

16. apríl 2010

Tryggvi Felixson, Athugasemdir við skýrslu um Rammaáætlun 2. áfangi

Vísað er til skýrslu um niðurstöðu faghópa Rammaáætlunar, 2. áfanga, mars 2010.

Undirritaður hefur kynnt sér skýrsluna og óskar eftir að koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum og ábendingum.

Faghópur I

Almennt hefur orðið áhugaverð og jákvæð þróun á aðferðafræði faghóps I frá fyrsta áfanga rammaáætlunar.

Hitakærar örverur og vatnsaflssvæði

Við mat á vatnsaflsvirkjunum, viðmiðið lífverur, fær undirviðmið hitakærarörverur ætíð gildið "núll". Augljós skýring er að hitakærar örverur eiga ekki búsvæði á háhitasvæðum. En ég fæ ekki betur séð en að þetta geti valdið kerfisbundnu vanmati á þeim svæðum þar sem viðmiðið "lífverur" er afgerandi þáttur. Viðmiðið "lífverur" fær ekki það 20% vægi sem því er ætlað í lokaeinkunn, þar sem sjálfgefið er að eitt undirviðmið er "0".

Gátlisti vegna Þjórsárvera

Í gátlista vegna Þjórsárvera er þess ekki getið að ofarlega í Þjórsá eru þrjár fossar sem hafa mikið aðdráttarafl og teljast af mörgum einir merkustu fossar landsins. Til dæmis er Dynkur án efa einn af helstu fossum landsins. Þetta hlýtur að teljast yfirsjón sem gæti haft áhrif á endanlega röðun við AHP.

Í Gátalista vegna Þjórsárvera er ekki getið matskýrslu tveggja erlendra sérfræðinga, með reynslu af að meta svæði fyrir heimsminjaskrá UNESCO, um náttúruverndargildi Þjórsárvera. (Sjá skýrslur Crofts og Ives: <http://landvernd.is/page2.asp?ID=772>.) Í skýrslum Crofts og Ives kemur m.a. fram rökstutt álit að Þjórsárver uppfylli skilyrði sem einstakar náttúruminjar á heimsvísu, sem ástæða er til að skrá á heimsminjaskrá UNESCO. Þar er þess einnig getið að frekari mannvirkjagerð mun takmarka möguleika til að fá svæðið skráð. Þessi staðreyndi ætti án efa að hafa áhrif á endanlega röðun með AHP ekki síður en margir aðrir þætti sem koma fram á gátlistanum.

Endanleg röðun með APH

Þegar bornar eru saman töflur um verðmætamat, áhrifamat og endanlega röðun með AHP aðferð vakna spurningar. Dæmi:

a) Hvalárvirkjun fær 24 sæti í verðmætamati, 30 sæti í áhrifamati en 20 sæti í endanlegri röðun. Það er ekkert í gátlista sem getur skýrt þennan umtalsverða mismun. Hvað skýrir svo afgerandi hækkun við endanlega röðun.

b) Grændalur er í 6 sæti í verðmætamati, 13 sæti í áhrifamati en 26 sæti í endanlegri röðun. Í gátlista er getið um tengundir á gátlista og að svæðið sé á náttúruminjaskrá. Hvað skýrir þá að svæðið fellur svona mikið við endanlega röðun?

Það er mikilvægt að faghópur I veiti skýringar á því þegar verulegur munur er á endalengri röðun og niðurstöðum áhrifa- og verðmætamats. Í töflu 3.5. væri ástæða til að draga vel fram þegar slík tilvik koma upp og sjá til þess að í gátlista megi finna skýringar.

Ekk verður séð að birtar séu upplýsingar um samkvæmni AHPs mats. Ef ég man rétt er hægt að reikna út samkvæmni í mati, eða skort á hinu sama, með tölulegu gildi.

Áhrif vegna Norðlingaölduveitu

Þjórsárver eru eitt stærsta víðerni landsins og hluti af stórkostlegri landslagsheild, eins og fram kemur í skýrslum þeirra Crofts og Ives. Þá eru fossarnir í Þjórsá, sérstaklega Dynkur, í flokki glæsulegustu fossa landsins. Víðerni, fossar í Þjórsá og að einhverju leyti landslag verður óneitanlega fyrir umtalsverðum áhrifum komi til þess að Norðlingaölduveita verði byggð. Allt svæði í 5 km. radíus frá stífilu og aðliggjandi vegum, þar með talið stór svæði innan marka friðlandsins í Þjórsárverum, yrði ekki lengur skilgreint sem víðerni, krafturinn í fossunum myndi dvína og frá háttliggjandi útsýnisstöðum yrði náttúrlegu landslagi spillt. Í matstöflu eru áhrif á fall- og stöðuvötn metin sem "6", víðerni "4" og landslag "3". Svo léttvæg áhrifaeinkunn á þessi undirviðmið er óskiljanleg. Ég tel óhjákvæmilegt sé að skilgreina áhrif Norðlingaöldu á þrjú framangrein atriði mikil (13) eða janfvel mjög mikil (20). Ef faghópur I er ekki sammála, óska ég eftir útskýringum á hvernig komist var að þeirri niðurstöðu að áhrif hugsanlegrar Norðlingaölduveitu á landslag, fossa og víðerni væru svo takmörkuð.

Faghópur II

Almennt hefur orðið mjög jákvæð þróun í aðferðafræði faghóps II.

Ósnortin svæði í nágrenni við stóra markaði

Á bls. 38 kemur fram að faghópur II geri sér grein fyrir að minna hafi verið gert úr mikilvægi ósnortinna svæða í nágrenni við stóra markaði. Taka má undir þetta. En þetta virðist ekki hafa verið haft í huga við endanelga röðun. Ástæða er til að líta aftur á svæði eins og Innstadal, Ölkelduháls, Grændal og Brennisteinsfjöll við endanlega AHP-röðun þar sem þetta er haft í huga.

Framtíðarvirði

Við mat á framtíðarvirði er talað um að svæði sem verða fyrirsjáanlega nýtt í nánustu framtíð fá einkunnina 1. Þetta þyrfti að að útskýra betur hvað er átt við með "nánasta framtíð". Eftirspurn eftir ferðamannasvæðum mun vaxsa ört á næstu árum verði þróunin með þeim hætti sem hún hefur verið undanfarna áratugi. Verða ferðamenn 1 til 2 milljónir á næstu 10 til 20 árum. Verða þeir 3 eða 4 milljónir eftir 20 til 30 ár. Við arðsemismat á virkjunum er miðað við 30 til 50 ár. Ber að skilgreina nánustu framtíð fyrir ferðapjónustu með sama hætti? Gististaður er væntanlega afskrifaður á 20-25 árum. Er það nánasta framtíð? Ef nánasta framtíð er 50 ár þá verða líklega mun fleiri staðir mikilvægir fyrir ferðamenn en þeir sem tilgreindir eru í mati hópsins. Einnig þó viðmiðunin sé 20 eða 30 ár.

Veiðar

Þegar veiðar eru metnar þarf að líta bæði til búsvæðs og veiðisvæðiðs. Þetta virðist vera gert í flestum tilvikum. Ég er þó efins um það hafi verið gert við mat á Norðlingaölduveitu, sem mun hafa áhrif inn í friðlandið sem er mikilvægt búsvæði fyrir gæsir. Í töflu 4.3 er talið að áhrif Norðlingaöldu á veiðar séu engin. Mannvirki í jaðri

friðlandsins í Þjórsárverum munu væntanlega hafa slæm áhrif á varpsvæði gæsa og þar með afkomu gæsastofnins og veiða.

Faghópur III

Faghópurinn gefur sér að útilokað sé að mæla þjóðhagsleg og byggðaleg áhrif virkjana með fullnægjandi hætti á peningalegan mælikvarða. Hér vill undirritaður vísa til þess að virkjunarframkvæmdir hafa víða verið metnar með aðferð sem nefnist kostnaðar og nytjagreiningu. Þessi aðferð var þróuð í Bandaríkjunum fyrir um 40 árum síðast og telst fræðilega vel ígrunduð. Það kann hins að vera að erfitt sé að beita þessari aðferð innan rammaáætlunar þar sem margir kostir eru til skoðunar. Að mati undirritaðs væri heillavænlegt að beita þessari aðferð þegar einstakar stærri virkjanir, og stóriðja sem þeim fylgir, eru til umfjöllunar.

Þá segir að faghópur I horfi sé til nýrrar þekkingar frá 1. áfanga rammaáætlunar og er vísað til rannsókna á samfélagslegum áhrifum stóriðjuframkvæmda á Austurlandi og skýrslu um mat Hagfræðistofnunar á áhrifum stóriðju á íslenskt efnahagslíf.

Nú er rétt að benda á að rannsóknin á samfélagslegum áhrifum stóriðju lauk á árinu 2007. Á þeim tímapunkti voru áhrif stórframkvæmda og stóriðju á Austurlandi ekki komin fram, svo mark sé á takandi þegar litið er til langs tíma eins og við gerð rammaáætlunar. Að lagmarki væri nauðsynlegt að uppfæra rannsóknina fram til ársloka 2009 svo hún geti talist gagnleg viðmiðun. Þá er skynsamlegra að skoða erlendar rannsóknir eða líta til þess hvaða áhrif virkjunarframkvæmdir hafa haft á Suðurlandi, þar sem reynslutími af áhrifum stórframkvæmda er lengri. Svo virðist ekki hafa verið gert.

Skýrsla Hagfræðistofnunar frá 2009 er ekki ný rannsókn, öllu heldur yfirlit yfir ýmsar rannsóknir. Niðurstöður Hagfræðistofnunar gefur ekki tilefni til að draga einhlýta ályktun um áhrif stórframkvæmda og stóriðju á þjóðarhag. Þar segir m.a., að sé ráðist í stóriðjuframkvæmdir á þennsluskeiði geti þjóðhagslegur ábati orðið neikvæður. Einnig segir að mikilvægt sé að meta raunkostnað stóriðjuframkvæmda, en slíkt hafi ekki verið gert fram til þessa (hér held ég að verið sé að vísa til kostnaðarþ og nytjagreingar). Það virðist með öðrum öðrum orðum vera ýmsum þáttum háð hvort virkjanir og stóriðja eru blessun eða bölg fyrir þjóðarhag. Það er reyndar sama niðurstaða og finna má í mörgum rannsóknum sem gerðar hafa verið undanfarin ár og áratugi.

Það er tilefni til að beina athyglinni að nýlegri rannsókn sem faghópur III virðist ekki hafa kynnt sér ef marka má heimildaskrá. Þetta er skýrsla sem unnin var fyrir fjármálaráðuneytið í maí 2009 um mat á arðsemi orkusölu til stóriðju. Í þeirri skýrslu kemur fram að arðsemi fjármagns sem bundið var í orkuvinnslu og orkudreifingu 1988-2006, hafi að jafnaði verið 1,7%, í samanburði við 3,8% í annari atvinnustarfsemi að stóriðju og fjármálastarfsemi undanskilinni. Með öðrum orðum, auðlindarentan af vatnsafli og jarðvarma gæti hefa verið neikvæð um langt ára bil og fjármagn sem varið hefur verið til virkjunarframkvæmda hefði hugsanleg skilað meiri þjóðhagslegum ávinningi í öðrum atvinnugreinum.

Faghópur III setur sér að meta áhrif á annarsvegar "efnahagsgerð" og hins vegar "félagsgerð" samfélagsins. Þessi tvö hugtök eru ekki skilgreind í skýrslunni. Þá virðast

einning sem hugtökin séu ekki notuð þegar kemur að sjálfri greiningunni. Að tilgreina þessi hugtök er því villandi fyrir lesandann.

Þegar áform um framkvæmd valda djúpum ágreiningi í tilteknu sveitarfélagi sem aftur hefur varanleg áhrif á lífsgæði fjölmargra fjölskyldna. Má ekki líta á þetta sem skaðleg breytingu á félagsgerð? Varla er það breyting til bóta. Það er staðreynd að mörg minni samfélög líða svo áratugum skipti fyrir deilur um stórar virkjunarframkvæmdir. Þetta er þáttur sem hefði mátt taka til umfjöllunar í faghópi I.

Faghópurinn talar um mikilvægi þess að gera greinarmun á annarsvegar áhrifum á framkvæmdatíma og hinsvegar á rekstartíma. Undirritaður tekur undir mikilvægi þess að gera greinarmun á áhrifum á framkvæmdartíma og rekstartíma. Það er rík ástæða til að ætla að þensluáhrif á framkvæmdatíma geti verið svo neikvæð, að þau meira en vegi upp hugsanleg jákvæð áhrif á rekstartíma. En því miður verður ekki séð að þessi greinarmundur sé gerður í þeim útreikningum sem síðar eru kynntir. Hver er þá tilgangurinn að vísa til þessa munar?

Á bls. 54 er farið að kynna reikniformúlur. En því miður sýnir reikniformúlan aðeins lítin hluta af útreikningum, en öðrum hlutum er lýst í orðum. Þessi blanda af teksta og reikniformúlu gerðir lesandanum erfitt að dæma hvernig aðferðin er grundvölluð, bæði fræðilega og rökrænt.

Matið byggir bæði á gögnum um stærð vinnumarkaðar og verðmætasköpunar á viðkomandi svæði. Væntanlega er verðmætasköpun afleiða af stærð vinnumarkaðar. Það vekur spurningar um hvort ekki sé skynsamlegra að velja aðra stærðina. Það kunn að vera skýringar ákvörðun faghóps III að hafa þessa tvo mælikvarða með, en þá skýringu er ekki að finna í skýrslunni.

Annað álitamál. Áhrif á landsvísu eru summan af staðbundum áhrifum. Ekki er ljóst hvernig þetta er aðgreint í útreikningum og sá grunur læðist að lesandanum að um tvítalingu kunna að vera að ræða.

Ef undirritaður skilur rétt þá vega staðbundin áhrif meira en áhrif á landsvísu (2/3 á móti 1/3). Ekki kemur fram hvaða forsendur eru fyrir þessum vogtölum.

Faghópur III tilgreinir að ekki sé tekin afstaða til þess hvort breytingar séu til góðs eða slæms. Engu að síður segir á bls. 55, að virkjunarkostum sé raðað á grundvelli áætlaðra þjóðhagslegra og staðbundinna áhrifa. Um leið og raðað er með þessum hætti virðist faghópur III taka afstöðu til þess að meiri breyting sé betri en lítil breyting. Dæmi. Staðbundin áhrif staðar nr. 12 á vinnumarkað eru 324,8, sem er lang hæsta gildið í töflunni. Ástæða til að ætla að ef komi til virkjunarframkvæmda verði staðbundnum vinnumarkaði umturnað þannig að aðrar atvinnugreinar muni víkja og þegar framkvæmdum ljúki verði að fáu að hverfa í staðbundnu atvinnulífi í grennd við nr. 12. En þessi háa tala fyrir staðbundin áhrif á vinnumarkað verður til þess að virkjunarhugmynd nr. 12 kemst í 1 sæti hjá faghópi III.

Þegar kemur að lokaskrefi í vinnu faghóps III, eru niðurstöður faghópa III og IV vegnar saman. Lýsing á því hvernig þetta er gert finnur undirritaður ekki í greinargerðinni.

Hvernig á að túlka tölu sem vegur saman saman "umfang áhrifa" (sem í versta falli geta verið neikvæð) og "arðsemi virkjunar". Hvaða segir sú stærð um annarsvegar "efnahagsgerð" og hins vegar "félagsgerð". Virkjun með mikila "breytingagetu" og í "góðum hagkvæmisflokki" raðast vel, óháð því hvort breytingin sé til góðs eða ills. Lítil arðsöm virkjun verður á grundvelli svona útreikninga lakari kostur en stór meðalarðsöm virkjun með neikvæðum breytingaráhrifum. Þetta segi ég með þeim fyrirvara að skýringar í greinargerðinni eru mjög takmarkaðar.

Á bls. 55 segir að ástand á vinnumarkaði nú sé með þeim hætti að mikil áhrif séu góð. Í Rammaáætlun er verið að skapa grunn til bæta ákvarðantöku um virkjanir til langs tíma litið. Hér er skyndilega verið að vísa til tímabundins ástands á vinnumarkaði. Þetta er ekki ásættanlegt í samhengi rammaáætlunar sem er hugsuð til lengri tíma.

Undirritaður telur að gera verði meiri kröfur um lýsingu á aðferðafræðinni hjá faghópi III. Leggja þarf fram nákvæma lýsingu á því hvernig tölulegar niðurstöður eru reiknaðar. Undirritaður telur að talsvert skorti á að aðferðafræði faghóps sé lýst með fullnægjandi hætti. Þá er ýmislegt í greinargerðinni sem bendir til þess að aðferðafræðin gangi ekki upp þar sem gjá er á milli þess sem tilgreint er sem forsendur fyrir vinnu hópsins og þeirra breyta sem byggja upp líkanið. Því verða niðurstöður faghóps III ótrúverðugar. Málið verður enn alvarlegra þegar niðurstöður faghóps III og IV eru tengdar saman.

Undirritaður væntir þess að framangreindar athugasemdir verði skoðaðar og afstaða tekin til þeirra við endanlega frágang 2. áfanga rammaáætlunar.

Með vinsemd og virðingu,

Tryggvi Felixson