



Grindavík, 7. mars 2022

Varðar: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011

Vísað er til máls nr. 39/2022 í samráðsgátt stjórnvalda þar sem kynnt eru til umsagnar drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun nr. 48/2011. HS Orka þakkar fyrir það tækifæri að veita umsögn um ofangreint mál. Félagið vill koma fram eftirfarandi ábendingum.

Umsögn HS Orku um áform um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun nr. 48/2011 og aflaukning.

HS Orku þykir miður að ekki var tekið tillit til fyrri athugasemda og vísar í umsögn sína við mál S-317/2022 um áform um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun nr. 48/2011 sem skilað var inn í gegnum samráðsgátt þann 18. febrúar 2022. HS Orka ítrekar því að nýju athugasemdir sínar þess efnis að óþarft sé að fara með aflaukningu eða stækkun virkjana í rekstri í gegnum meðferð rammaáætlunar.

HS Orka mælir með því að stækkun umfram eða jafnt og 10 MW_e rafafls eða 50 MW_{th} varmaafls, verði almennt undanskilin lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun og aðeins í sérstökum tilvikum verði stækkun og/eða aflaukningu beint til meðferðar í rammaáætlun til dæmis þegar stækkun felur í sér viðamiklar framkvæmdir með tilheyrandi raski á nýju svæði eða hefur í för með sér vinnslu á nýjum auðlindarstraumum sem ekki er unnið með á svæðinu.

Ýmsar ástæður geti legið að baki stækkunum eða aflaukningu virkjana og yfirleitt fylgja því takmarkað rask á virkjunarsvæðinu. Má þar nefna t.d. nýja og/eða bættari tækni, betra efnisval, aukin geta auðlindar, endurnýjun og endurhönnun eldri virkjunarreikninga o.fl. Fullnægjandi ætti að vera að slík stækkun/aflaukning lúti reglum um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdar, sbr. lög nr. 111/2021, en stækkun sem fer yfir 10 MW_e er alltaf matsskyld og minni stækkanir eru tilkynntar inn til Skipulagsstofnunar til ákvörðunar um matsskyldu. Hvort tveggja lýtur svo reglum um aðal- og deiliskipulag sveitarfélags.

Eins ítrekar HS Orka að ekki sé tekið tillit til þess í lögnum að virkjunarkostir sem flokkaðir hafa verið í nýtingarflokk rammaáætlunar, en hafa ekki verið byggðir, geta tekið breytingum á undirbúnings- og hönnunartíma, þannig að afl aukist umfram eða jafnt og 10 MW_e/50MW_{th} án þess að því fylgi viðbótarröskun við þá sem metin var við flokkun virkjunarkostarins. Eins og löginn standa þá þyrfti við slíka aflaukningu að fara með virkjunarkostinn að nýju í gegnum feril og þar með afgreiðslu rammaáætlunar.

Þegar horft er til umfjöllunar um 3. mgr. 3. gr. í frumvarpi að lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun þá má sjá að löggjafinn hafi þá þegar dregið fram þau rök að í mörgum tilvikum feli stækkanir ekki í sér nema takmarkaðar breytingar á þeim mannvirkjun sem þegar hafa verið reist en geta þó aukið afl virkjunar talsvert meira en áðurgreind mörk. Það er því ljóst að frá upphafi laganna hafi þegar verið gert ráð fyrir því að stækkun og aflaukning geti átt sér stað með takmarkaðar breytingar á mannvirkjum og ekki tilgangur að hefta slíkar breytingar með því að fjalla um þær að nýju í afgreiðslu í rammaáætlun.



Tilgangur laga um verndar- og orkunýtingaráætlun nr. 48/2011

Í athugasemdum með frumvarpi til laga nr. 48/2011 kemur fram að frumvarpinu sé ætlað að stuðla að vandaðri stefnumörkun um hvaða svæði sé hugsanlegt að nýta til orkuvinnslu og hvaða svæði eigi að vernda gagnvart slíkum framkvæmdum og tryggja að sjálfbær þróun sé höfð að leiðarljósi við þá stefnumörkun. Frumvarpinu er ætlað að stuðla að meiri sátt um orkuvinnslu og minnka óvissu orkufyrirtækja við val á virkjunarkostum. Þessi tilgangur endurspeglast í lögunum sbr. 2. mgr. 3. gr. laga nr. 48/2011 en þar segir:

„Í verndar- og orkunýtingaráætlun er á grundvelli sjónarmiða sem fram koma í 4. mgr. 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 frekar. Virkjunarkostir á viðkomandi svæðum eru samkvæmt því flokkaðir í orkunýtingarflokk, verndarflokk eða biðflokk“.

Tilgangurinn er því skýr en hann er að greina og flokka landssvæði í rammaáætlun þannig að hægt sé með vandaðri stefnumörkun að ákveða hvaða svæði séu hugsanleg til nýtingar og orkuvinnslu og hvaða svæði skal friða. Byggjast slíkar ákvarðanir á umhverfislegu, samfélagslegu og efnahaglegu mati. Það má því álykta sem svo að þau landsvæði þar sem virkjun hefur þegar verið byggð eigi ekki á ný erindi í rammaáætlun.

Á svæðum þar sem virkjanir eru í rekstri er þegar búið að ráðstafa landi fyrir uppbyggingu á sviði orkuiðnaðar, þ.e. undir virkjunarmannvirki, gegnum opinn feril aðalskipulags sveitarfélags og mat á umhverfisáhrifum framkvæmdar. Aðalskipulag sveitarfélags er stefnumarkandi áætlun fyrir ráðstöfun lands þar sem fulltrúar almenninga líta til lengri tíma. Skipulagið lítur ströngum reglum um málsmeðferð bæði samkvæmt skipulagslögum og lögum um mat á skipulagsáætlunum (umhverfismatslögum) og er kynnt rækilega fyrir almenningi, fagstofnunum og öðrum hagsmunaaðilum. Svæðisafmörkun aðalskipulags fyrir orkunýtingu og uppbyggingu virkjunarmannvirkja er því leiðbeinandi um vettvang mannvirkjagerðar í tengslum við orkunýtinguna. Það er því rökrétt að beina stækkunum á virkjunum sem eru í rekstri á skilgreindum uppbyggingarsvæðum ekki inn í farveg rammaáætlunar því þar er verið að flokka ný landsvæði og nýja virkjunarkosti til nýtingar eða verndunar. Stækkun og/eða aflaukning virkjunar getur farið fram án þess að breyta þurfi svæðisafmörkun aðalskipulags og aðeins þurfi að breyta deiliskipulagi. Augljóst er að í þeim tilvikum fælist mikil soun í því að fjalla um aflaukninguna (þ.e. stækkun virkjunar) í rammaáætlun enda ekki verið að ráðstafa landi í skilningi laga um rammaáætlun.

Afleiðing ósamræmis milli rammaáætlunar og mats á umhverfiáhrifum

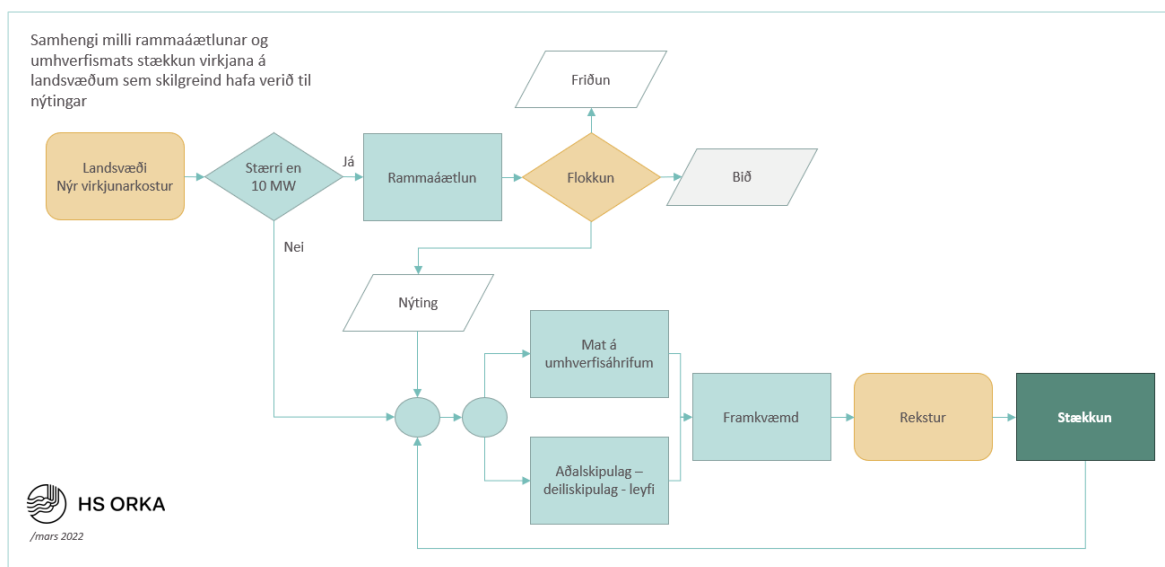
Gott dæmi um þetta er fyrirhuguð stækkun orkuvers í Svartsengi þar sem verið er að skipta út átta 40 ára gömlum orkuverseiningum og setja í staðin eina stóra aflvél sem tekur við hlutverki þessara eininga og bætir við aflgetu, fyrst og fremst með bættri gufunýtni. Í þessu tilviki verða mannvirki fjarlægð og aðrar byggingar sem fyrir eru stækkaðar þannig að heildarmannvirkjagerð er haldið í lágmarki og svæðisásýnd breytist lítið. Skipulagsstofnun ákvað að verkefnið krefðist ekki fulls MÁU. Verkefnið var undir 10 MW_e viðbótarafli en hefði það farið yfir 10 MW_e þá hefði það þurft að fara í gegnum feril rammaáætlunar. Þar með hefði verkefnið tafist í fjölda ára, fyrirtækið ekki getað skipt út óskilvirkum úreltum vél- og tæknibúnaði og hefði staðið frammi fyrir mjög stoppulum rekstri á þessum orkuverseiningum.

Í fyrirhugaðri endurnýjun í Svartsengi hefði líklega verið skoðað vandlega hvort ætti að stækka umfram 10 MW_e hefðu lögin um rammaáætlun verið lagfærð á sínum tíma, þegar breyting var gerð á umhverfismatslögum árið 2014, þar sem stækkun umfram 10 MW_e varð gerð matsskyld án undantekninga og þar með skyldug til afgreiðslu í rammaáætlun. Það má því segja að ósamræmi tveggja laga hafi staðið í vegi fyrir því að einnig hafi verið skoðað hvort hagfelldara væri að ráðast í meiri aukningu afkasta en nú er ráðgerð.



Með vísan í ofangreindan rökstuðning og til glöggvunar má sjá hér að neðan flæðirit sem sýnir samhengi milli rammaáætlunar og umhverfismats við stækkun virkjana á landsvæðum sem þegar hafa verið skilgreind til nýtingar og með breytingum sem gerð er tillaga um í þessari umsögn. Flæðiritið sýnir að í raun sé óþarft að fara fyrst með stækkun sem ekki hefur í för með sér viðamiklar framkvæmdir með tilheyrandi raski og/eða vinnslu á nýjum auðlindarstráum eða landsvæðum í gegnum þungt og tímafrekt ferli í afgreiðslu rammaáætlunar. Slík stækkun mun alltaf fara í gegnum mat á umhverfisáhrifum, aðal- eða deiliskipulags breytingar ásamt umsóknarferli um virkjunarleyfi og eftir atvikum nýtingarleyfi sem í raun stækkunin mun líka gera ef afgreidd til nýtingar í rammaáætlun.

HS Orka telur nauðsynlegt að einfalda ferlið á stækkun og aflaukningu virkjana sem ekki hafa í för með sér viðamiklar framkvæmdir á svæði sem þegar hefur verið raskað, svo hægt sé að auka framleiðslu í samræmi við síaukna eftirspurn með litlum sem engum umhverfislegum áhrifum.



Virðingarfyllst,

f.h. HS Orku hf.

Ásbjörn Blöndal
Framkvæmdastjóri þróunar- og auðlindasviðs