

Stýrihópur um móttun heildstæðrar orkustefnu  
Orkustofnun  
Grensásvegi 9  
108 Reykjavík

3. febrúar 2011

## **Efni: Umsögn um lokadrög að orkustefnu fyrir Ísland, dags. 12.01.2011**

Vísað er til lokadraga að orkustefnu fyrir Ísland sem stýrihópurinn hefur lagt fram til almennrar umsagnar, með tilgreindum umsagnarfresti til 9. febrúar. Þann 8. júní 2010 sendi Samorka ítarlega umsögn um frumdrög að skýrslu hópsins og samtökin hljóta að fagna því að tillit hefur verið tekið til fjölda ábendinga þeirrar umsagnar í lokadrögunum. Sem fyrr er ljóst að mikil samstaða ætti að geta náðst um það leiðarljós sem stýrihópurinn setur fram, þ.e. að orkubúskap Íslands verði hagað með sjálfbærum hætti, samfélaginu og almenningi til hagsbóta. Göfug meginmarkmið eru skilgreind í skýrslunni, þótt Samorka telji sem fyrr ástæðu til að setja fram ábendingar og spurningar varðandi væntanlega framkvæmd þeirra í ákveðnum tilvikum. Jafnframt gera samtökin athugasemdir við ákveðin markmið og leiðir sem sett eru fram í lokadrögum stýrihópsins.

### **Mikilvægi einföldunar regluverks**

Samorka vill í upphafi taka undir með stýrihópnum hvað varðar undirbúningsferli virkjanaframkvæmda. Í kafla 9.2 leggur hópurinn til að rannsóknaleyfa-, skipulags- og umhverfismatsferli verði rýnd og endurskoðuð með það að markmiði að vanda þau, einfalda og samræma þannig að skilvirkni sé sem mest. Samorka biður ekki um neina afslætti af kröfum í þessum efnunum, en dæmi eru um að ein og sama virkjunin hafi verið yfir tuttugu sinnum til umsagnar hjá sömu opinberu aðilunum. Þarna eru mikil tækifæri til einföldunar og aukinnar skilvirkni og samtökin fagna þessum tillögum stýrihópsins sem vonandi verða teknar til úrvinnslu fyrir forystu viðkomandi ráðuneyta hið fyrsta. Hvað varðar ummæli kaflans um aðlögun frestsákvæða í lögum að raunverulegum afgreiðslutíma stjórnsýslunnar vill Samorka þó áréttu, að vandinn er einkum sá að ýmsir umsagnaraðilar virða ekki tilskilda fresti og komast upp með það. Þarna væri eðlilegt að bæta við tillögu um að aðilum verði gert skylt að virða tilskylda fresti ellegar teljist þeir samþykkir viðkomandi erindum.

Stýrihópurinn leggur til auknar lagaheimildir til upplýsingaöflunar frá orkufyrirtækjum (kafla 5.8). Að mati Samorku skortir ekkert á heimildir í lögum til upplýsingaöflunar frá orkufyrirtækjum. Samtökin hafa í þessu sambandi bent á skort á skipulagi eða verklagsreglum við upplýsingaöflun hjá opinberum aðilum, þar sem fyrirtækin eru ítrekað krafín um sömu eða sambærilegar upplýsingar af mismunandi aðilum innan sömu stofnunar.

### **Samkeppni í framleiðslu og sölu á raforku**

Tvö þeirra sex meginmarkmiða sem sett eru fram í lokadrögum hópsins hljóða annars vegar upp á að orkuþörf almennings og almenns atvinnulífs verði mætt með öruggum hætti til lengri

og skemmri tíma, og hins vegar að orkuframboð henti fjölbreyttu atvinnulífi. Hvoru tveggja eru þetta auðvitað ágæt markmið. Samorka vill þó ítreka fyrri áminningar til stýrihópsins um samkeppni í framleiðslu og sölu á raforku skv. ákvæðum raforkulaga. Ennfremur er eignarhald viðkomandi fyrirtækja með ýmsum hætti, þ.e. ýmist á hendi ríkis, sveitarfélaga eða einkaaðila. Útilokað er að einhver einn aðili geti miðstýrt hegðan allra þessara fyrirtækja á markaði við óbreytt lagaumhverfi, t.d. hvað varðar framboð á raforku. Ennfremur er vandséð að skilgreina megi annað regluverk fyrir fyrirtæki í ríkiseigu sem ætlað er að keppa á samkeppnismarkaði, en gildir um keppinautana, enda myndi slíkt skapa samkeppnisröskun.

### **Ný gjaldtaka skapar engin ný verðmæti**

Í kafla 7.3 er m.a. fjallað um afgang af auðlindanýtingu og skatta og tekur stýrihópurinn í raun undir niðurstöður nefndar forsætisráðuneytisins frá í mars 2010, um fyrirkomulag leigu á vatns- og jarðhitaréttindum í eigu íslenska ríkisins. Samorka hefur áður bent á að samtökin gera ekki athugasemdir við sjálfar hugmyndirnar um að enn verði aukin gjaldtaka af nýtingu slíkra auðlinda í ríkiseigu, sé það almennur vilji stjórnvalda. Samorka minnir hins vegar á að ný gjaldtaka skapar engin ný verðmæti, heldur mun hún fela í sér kostnaðarauka og því væntanlega leiða til verðhækkana gagnvart almennum viðskiptavinum – heimilum, fyrirtækjum og stofnunum – og til skertrar samkeppnisstöðu gagnvart keppinautum annars staðar t.d. hvað varðar erlenda fjárfestingu og orkusölu. Við kynningu á skýrslu forsætisráðuneytisins kom fram það sjónarmið að gjaldtakan myndi leiða til hærra orkuverðs til erlendra iðnfyrirtækja, en ekki til annarra viðskiptavina. Þessu er Samorka ósammála. Umsamið verð til erlendra iðnfyrirtækja er háð samningsstöðu viðkomandi orkufyrirtækis hverju sinni. Óöryggi hvað varðar aðgang að umræddri auðlind er auk þess ekki til þess fallið að styrkja samningsstöðu orkuframleiðandans.

Samorka leggur ennfremur áherslu á að standi til að ríkið taki til sín réttindi sem einstök fyrirtæki í eigu þess hafa haft – og jafnvel fengið úthlutað án endurgjalds á sínum tíma til eignar eða ótímabundinna afnota – og leigja síðan fyrirtækinu umrædd réttindi, hljóti eðlilegt endurgjald að koma í staðinn til fyrirtækisins. Fyrirtækin eru sjálfstæðir lögaðilar og njóta réttinda og bera skyldur sem slík óháð eignarhaldinu.

Samorka telur einsýnt að samningar ríkisins við félög í eigu annarra, t.d. sveitarfélaga, haldist í fullu gildi þrátt fyrir að breytingar verði gerðar á lögum um fyrirkomulag aðgangs að auðlindum. Hagræði kann að felast í að færa umrædda samninga smám saman að nýju kerfi, en það verður að gerast með sanngjörnum hætti í fullu samstarfi aðila.

### **Of stuttur leigutími**

Sem fyrr segir er óöryggi hvað varðar aðgang að umræddri auðlind til þess fallið að veikja samningsstöðu orkuframleiðandans í samningum við stærri orkukaupendur. Í kafla 7.4 er talað um að nýtingarleyfi verði einungis veitt til 25-30 ára, en liðkað verði fyrir því eftir föngum að leigutaki sem standi í skilum og uppfylli sett skilyrði fái framlengingu leyfis. Nú hefur Samorka ekki frekari upplýsingar um hvernig umrædd liðkun ætti að fara fram eða hvaða stöðu slíkur vilji stjórnvalda myndi hafa 25-30 árum síðar. Ef um skuldbindandi samningsákvæði væri að ræða ættu orkufyrirtæki þannig að geta horft til lengri tíma í raun og því réttlætt kostnaðarsamar framkvæmdir á þeim grundvelli. Að mati Samorku eru þau 65 ár sem nú er miðað við í lögum alger lágmarkstími, með tilliti til hagkvæmni fjárfestinga í orkuvinnslu, og með tilliti til fjármögnunar slíkra framkvæmda. Þetta á ekki síst við um áfangaskiptar framkvæmdir líkt og títt er með jarðhitavirkjanir og í raun eðli nýtingar

jarðhitans. Að öðrum kosti myndi slík stytting leigutímans óhjákvæmilega smám saman leiða til herra raforkuverðs í landinu, einnig til almennra notenda, þar sem afskrifa þyrfti nýjar virkjanir á mun skemmri tíma en ella.

### **Raunhæfar kröfur**

Í skýrslunni gætir víða mikils metnaðar hvað varðar vinnubrögð og tækni. Í sumum tilvikum mætti þó e.t.v. orða það betur svo markmiðin verði skýrari og raunhæfara að ná þeim. Í kafla 6.5.2 er það markmið sett að mengun frá jarðvarmavirkjunum verði takmörkuð „eins og unnt er.“ Hægt er að stofna til gríðarlegs kostnaðar við að draga úr útstreymi t.d. brennisteinsvetnis, án þess að viðurkennd heilbrigðissjónarmið kalli á slíkar aðgerðir. Hér mætti því t.d. bæta við „eins og raunhæft er.“ Þá er talað um „bestu fánlegu tækni“ í einhverjum tilvikum (t.d. í köflum 4.1.1 og 6.5.2). Vakin er athygli á því að besta fánleg tækni skv. ákveðnum mælikvörðum getur í einhverjum tilvikum verið óraunhæf, t.d. vegna umframkostnaðar miðað við aðrar góðar leiðir. Í þessum tilvikum mætti því gjarnan bæta við „eftir því sem við á“ eða einhverju ámóta.

### **Sömu kröfur á önnur mannanna verk**

Í kafla 6.2 er lagt til að við töku ákvarðana um frekari uppbyggingu orkuvera, flutningsnets og orkufreks iðnaðar verði áhrif á náttúrugæði metin hagrænt og heildrænt. Litið verði til svonefnds umhverfiskostnaðar og svonefnds fórnarkostnaðar vegna glataðra náttúruverðmæta. Þá eru nefndar til sögunnar hugsanlegar fyrirmyndir að leiðbeiningum um mat á umræddum kostnaði. Samorka þekkir ekki til þessara fyrirmýnda en samtökin hljóta að gera þá kröfu að slíkar nýjungar í kostnaði og umstangi, verði þær að veruleika á annað borð, nái ekki einungis til orkunýtingar heldur jafnframt til annarra mannanna verka. Má þar nefna landbúnað, ferðaþjónustu, vegagerð, stækkun þéttbýlis, uppbyggingu nýrra útivistarsvæða o.s.frv. Orkunýting er í eðli sínu ekkert frábrugðin öðrum mannanna verkum hvað varðar áhrif á náttúrugæði.

### **Ýmis atriði**

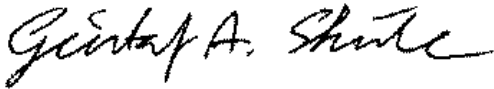
Sem fyrr segir hefur verið tekið tillit til ýmissa ábendinga úr fyrri umsögn Samorku í textanum og þakka samtökin fyrir það. Víða hefur þó ekki verið brugðist við ábendingum Samorku og er ekki ætlunin að ítreka þær allar hér, en þó vilja samtökin benda á fáein atriði til viðbótar megin athugasemdum samtakanna sem fram koma hér að framan.

- A. *Hagsmuni komandi kynslóða* þarf að hafa í huga skv. kafla 4.1.1. Ekki er alveg ljóst hvað átt er við þarna. Eru það ekki hagsmunir komandi kynslóða að verðmæti séu sköpuð í þessu samfélagi næstu áratugi, og að virkjanir verði enn starfræktar en að fullu afskrifaðar seinna meir? Minnt er á að sjálfbær nýting endurnýjanlegra orkulinda er andstæða námuvinnslu.
- B. *Útstreymi gróðurhúsalofttegunda (GHL) vegna raforkuframleiðslu* er stillt upp eins og stóru viðfangsefni hérlendis í kafla 6.8. Þarna hlýtur a.m.k. að eiga eftir að bæta við upplýsingum um umfang viðfangsefnisins, en um 4% af útstreymi GHL hérlendis verða rakin til raforkuframleiðslu. Lítt kunnugir lesendur myndu væntanlega draga þá ályktun af framsetningu textans að stærðargráðan væri tífalt það hlutfall eða meira.
- C. Í ágætri umfjöllun (kafla 8.5) *um nýtingu úrgangs til orkuvinnslu* er sett fram sú hugmynd að orkufyrirtækjum verði gert að kaupa raforku frá sorpeyðingu á föstu verði, t.d. í hlutfalli við heildar raforkuframleiðslu þeirra. Vandséð er hvers vegna

orkufyrirtækin – sem framleiða, selja, flytja og dreifa grænni orku – ættu ein að bera hugsanlegan samfélagslegan kostnað af þessu annars áhugaverða framtaki.

Að öðru leyti vísast til umsagna einstakra aðildarfyrirtækja Samorku.

Virðingarfyllst,



Guðstaf Adolf Skúlason  
aðstoðarframkvæmdastjóri