

Athugasemdir

til iðnaðarráðherra og umhverfisráðherra

við drög að tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða

Ég hef kynnt mér drög ykkar að tillögu til þingsályktunar¹ um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða og sendi hér með eftirfarandi athugasemdir við drög þessi.

1. Aðdragandi málsins, sbr. tl. 3. 1

Lýsing á aðdraganda málsins eins og hann birtist með þessum drögum að þingsályktunartillögu gefur alranga mynd af upptökum Rammaáætlunar og óskast það leiðrétt í endanlegri tillögu sem lögð verður fyrir Alþingi.

Þann 24. apríl 1989 samþykkti Alþingi svohljóðandi þingsályktun:

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að láta undirbúa á vegum Náttúruverndarráðs í samráði við yfirvöld orkumála áætlun um verndun vatnsfalla og jarðhitasvæða, fossa og hvera. Drög að slíkri áætlun verði lögð fyrir Alþingi til kynningar fyrir árslok 1990 og áætlunin fullbúin til staðfestingar síðar.

Félagsmálanefnd Sameinaðs þings sem fjallað hafði um tillöguna stóð einhuga að svohljóðandi nefndarálit:

1988--89. -- 1058 ár frá stofnun Alþingis.

111. löggjafarþing. -- 108 . mál.

Sp.

905. Nefndarálit

um till. til þál. um verndun vatnsfalla og jarðhitasvæða.

Frá félagsmálanefnd.

Nefndin hefur fjallað um tillöguna og sent hana til umsagnar. Svör bárust frá eftirtöldum: Landsvirkjun, Líffræðistofnun Háskólans, Náttúrufræðistofnun Íslands, Náttúruverndarráði, Orkustofnun, Skipulagi ríkisins og Stéttarsambandi bænda. Allir taka þessar aðilar jákvætt undir meginefni tillögunnar. Í umsögnum Landsvirkjunar og Orkustofnunar kemur m.a. fram að erfitt sé að meta áhrif virkjunar á umhverfið fyrr en frumhönnun eða yfirlitsrannsókn hefur farið fram. Slíkt mat geti verið tímafrekt og kostnaðarsamt. Skipulagsstjórn telur mjög æskilegt að rannsókn á umhverfisáhrifum þeirra orkumannvirkja, sem helst komi til greina að ráðast í á næstu áratugum, verði hraðað. Stéttarsamband bænda leggur áherslu á að við gerð áætlunarinnar verði haft samráð við landshlutasamtök og viðkomandi sveitarstjórnir.

Nefndin mælir með því að tillagan verði samþykkt með breytingu sem flutt er á sérstöku þingskjali.

¹ Ekki er rétt að tala um sem þingsályktunartillögu mál sem aldrei hefur verið lagt fram á Alþingi. Því nefni ég þetta drög. - HG

Alþingi, 19. apríl 1989.

Hjörleifur Guttormsson, Eiður Guðnason, Guðni Ágústsson, forsm. fundaskr., Birgir Ísl. Gunnarsson, Hreggviður Jónsson, Þórhildur Þorleifsdóttir, Alexander Stefánsson.

Í greinargerð með þingsályktunartillögunni, sem ég var flutningsmaður að, sagði m.a.:

„Á fimmta náttúruverndarþingi 1984 var ályktað að við undirbúning orkumannvirkja þurfi strax í upphafi að ganga úr skugga um umhverfisáhrif þeirra og flýta þurfi vinnu við endurskoðun á forgangsröð með hliðsjón af umhverfis- og náttúruvernd.

Á vegum Náttúruverndarráðs hefur þegar farið fram mikil vinna og gagnaöflun til að flokka vatnsföll og fossa, jarðhitasvæði og einstaka hveru út frá verndargildi, svo og votlendissvæði og aðrar gróðurvinjar á hálendinu sem gætu orðið í hættu vegna vatnsmiðlana (sjá fylgiskjöl).

Sérstök samráðsnefnd Náttúruverndarráðs og iðnaðarráðuneytis hefur allt frá árinu 1972 fjallað um virkjanaáform og umhverfisáhrif sem þeim mundu fylgja ef til framkvæmda kæmi. Þar hefur hins vegar ekki verið um heildstætt mat að ræða með tilliti til nýtingar og verndunar.

Í tillögunni er gert ráð fyrir að Náttúruverndarráð hafi forgöngu um gerð verndaráætlunar að höfðu samráði við yfirvöld orkumála. Er eðlilegt að það gerist á vettvangi samráðsnefndarinnar. Alþingi fjallaði síðan um og staðfesti áætlunina og þannig fengjust marktækar leiðbeiningar um rannsóknir og framkvæmdaáform til langs tíma. Með slíkri vinnuáferð væri tryggt að ekki sé verið að verja fjármagni til rannsókna í þágu orkuvinnslu á svæðum sem vilji er til að varðveita sem lengst í náttúrulegu horfi og jafnframt væru síður líkur á hagsmunaaðrekstrum og hatrömmum deilum sem dæmi eru um hérlendis.

Í þessu sambandi má vísa til reynslu Norðmanna þar sem norska Stórþingið hefur friðlýst fjölmörg vatnsföll, sumpart um takmarkaðan tíma.”

Þegar á árinu 1975 fórum við Vilhjálmur Lúðvíksson sem fulltrúar Náttúruverndarráðs í ferð til Noregs til að afla þar upplýsinga um virkjanir og orkufrekan iðnað. Skiluðum við ítarlegri skýrslu til ráðsins að ferðinni lokinni. Báðir áttum við um það leyti aðild að SINO-nefndinni (Samstarfsnefnd iðnaðarráðuneytis og Náttúruverndarráðs um orkumál). Öðru sinni fór ég til Noregs síðla árs 1988 á vegum stjórnvalda til að afla upplýsinga um þessi mál og skipulag umhverfismála þar í landi í aðdragana að stofnun umhverfisráðuneytis. Í framhaldi af því lagði ég m.a. fram umrædda tillögu til þingsályktunar um verndun vatnsfalla og jarðhitasvæða og vísaði þar til reynslu Norðmanna. Með tillögunni voru í fylgiskjölum ýmis gögn unnin af Náttúruverndarráði um vatnsföll og jarðhitasvæði, fossa og hveru, sem og vatnasvæði í hættu að mati ráðsins (sjá viðhengi).

Á næstu þingum voru ítrekað bornar fram fyrirspurnir til umhverfisráðherra um hvað liði eftirfylgni af hálfu stjórnvalda vegna tillögunnar. Í fyrstu var borið við fjárskorti til að vinna að framkvæmd tillögunnar en síðar vísað til starfshóps ráðuneytisins sem ætti að taka á málinu. Sá starfshópur var skipaður 1993 en það er fyrst í tillögum hans undir fyrirsögninni „Framkvæmdaáætlun um umhverfismál” í mars 1995 að gerð er tillaga um að iðnaðarráðherra, í samráði við umhverfisráðherra, láti starfshóp gera drög að rammaáætlun til langs tíma um nýtingu vatnsafls og jarðvarma. Í henni verði sérstaklega fjallað um verndargildi einstakra vatnasvæða og jarðhitasvæða. Þessi tillaga birtist síðan í skýrslu umhverfisráðherra 1996 undir fyrirsögninni Framkvæmdaáætlun til aldamóta. Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi. Þar er nefnd könnun á verndargildi vatnasvæða, en jarðhitasvæði ekki nefnd. Vinna að Rammaáætlun dróst hins vegar til ársins 1999 og þá var málið á dagskrá undir forræði iðnaðarráðherra í samvinnu við umhverfisráðuneytið, andstætt því sem gert var í

Noregi. Samhengið við Noreg og ályktun Alþingis frá árinu 1989 birtist hins vegar í því að fenginn var fulltrúi frá norska umhverfisráðuneytinu, Trond Berge Larsen, til að kynna á sérstakri ráðstefnu aðferðafræði Norðmanna á þessu sviði. Það sem loks kom af stað þessari vinnu í anda þingsályktunar Alþingis frá 1989 voru stórfelld virkjanaáform á Austurlandi í tengslum við byggingu álbræðslu á Reyðarfirði um og upp úr aldamótunum 2000.

2. Samhengi orkustefnu stjórnvalda og Rammaáætlunar

Í nýútkominni skýrslu starfshóps iðnaðarráðherra Orkustefna fyrir Ísland segir m.a. (s.6): „*Orkustefnan tengist eftir atvikum öðrum stefnum stjórnvalda, á borð við 20/20 sóknaráætlun Íslands, tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landssvæða, stefnumörkun í auðlindamálum, Aðgerðaáætlun í loftslagsmálum, Staðardagskrá, fyrirhugaða landsskipulagsstefnu, samgönguáætlun, vatnaáætlun og Grænu orkuna – vistorku í samgöngum.*”

Þetta lítur ekki illa út á blaði, en “eftir atvikum” er þó afar óljós framsetning. Það skortir mjög á að í drögum að þingsályktun um áætlun um vernd og orkunýtingu landssvæða sé lýst inn í það samhengi sem hér er tiltekið og varðar það þó sannarlega þann ramma sem hugmyndin er að draga upp með Rammaáætlun. **Gera verður þá kröfu til stjórnvalda að þau áætli það heildarmagn framleiddrar orku sem þau telji nauðsynlegt að afla út frá þjóðhagslegri nauðsyn og með tilliti til alþjóðlegra skuldbindinga (loftslagsmál) í fyrirsjáanlegri framtíð og að Rammaáætlun taki mið af því.** Þannig væri hægt að gera sér grein fyrir heildaráhrifum slíkrar áætlunar. Enga viðleitni í þessa átt er að finna í Rammaáætlun eða drögum að þingsályktunartillögunni. Á meðan ekkert liggur fyrir í því efni birtist okkur Rammaáætlun sem eins konar „kjörbúð” sem hver og einn geti leitað inn í og heimtað sitt í tímans rás. Slíkt fyrirkomulag er ógnun við verndarþáttinn. Sérstaklega blasir þetta við þegar um er að ræða raforkusölu til orkufreks iðnaðar. Því ætti að stöðva frekari orkusölu í þessu skyni að mestu eða öllu leyti á meðan dæmið er gert upp, nema þegar um er að ræða framleiðslu á vistvænum orkugjöfum í stað jarðefnaeldsneytis til nota í samgöngum og fiskiskipum.

Undirritaður flutti á árinu 1997 tillögu til þingsályktunar um sjálfbæra orkustefnu (701 mál á 122. löggjafarþingi. Sjá fylgiskjal). Þá var heildarraforkunotkun í landinu tæpar 6 terawattstundir á ári (TWh/a) og Orkuspárnefnd gerði þá ráð fyrir að heildarraforkunotkun landsmanna árið 2025 yrði 9,4 TWh að óbreyttri stóriðjunotkun. Nú 14 árum síðar er framleidd orka hins vegar orðin 17 TWh/a og hefur vaxið um 11 TWh/a fyrst og fremst vegna aukinnar sölu til stóriðju. Þetta sýnir ljóslega afleiðingar þess að hafa „opið hús” fyrir raforkustölu til orkufreks iðnaðar. **Í umræddri þingsályktunartillögu gerði ég ráð fyrir að raforkuframleiðslu með vatnsafli og jarðvarma fram til ársins 2050 færi ekki yfir 30 terawattstundir á ári, enda væri í þeirri tölu innifalið að innlend orka hafi þá leyst innflutt jarðefnaeldsneyti að fullu af hólmi.**

Ljóst er að að núverandi hugmyndir orkufyrirtækjanna landsins um framleiðsluaukningu stefna langt yfir þessi mörk, t.d. áformar Landsvirkjun ein að bæta á næstu 15 árum við framleiðslu sína 11 TWh/ári frá nýjum virkjunum.

3. Athugasemdir við aðferðir og flokkun virkjunarkosta

Ég tel að við flokkun „virkjunarkosta” í vatnsafli hefði m.a. átt að fylgja þeirri stefnu, að valin vatnsföll sem ekki hefur verið raskað með virkjunum hingað til verði áfram látin ósnortin og þau friðlýst. Rökin fyrir því eru augljósir náttúruverndarhagsmunir, komist verði hjá hvers kyns röskun á veiði í ánum, þær standi opnar fyrir flúðasiglingum og síðast en ekki síst að framburður þeirra berist sem hingað til óhindrað í sjó fram í stað þess að setjast til í miðlunarlónum.

3.1 Með vísan til ofangreinds legg ég til að eftirtalin vatnsföll verði í heild friðuð fyrir röskun af virkjunarframkvæmdum og „virkjunarkostir” í þeim verði allir fluttir í verndarflokk og/eða ekki verði hróflað við þeim „kostum” sem þar er þegar að finna samkvæmt tillögunni.

- Jökulsá á Fjöllum. Arnardals- og Helmingsvirkjun haldist í verndarflokki.
- Hvítá í Borgarfirði. Kljáfossvirkjun flytjist í verndarflokk.
- Jökulsár í Skagafirði. Skatastaðavirkjun B og C og Villinganesvirkjun flytjist í verndarflokk.
- Skjálfafljót. Fljótshnjúkvirkjun, Hrafnabjargavirkjun A og Eyjadalsárvirkjun flytjist í verndarflokk.
- Hverfisfljót. Hverfisfljótsvirkjun flytjist í verndarflokk.
- Skaftá. Búlandsvirkjun flytjist í verndarflokk.
- Hólmsá. Hólmsárvirkjun við Einhyrning (án miðlunar) og Hólsmárvirkjun neðri við Atley flytjist í verndarflokk.
- Farið við Hagavatn. Hagavatnsvirkjun flytjist í verndarflokk.
- Hvítá í Árnessýslu. Búðartunguvirkjun, Haukholtsvirkjun, Vörðufellsvirkjun og Hestvatnsvirkjun ásamt með Selfossvirkjun í Öflusá flytjist í verndarflokk.

3.2 Eftirtaldir „virkjunarkostir” í vatnsafla verði færðir til, ýmist úr nýtingu yfir í biðflokk eða í verndarflokk. Fyrirliggjandi tillögur um vatnsafl í verndarflokki skv. þltd. haldist óbreyttar.

- Skrokkölduvirkjun. færist í verndarflokk. Virkjunin er á áður lítt röskuðu svæði á miðhálandinu. Háspennulínur frá henni myndu raska stórum ósnortnum svæðum.
- Þjórsá. Hvammsvirkjun og Holtavirkjun færist úr nýtingu í biðflokk. M.a. vantar rannsóknir á samfélagslegum áhrifum þessara virkjana.
- Þjórsá. Urriðafossvirkjun færist úr nýtingu í verndarflokk. Þetta er gullfallegur foss rétt við þjóðveg. Áhrif á veiði yrðu tilfinnanleg.

3.3 Eftirtaldir „virkjunarkostir” í jarðvarma flytjist í verndarflokk. Fyrirliggjandi tillögur um jarðhita í verndarflokki skv. þltd. haldist óbreyttar.

- Reykjanesskagi. Stóra-Sandvík, Eldvörp, Sandfell og Sveifluháls flytjist úr nýtingu í verndarflokk. Þetta eru að mestu ósnortin svæði sem fella ætti inn í Eldfjallaþjóðgarð.
- Reykjanesskagi – Hengilssvæði. Meitillinn, Gráuhnjúkar og Hverahlíð flytjist úr nýtingu í biðflokk. Langtum meiri rannsókn er þörf áður en endanleg ákvörðun verði tekin um verndun eða nýtingu þessara svæða.
- Reykjanesskagi – Hengilssvæði. Innstidalur flytjist úr biðflokki í verndarflokk.
- Reykjanesskagi- Krýsuvíkursvæði. Trölladyngja og Austurengjar flytjist úr biðflokki í verndarflokk.
- Suðurland – Hágöngusvæði. Hágönguvirkjun, 1. og 2. áfangi flytjist úr nýtingu yfir í verndarflokk. Hér er um að ræða jarðhitasvæði fast við mörk Vatnajökulsþjóðgarðs inni á miðhálandinu sunnan Vonarskarðs. Jarðvarmavirkjun á þessu svæði væri óbætanlegt stórslys vegna sjónrænna áhrifa, affallsvatns og raflína. Hágöngulón átti aldrei að byggja, það sjá nú flestir. Bygging jarðvarmavirkjunar á svæðinu væri að bæta gráu ofan á svart.
- Norðausturland – Námafjallssvæði. Bjarnarflag færist úr nýtingarflokki í verndarflokk. Engu má hætta til um mengun í Mývatn frá slíkri virkjun, og hugsanleg skáborun

undir Námafjall myndi setja jarðhitasvæðið við Hverarönd í hættu þannig að hætta er á að því verði raskað.

- Norðausturland – Kröflusvæði. Krafla II, 1. og 2. áfangi. Verndar ber Vítismó og svæðið næst Leirhnjúk fyrir frekari vinnslu, sem og næsta nágrenni Vítis.
- Norðausturland – Hrútháls svæði. Hrúthálsar og Fremrinámar flytjist úr biðflokki í verndarflokk. Hrúthálsar eru á þjóðlendu skv. nýföllnum dómi og eiga sem slíkir heima í Vatnajökulshjóðgarði. Virkjun í Fremrinámum myndi raska afar stóru ósnortnu víðerni sunnan Mývatnsfjalla. Leita ætti samninga við umráðaaðila um að fella Ketildyngju með Fremrinámum inn í Vatnajökulshjóðgarð.
- Norðurland - Hveravallasvæði. Hveravellir flytjist úr biðflokki í verndarflokk. Óskiljanlegt er hvernig nokkrum dettur í hug að virkja á þessari hálendisperlu og fjölsóttá áningarstað við Kjalveg í miðju landsins.

Varðandi jarðhitavirkjun á Þeistareykjum er óásættanlegt hvernig að rannsóknum og framkvæmdaundirbúningi hefur þar verið staðið til þessa, m.a. með borpöllum á viðkvæmustu jarðhitasvæðunum að þarflausu, áformum um byggingu stöðvarhúss á mjög áberandi stað, lagningu nýs vegar um 20 km leið í ósnortnum hraunum og lagningu raflínu um ósnortið land. Annaðhvort verður að knýja fram gagngera endurskoðun á þessum framkvæmdaáformum eða að öðrum kosti verði háhitasvæðið flutt í verndarflokk.

4. Smávirkanir

Endurmeta ber reglur um uppbyggingu smávirkjana, m.a. í ljósi dapurrar reynslu af byggingu þeirra á síðustu 10-15 árum. Eðlilegt er að lögfesta mörk vegna mats á umhverfisáhrifum slíkra virkjana við 2 MW í stað 10 MW eins og nú er.

5. Ýmis atriði

Þær tillögur um nýtingu „virkjunarkosta“ sem standa eftir samkvæmt ofangreindu gera kleift að anna eftirspurn almenns markaðar fyrir rafmagn í fyrirsjáanlegri framtíð ásamt hægfare nýtingu til iðnaðaruppbyggingar. Af álbræðslum er nóg komið og ekki á bætandi að setja fleiri egg í þá körfu. Endurmeta þarf sjálfbærnisforsendur um nýtingu jarðvarma og fá reynslu af niðurdælingu affallsvatns sem forsendu ákvarðana um frekari nýtingu. Meta þarf uppbyggingu flutningskerfa raforku með það í huga að engar raflínur verði héðan í frá lagðar um óbyggðir miðhálendisins og raflínur í byggðum verði stig af stigi færðar í jörð, fyrst af öllu þar sem sjónræn áhrif af þeim eru tilfinnanleg. Kostnaðarauki af því reiknist inn í raforkuverð.

Haldið verði áfram vinnu við Rammaáætlun og rannsóknir henni tengdum út frá nýrri forskrift skv. ofangreindu og taka jafnframt með til skoðunar sjálfbærar orkuöflunarhugmyndir, s.s. frá vindorku, sjávarföllum og sólarorku.

Hið fyrsta verði hrundið af stað átaki í orkusparnaði á sem flestum sviðum sem dregið getur verulega úr þörf fyrir aukna raforkuframleiðslu.

Orka fallvatna og jarðhiti undir yfirborði verði lýst þjóðareign í nýrri stjórnarskrá.

Reykjavík 11. nóvember 2011

Hjörleifur Guttormsson

Meðfylgjandi:

Rafræn útskrift af þingsályktunartillögu um verndun vatnsfalla og jarðvarma, 108. mál á 111. löggjafarþingi 1988–1989.

Tillaga til þingsályktunar um sjálfbæra orkustefnu, 701. mál á 122. löggjafarþingi

