

Reykjavík, 27. janúar 2011

Til verkefnisstjórnar 2. áfanga rammaáætlunar

Bókun frá formönnum faghópa I og II vegna rannsóknaleyfa Orkustofnunar á svæðum sem til meðferðar eru í 2. áfanga rammaáætlunar

Við undirritaðar fulltrúar í verkefnisstjórn 2. áfanga rammaáætlunar og formenn faghópa I og II, lýsum yfir vonbrigðum okkar með það að orkumálastjóri skuli í fjórgang hafa veitt rannsóknaleyfi fyrir virkjun sem til meðferðar er í rammaáætlun. Tvö þessara leyfa eru á lítt röskuðum svæðum sem talin eru mjög verðmæt náttúrufarslega og rask vegna rannsóknaborana, umferðar og annarra framkvæmda getur haft verulega neikvæðar afleiðingar fyrir náttúru og verðmæti svæðanna. Leyfisveitingin er í andstöðu við yfirlýsta stefnu stjórnvalda og er líkleg til að rýra tiltrú almennings á gildi rammaáætlunar.

Rammaáætlun, hvort sem hún er kennd við verndun og nýtingu náttúrusvæða eða nýtingu vatnsafls og jarðvarma, er ætlað að vera grundvöllur langtímastefnumótunar um nýtingu nokkurra verðmætustu auðlinda Íslendinga þar sem vegið er saman efnahagslegur ávinningur af orkunýtingu, verðmæti náttúru, önnur landnýting, áhrif orkunýtingar og samfélagslegir þættir. Rífa má upp að rammaáætlun verður til 1999 bæði sem viðurkenning á því að vinnulagið sem fylgt hafði verið í orkumálum fram að þeim tíma væri ófullnægjandi, en einnig sem viðleitni til að setta djúpstæðan ágreining í íslensku samfélagi. Rammaáætlun er framsækin tilraun til langtímastefnumótunar sem íslensk stjórnvöld ættu að geta verið stolt af og við sem tókum þátt í starfinu höfðum væntingar til þess að við gætum verið það líka. En til þess að rammaáætlun verði sá grundvöllur sátta og málamiðlunar sem að var stefnt, verða þeir sem að henni koma að virða þær forsendur sem starfið byggist á.

Ráðherrar orkumála og umhverfis lýstu því ítrekað yfir í aðdraganda og við upphaf 2. áfanga að nýjar virkjanir ættu að bíða niðurstöðu rammaáætlunar. Þannig segir í stefnuyfirlýsingu þeirrar ríkisstjórnar sem gekkst fyrir 2. áfanga og skipaði verkefnisstjórnina, að þar til vinnu við 2. áfanga ljúki sé stefnan sú „að ekki verði farið inn á óröskuð svæði án samþykkis Alþingis og rannsóknar- eða nýtingarleyfi liggi fyrir“. Um nýtingarleyfi er fjallað í 4. gr. laga um rannsóknir og nýtingu auðlinda í jörðu og segir þar að iðnaðarráðherra geti heimilað rannsóknir og leit að auðlindum í jörðu. Framan af starfi 2. áfanga veitti iðnaðarráðherra rannsóknaleyfi en framseldi það síðan til Orkustofnunar. Ekki verður annað séð en að meðan iðnaðarráðherra veitti leyfið hafi hann verið trúr þessari stefnu. Til dæmis segir í fréttatilkynningu frá iðnaðarráðuneytinu 13. júlí 2007: „Iðnaðarráðherra hefur vísað frá umsóknum um rannsóknarleyfi á eftirtöldum svæðum: Brennisteinsfjöllum, Kerlingarfjöllum, Torfajökulssvæðinu og Langasjó. Þá hefur iðnaðarráðherra einnig vísað frá umsóknum um rannsóknarleyfi í Grændal og á Fremrinámasvæðinu þar sem um óröskuð svæði er að ræða“. Í frumvarpi því sem nú liggur fyrir Alþingi er gert ráð fyrir að virkjunarhugmyndum 2. áfanga

verði skipt í 3 flokka og aðeins megi gefa út „leyfi tengd orkuvinnslu“ fyrir hugmyndir sem lenda í flokki A. Í greinargerð með frumvarpinu segir: „Þykir rétt að stjórnvöld fái fullt svigrúm til að ljúka friðunarferli á þeim svæðum sem ástæða þykir til að friðlýsa gagnvart orkuvinnslu. Ákveðin hætta er á að orkurannsóknir á vegum landeigenda, framkvæmdaraðila eða annarra einkaaðila í hagnýtum tilgangi kunni að trufla það ferli óháð því hvort þær hafi í för með sér veruleg umhverfisáhrif eða ekki.“ Loks segir í fréttatilkynningu frá iðnaðar-ráðuneytinu þann 20. maí 2010: „Engin stefnubreyting hefur orðið í iðnaðarráðuneytinu frá því að ráðherra lýsti yfir því í júlí 2007 að rannsóknarleyfi yrðu ekki gefin út á öröskuðum svæðum fyrr en niðurstaða rammaáætlunar um verndun og nýtingu lægi fyrir.“

Rannsóknaleyfi fyrir Búlandsvirkjun

Orkustofnun veitti Suðurorku rannsóknaleyfi á vatnasviðum Skaftár og Tungufljóts 12. júlí 2010. Í 6. gr. rannsóknaleyfis Orkustofnunar segir: „Landeiganda eða umráðamanni lands er skylt að veita leyfishafa óhindraðan aðgang að eignarlandi því sem í hlut á og ber landeiganda eða umráðamanni að hlíta hverskonar afnotum af landi, takmörkun á umráðarétti og óþægindum sem nauðsynleg eru vegna rannsóknar í samræmi við leyfi þetta....“ Um skyldur leyfishafa er fjallað í 7. grein leyfisins: „Við rannsóknir samkvæmt leyfi þessu skal leyfishafi gæta þess að framkvæmdir valdi hvorki mönnum, munum né búpeningi hættu eða skaða. Jafnframt skal leyfishafi gæta þess að valda ekki mengun eða spjöllum á lífríki að óþörfu.“ Spjöll á lífríki eru þannig ekki bönnuð heldur aðeins óþörf spjöll. Rannsóknaleyfið nær langt út fyrir fyrirhugað virkjunarsvæði, alveg upp að Vatnajökli og í því eru engin ákvæði um að ekki megi spilla jarðminjum. Þó er svæðið lítt raskað nú og jarðfræðilega séð eitt hið verðmætasta á landinu.

Rannsóknaleyfi fyrir Gjástykki

Orkustofnun veitti Landsvirkjun rannsóknaleyfi í landi Norðurbings, Þeistareykja og Reykjahlíðar í Gjástykki þann 10. janúar 2011. Ekki kemur fram hvort fjöldi borhola er takmarkaður í rannsóknaleyfinu. Benda má á að í umsögn Skipulagsstofnunar segir að á Þeistareykjum hafi verið boraðar fimm rannsóknaholur og í umsókn um sjöttu holuna komi fram að fimm holur hafi ekki verið nægilega margar til að skera úr um vinnslueiginleika eða afkastagetu svæðisins eða hvort hagkvæmt reynist að virkja það til raforkuframleiðslu. Rannsóknaborholum fylgir alltaf rask, og oftast nær verulegt, með borteigum, vegum og affalli. Rannsóknaboranir á Þeistareykjum hafa til dæmis algjörlega umbylt ásýnd svæðisins með efnisnámum, borteigum, vegum og affallslóni.

Faghópur I hefur gengið út frá því við sitt mat að öröskuð svæði séu meira virði en þau sem hefur verið raskað. Þannig raðaði faghópurinn framkvæmdum á svæðum sem þegar hafa verið virkjuð neðar en virkjunarhugmyndum á öröskuðum svæðum. Faghópurinn hlaut raunar nokkra gagnrýni fyrir þetta vinnulag en hefur verið einhuga um að rétt sé að meta öröskuð svæði meira virði en röskuð. Rask í kjölfar rannsóknaleyfis (t.d. eins og sést á

þeistareykjum) myndi væntanlega leiða til þess að svæði fengju talsvert lægri einkunn í mati faghóps I. Veiting rannsóknaleyfis á svæðum sem eru í matsferli rammaáætlunar getur þannig haft áhrif á stöðu svæða og virkjunarhugmynda.

Ákvörðun Orkustofnunar að veita rannsóknaleyfi fyrst fyrir Búlandsvirkjun og síðan fyrir Gjástykki gæti rýrt tiltrú almennings á gildi rammaáætlunar og að eitthvað sé að marka stefnumið stjórnvalda. Við teljum hana því miður líklega til að draga úr líkunum á því að um rammaáætlun náist sú sátt sem að var stefnt.

Ákvörðun Orkustofnunar getur líka haft áhrif á það hvort sá kostur gefst að vernda lítt röskuð svæði sem faghópar I og/eða II hafa metið mjög verðmæt. Það rask sem fylgir rannsóknum getur eyðilagt þann möguleika áður en svæðin fá formlega meðferð á Alþingi. Úr greinargerð með frumvarpi um rammaáætlun má lesa áhyggjur af því að slíkt gæti gerst, jafnvel þótt framkvæmdir vegna rannsókna hafi ekki verið metnar matsskyldar af Skipulagsstofnun. Það skerðir gildi rammaáætlunar. Þar að auki er nú unnið að friðlýsingu Gjástykkis í umhverfisráðuneytinu og stofnunum þess.

Engin vafi leikur á að Orkustofnun er samkvæmt lögum **heimilt** að veita rannsóknaleyfi. Við hörmum hins vegar veitingu þeirra á þessum tímapunkti með þeim neikvæðu og óheppilegu afleiðingum sem þau hafa fyrir trúverðugleika og gildi rammaáætlunar.

Reykjavík, 27. janúar 2011

Þóra Ellen Þórhallsdóttir
formaður faghóps I

Anna G. Sverrisdóttir
formaður faghóps II

FREKARI ATHUGASEMDIR OG SKÝRINGAR VEGNA BÓKUNAR UM RANNSÓKNALEYFI FRÁ ÞEÐ OG AGS

Hvernig er orðalag laga um rannsóknir og nýtingu auðlinda í jörðu?

II. kafli. Rannsóknir og leit.

4. gr. Iðnaðarráðherra er heimilt að hafa frumkvæði að og/eða láta rannsaka og leita að auðlindum í jörðu hvar sem er á landinu og skiptir þá ekki máli þó að landeigandi hafi sjálfur hafið slíka rannsókn eða leit eða heimilað það öðrum, nema viðkomandi aðili hafi gilt rannsóknarleyfi samkvæmt lögum þessum. Með sama hætti getur ráðherra heimilað öðrum rannsóknir og leit og skal þá gefa út rannsóknarleyfi til viðkomandi.

Nú fer leit eða rannsókn fram á vegum landeiganda og þarf þá ekki til þess leyfi ráðherra. Þó ber landeiganda að senda Orkustofnun áætlun og lýsingu á fyrirhuguðum borunum, sprengingum, gerð námuganga eða öðrum verulegum framkvæmdum í þessu skyni. Orkustofnun er heimilt að fengnu samþykki ráðherra að setja landeiganda þau skilyrði sem nauðsynleg eru talin vegna öryggis eða af tæknilegum ástæðum eða ef ætla má að leit eða rannsóknir geti spillt vinnslu sem fram fer á svæðinu eða möguleikum til vinnslu síðar.

5. gr. Rannsóknarleyfi samkvæmt lögum þessum felur í sér heimild til þess að leita að viðkomandi auðlind á tilteknu svæði á leyfistímanum, rannsaka umfang, magn og afkastagetu hennar og fylgja að öðru leyti þeim skilmálum sem tilgreindir eru í lögum þessum og ráðherra telur nauðsynlega. Um veitingu leyfis, efni þess og afturköllun fer skv. VIII. kafla laga þessara.

[Rannsóknarleyfi skal veitt einum aðila á hverju svæði. Þó er heimilt að veita fleiri en einum aðila slíkt leyfi sameiginlega hafi þeir staðið saman að rannsóknarleyfisumsókn og gert með sér samning um skiptingu rannsóknarkostnaðar.]1)

Ráðherra er heimilt í rannsóknarleyfi að veita fyrirheit um forgang leyfishafa að nýtingarleyfi [fyrir hitaveitur]1) í allt að tvö ár eftir að gildistíma rannsóknarleyfis er lokið og að öðrum aðila verði ekki veitt rannsóknarleyfi á þeim tíma.

Áður en leyfi er veitt skal leita umsagnar Orkustofnunar og umhverfisráðuneytis.

VIII. kafli. Skilyrði við veitingu leyfa, efni þeirra og afturköllun.

16. gr. Í umsóknum um rannsóknar- og nýtingarleyfi skal koma skýrt fram hver tilgangur sé með öflun leyfis ásamt ítarlegum upplýsingum um fyrirhugaðar framkvæmdir umsækjanda eftir nánari ákvörðun ráðherra.

17. gr. Við veitingu nýtingarleyfa skal þess gætt að nýting auðlinda í jörðu sé með þeim hætti að tekið sé tillit til umhverfissjónarmiða, nýting auðlindanna sé hagkvæm frá þjóðhagslegu sjónarmiði og tekið sé tillit til nýtingar sem þegar er hafin í næsta nágrenni. Telji ráðherra að umsækjandi um nýtingarleyfi uppfylli ekki þessar kröfur getur hann synjað um nýtingarleyfi eða sett sérstök skilyrði í nýtingarleyfi af þessu tilefni.

18. gr. Í rannsóknar- og/eða nýtingarleyfi skal m.a. tilgreina:

1. Að samþykktir leyfishafa, ef um félag er að ræða, séu viðurkenndar af ráðherra.
2. Tímalengd leyfis, sérákvæði um hvenær starfsemi skuli hefjast í síðasta lagi og hvenær henni skuli vera lokið.
3. Staðarmörk svæðis.

4. Til hvaða auðlinda samkvæmt lögum þessum leyfið tekur, ákvæði um magn og nýtingarhraða.

5. Að Orkustofnun samþykki frumdrætti að fyrirhuguðum mannvirkjum.

6. Upplýsinga- og tilkynningarskyldu leyfishafa, þar með talda skyldu til afhendingar á sýnum og gögnum og hvernig hún skuli innt af hendi.

7. Öryggis- og umhverfisverndarráðstafanir.

8. Kaup váttrygginga vegna hugsanlegrar skaðabótaábyrgðar leyfishafa.

9. Eftirlit og greiðslu kostnaðar af eftirliti.

10. Greiðslu leyfisgjalds til að mæta kostnaði við undirbúning og útgáfu leyfis.

11. Hvernig skuli ráðstafa vinnslumannvirkjum og vinnslutækjum að leyfistíma loknum.

12. Frágang á starfsstöðvum og landi sem breytt hefur verið við rannsókn eða nýtingu.

19. gr. Iðnaðarráðherra er heimilt að auglýsa í einu lagi eftir umsóknum um rannsóknarleyfi skv. 4. gr. á tilteknu landsvæði.

33. gr. Iðnaðarráðherra er heimilt að setja með reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara.

[Iðnaðarráðherra getur falið Orkustofnun leyfisveitingarvald skv. 1. mgr. 4. gr. og 1. mgr. 6. gr. að hluta eða öllu leyti. Fer Orkustofnun þá einnig með heimildir ráðherra skv. 1. mgr. 4. gr., 19. gr. og 20. gr.

Stjórnvaldsákvarðanir Orkustofnunar samkvæmt lögum þessum sæta kærui til iðnaðarráðherra. Kæra til ráðherra skal vera skrifleg. Um meðferð máls fer að öðru leyti samkvæmt ákvæðum stjórnsýslulaga.]1)

Ekki verður betur séð en það sé ákvörðun leyfisveitanda hvort tekið sé tillit til rammaáætlunar eða ekki.

Úr bréfi iðnaðarráðherra:

Greinargerð vegna útgáfu rannsóknarleyfis í Gjástykki. Birtist með fréttatilkynningu iðnaðarráðuneytisins 4. september 2007.

Svör við bréfi Landverndar og SUNN, dags. 29. ágúst 2007

+15. Rammaáætlun

Athugasemdin svarar sér sjálf. Rammaáætlun hefur ekki lagagildi. Það var því í höndum ráðherra að meta hvaða tillit væri tekið til hennar.

Fréttatilkynning

Farvegur þjóðarsáttar

Nefnd á vegum iðnaðarráðherra leggur til fjölmargar breytingar á lögum og reglum um hvernig staðið skuli að vali milli umsókna um leyfi til rannsóknar- og nýtingar auðlinda í jörðu. Ennfremur verði mörkuð framtíðarstefna um nýtingu þeirra auðlinda sem lögin ná til: m.a. jarðhita, jarðefna, grunnvatns og vatnsafls til raforkuframleiðslu.

Nefndin var skipuð í apríl 2006 fulltrúum allra þingflokka, iðnaðarráðuneytis og Samorku. Hún hefur nú skilað Jóni Sigurðssyni, iðnaðarráðherra, ítarlegri skýrslu með tillögum sínum og drögum að lagafrumvarpi.

II. Tillögur um úrlausn mála þar til framtíðarstefnan hefur verið mörkuð.

Nefndin gerir ráð fyrir að verndar- og nýtingaráætlun taki gildi árið 2010. Meirihluti hennar leggur til að fram að þeim tíma verði umsóknir um rannsóknar- og nýtingarleyfi afgreiddar á eftirfarandi hátt :

1. Í gildi eru 7 rannsóknarleyfi vegna jarðhita, þar af 2 vegna hitaveitna. Meirihluti nefndarinnar telur að leyfishafar eigi að fá að halda áfram rannsóknum sínum og framkvæmdum í samræmi við gildandi lög.
2. Nú biða afgreiðslu hjá iðnaðarráðuneyti 12 umsóknir vegna jarðhitarannsókna og 9 umsóknir vegna vatnsaflsrannsókna. Meirihluti nefndarinnar telur að veita megi ný rannsóknar- og nýtingarleyfi fyrir kostum í umhverfisflokkum a í fyrsta áfanga rammaáætlunar um nýtingu vatnsafls og jarðvarma og þeim kostum í umhverfisflokkum b sem ekki eru gerðar sérstakar athugasemdir við vegna umhverfisverðmæta. Í umhverfisflokkum a og b í rammaáætluninni eru þeir hugsanlegu virkjunarkostir sem minnst umhverfisáhrif eru talin hafa (sjá umfjöllun um rammaáætlunina á bls. 49-53 í skýrslu nefndarinnar).
3. Meirihluti nefndarinnar telur að ekki skuli veita ný leyfi til rannsóknar og nýtingar á öðrum kostum til raforkuöflunar nema að undangengnum rannsóknum og mati, og með samþykki Alþingis.

Ekkert rannsóknaleyfanna fjögurra (nýting jarðhita við Hágöngur, Gjástykki, virkjun í Hólmsá við Atley og Búlandsvirkjun) varðar virkjunarhugmynd sem metin var í 1. áfanga rammaáætlunar.

Neikvæðar umsagnir fagstofnana og umhverfisstofnanna varðandi rannsóknaleyfi í Gjástykki.

Úr bréfi Orkustofnunar til Landsvirkjunar frá 10. janúar 2011:

Efni: Rannsóknaleyfi á jarðhita, grunnvatni og efnisnámum í landi Norðurlings, Þeistareykja og Reykjahlíðar í Gjástykki

Í umsögn umhverfisstofnanna er lagt gegn veitingu leyfisins og vísar ráðuneytið því til stuðnings til umsagna Náttúrufræðistofnunar Íslands sem og Umhverfisstofnunar. Umhverfisstofnunin bendir á að vilji ríkisstjórnar sé sú að leita leiða til að friðlýsa Gjástykki. Umhverfisstofnunin vísar einnig til Rannsóknaleyfis um vernd og nýtingu náttúrusvæða og vinnu, tengdri áætluninni, sem sett hafi verið í breiddipól varðandi forgangsriðun virkjunarkosta.

Í umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands, dags. 24. ágúst sl., er vakin athygli á verkefni: „*Verndargildi háhitasvæða*“ sem stofnunin leik árið 2009 en þar kemur fram að stofnunin telji að

Leirhnúkur og Gjástykki skuli njóta hámarks verndargildis sökum sérstöðu þeirra. Niðurstaða Náttúrufræðistofnunar Íslands er sú að ekki eigi að veita umbeðið leyfi til rannsóknar eða heimila frekari rannsóknarboranir á svæðinu.

Í umsögn Umhverfisstofnunar, dags. 16. september 2010, kemur fram að stofnunin átti að líkur séu á verulegum umhverfisáhrifum af framkvæmdinni og að nær ómögulegt sé að færa svæðið aftur í fyrra horf eftir að rannsóknarborunum lýki. Stofnunin vísar einnig til skýrslu ráðuneytisins frá 2004 þar sem lögð er til friðlýsing svæðisins. Umhverfisstofnunin telur því fyrirhugaðar rannsóknir og framkvæmdir í Gjástykki ekki geta samræmt tillögum stofnunarinnar um friðlýsingu, í samræmi við stefnu stjórnvalda.