

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

Umsögn Samtaka orkusveitarfélaga um skýrsluna:

VINDORKA valkostir og greining

Tilvísun: Mál nr. 84/2023

Stjórn Samtaka orkusveitarfélaga (SO) hefur fjallað um skýrslu starfshóps sem ráðherra umhverfis-, orku- og loftslagsmála skipaði á sl. ári til að gera tillögur um nýtingu vindorku. Málefnið hefur einnig verið rætt á fundum samtakanna með aðildarsveitarfélögum SO, sem eru rúmlega 20 talsins. Einnig hafa SO átt gott samráð við Samband Íslenskra sveitarfélaga um málefnið og eftir því sem við á vísa SO einnig til umsagnar sambandsins um skýrsluna.

Í umsögn þessari hafa SO leitast við að setja fram afstöðu samtakanna til flestra þeirra álítaefna sem sett eru fram í skýrslu starfshópsins. Um þau svör vísast einkum til kafla um valkosti varðandi fyrirkomulag stjórnsýslu.

Samantekt um efni umsagnar

- Nærsumfélag orkuvinnslu á ekki og getur ekki fórnað sinni náttúru og auðlindum án þess að njóta sanngjarns ávinnings af orkuframleiðslunni. Undanþága frá fasteignamati fyrir virkjanir er tímaskekkja sem verður að afnema.
- Framtíðarsýn ætti að vera að ákvarðanir um skipulag og leyfisveitingar verði teknar á grundvelli skýrrar stefnu stjórnvalda, heildstæðu regluverki og skýrum leiðbeiningum sem tryggja samræmda og skilvirka framkvæmd og fyrirsjáanleika í ákvarðanatöku.
- Við mótnun stefnu um staðsetningu vindorkuvera verði ekki eingöngu horft til verndarhagsmuna út frá löggjöf um vernd landslags, náttúru og menningarminja heldur þarf vindorkunýting einnig að vera í sátt við hið byggða umhverfi. Að slík starfsemi byggist einkum upp á röskuðum svæðum í grennd við iðnaðarsvæði er nálgun sem hugnast SO almennt vel en þörf er á frekari umræðu um hvort raunhæft er að einskorða þessa starfsemi við slík svæði.
- Skipulagsvaldið er hornsteinn sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga. Fela ætti sveitarstjórnun mun meira ákvörðunarvald um staðsetningu og umfang virkjana. Stjórnsýsla orkumála hér á landi er um margt frábrugðin því sem gildir í samanburðarlöndum og er á engan hátt sjálfgefið að rammaáætlun verði áfram í gildi.
- Takmarkanir á ákvörðunarvaldi sveitarstjórna þurfa að vera skýrt rökstuddar með tilliti til almannahagsmuna, þótt jafnframt þurfi að byggja inn í ferlið að hagsmunir nálægra sveitarfélaga og annarra atvinnugreina séu virtir og að markmið um vernd náttúru- og menningarminja séu tryggð.
- Settar eru fram ábendingar um mögulegar úrbætur á núverandi ferli rammaáætlunar. SO telur afar mikilvægt að kynning á fyrirhuguðum vindorkuverum fari fram áður en Orkustofnun vísar slíkum virkjanakostum til verkefnisstjórnar rammaáætlunar og jafnvel kæmi til álita að strax á því stigi geti sveitarstjórnir hafnað eða a.m.k. frestað

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

Því að einstakir virkjanakostir fari í formlegt ferli, t.d. ef sýnt þykir að þeir fari í bága við aðalskipulag sveitarfélagsins. Forsenda slíkrar málsmeðferðar er að gæði gagna sem fylgja virkjanakostum á frumstigi verði betri en nú er raunin.

1. Samráð um efni skýrslunnar

Tilfni er í upphafi til að lýsa ánægju með það mikla samráð sem starfshópurinn átti um efni skýrslunnar við fulltrúa sveitarfélaga um þau álitæfni sem fjallað er um í skýrslunni. Snerist það samtal einkum um þrjú atriði:

- **Aðkomu sveitarfélaga að leyfisveitingaferli fyrir virkjanir.**

Rætt var ítarlega um ágalla á því kerfi eins og það er í dag og mögulegar leiðir til úrbóta, þar sem af hálfu sveitarfélaga var eðlilega lögð rík áhersla á að sveitarfélögin fara með skipulagsmál og þurfa því sjónarmið þeirra og hagsmunir nærsamfélagsins, sem sveitarstjórnnum ber að standa vörð um, að hafa meira vægi í umfjöllun um mögulega orkukosti heldur en raunin er í dag.

SO telur mikilvægt að horfa til reynslu nálægra ríkja við mótun tillagna um breytt fyrirkomulag.

- **Leiðir til að auka tekjur nærsamfélaga sem verða fyrir áhrifum af orkuvinnslu.**

Fjallað var um þörf fyrir tafarlaugar úrbætur á löggjöf um skattlagningu orkumannvirkja. Undanþáguákvæði í 26. gr. laga um skráningu og mat fasteigna hefur lengi verið gagnrýnt af hálfu sveitarfélaga. Tveir starfshópar sem fjallað hafa um fyrirkomulag skattlagningar hafa ekki komist að niðurstöðu um mögulega útfærslu og er ljóst að þolinmæði sveitarfélaga gagnvart aðgerðaleyfi stjórnvalda í þessu máli er löngu þrotin.

Stjórn SO hefur ályktað um að úrbætur í þessu máli sé alger forsenda þess að sveitarfélög sjái sér fært að vinna að skipulagi og framkvæmdaleyfum fyrir nýjar virkjanir. Margar sveitarstjórnir aðildarsveitarfélaga SO hafa tekið undir þá ályktun.

- **Þörf er á stefnu um vindorkunýtingu og úrbætur á lagaumhverfi vindorkunýtingar**

Bent var á að fyrir liggur [skýrsla starfshóps um regluverk í tengslum við starfsemi og framkvæmdir vegna vindorkuvera](#) frá árinu 2018. Í skýrslunni eru lagðar til ýmsar úrbætur á lagaumhverfi, fæstar þó stórvægilegar. Einnig er lagt til í skýrslunni að hafin verði vinna við samræmd starfsleyfisráðgjöf fyrir vindorkuver og að Skipulagsstofnun skoði þörf á setningu reglna um um fjarlægðarmörk milli vindorkuvera og byggðar, m.a. með tilliti til hávaða, skuggavarps og öryggisþátta. Í skýrslunni er einnig komið inn á fleiri mikilvæg atriði án þess að gerðar séu beinar tillögur um breytingar. Þar er e.t.v. mikilvægast hvaða reglur eigi að gilda um lýsingu vindorkumastra m.t.t. flugöryggis. Því miður hefur lítið farið fyrir frekari vinnu til að fylgja þessari úttekt starfshópsins eftir.

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

Tillögur sem lagðar voru fram á Alþingi um stefnu og breytingar á lagaumhverfi vindorkunýtingar á árinu 2021 voru einnig ræddar, sem og grænbók um orkumál og fleiri skýrslur sem vísað er til í skýrslu starfshópsins.

Í stuttu máli var á fundum með starfshópnum lýst þeirri afstöðu af hálfu sveitarfélaga, m.a. með vísan til stefnumörkunar Sambands íslenskra sveitarfélaga 2022-2026, að mikilvægt er að fyrir liggi skýr stefna ríkisins um vindorkunýtingu og orkumál almennt, þar sem lögð verði áhersla á raforkuöryggi, ásamt því að mæta þeim áskorunum sem stjórnvöld standa frammi fyrir varðandi orkuskipti og möguleika til atvinnuuppbyggingar um allt land. Regluverk um vindorkunýtingu þurfi að vera skýrt og stjórnsýsla skilvirk. Ekki var tekin bein afstaða til þess af hálfu sveitarfélaga hvort vindorkunýting skuli vera innan eða utan rammaáætlunar heldur var rætt um kosti og galla mismunandi leiða hvað það varðar.

Að áliti SO er í skýrslu starfshópsins tekið mikið tillit til þeirra sjónarmiða sem fram hafa komið af hálfu fulltrúa sveitarfélaga. Væntingar SO eru að við frekari úrvinnslu að loknu samráðsferli muni þetta samtal halda áfram, bæði hvað varðar stefnu um vindorkunýtingu og úrbætur á málsmeðferð og einnig varðandi gjaldtöku og skattlagningu af raforkuframleiðslu.

2. Stefnumótun Samtaka orkusveitarfélaga

Áður en kemur að umfjöllun um skýrslu starfshópsins er tilefni til að upplýsa að á sama tíma og starfshópurinn vann að sinni greiningu á starfsumhverfi vindorkuvera fór fram vinna við uppfærslu á stefnumörkun Samtaka orkusveitarfélaga ásamt því að unnar voru tillögur að því hvernig aðildarsveitarfélögin sjá fyrir sér að hægt væri að tryggja nærsamfélaginu ávinning af orkuvinnslu. Niðurstaða þeirrar vinnu liggur nú fyrir og má draga helstu niðurstöður fram í eftirfarandi megináherslur:

- Núverandi staða er sú að aðeins lítill hluti ávinnings af orkuframleiðslu verður eftir í nærsamfélagi orkuframleiðslu. Núverandi ávinningur nærsamfélagsins af virkjunum er aðeins fasteignagjöld af hluta þeirra orkumannvirkja sem ekki eru undanþegin fasteignamati og fasteignaskatti. Nærsamfélag orkuvinnslu er það landsvæði er verður fyrir beinum og óbeinum áhrifum af orkuvinnslu, þar á meðal landsvæði undir megin flutningskerfi raforku. Nærsamfélag orkuvinnslu á ekki og getur ekki fórnað sinni náttúru og auðlindum án þess að njóta sanngjarns ávinnings af orkuframleiðslunni.
- Öll mannvirki og stöðug áhrif er takmarkaðra notkun á landsvæði flokkast sem bein áhrif en óbein áhrif geta verið t.d. sjónræn, jarðhræringar eða áhrif á landnotkun og vatnasvæði. Skipta þarf tekjum nærsamfélagsins af orkuvinnslu milli þeirra er verða fyrir beinum áhrifum, óbeinum áhrifum og til nærsamfélags megin flutningskerfis raforku. Eðlilegt er að stærsti hlutinn fari til nærsamfélags er verður fyrir beinum áhrifum og nokkuð jöfn hlutföll séu milli þess svæðis er verður fyrir óbeinum áhrifum og til nærsamfélags flutningskerfisins.

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

- Tekjustofnar nærsamfélagsins af orkuvinnslu ætti að vera blönduð leið af fasteignasköttum og auðlindarentu sem hægt er að útfæra t.d. sem ákveðið gjald af framleiðslugetu eða hlutdeild í framleiðslu. Samhliða því er nauðsynlegt að breyta lögum svo aukinn hluti mannvirkja tengd orkuvinnslu séu skráð til fasteignamats og andlag fasteignaskatts. Tryggja þarf einnig að nærsamfélag megin flutningskerfi raforku sé tryggð hluti af tekjum.
- Ávinningur framleiðslu rafmagns er minnstur þar sem orkan er framleidd og mest þar sem orkan er nýtt og eru flest sérfræðistörf staðsett á höfuðborgarsvæðinu. Ávinningur landsbyggðarinnar af framleiðslu orku er ekki jafnaður og er það ófrávikjanleg krafa að farið verði í afnám dreifbýlisgjalds rafmagns.

Framangreind atriði hafa verið áréttuð frekar á vettvangi SO, m.a. á orkufundi sem haldinn var í maí á þessu ári. Umfjöllun um fyrirbyggjandi skýrslu um vindorkumál hafa einnig orðið til þess að skerpa á umræðu á vettvangi samtakanna. Þannig bókaði stjórn SO eftirfarandi á stjórnarfundi 11. maí sl.:

Á stjórnarfundi samtaka orkusveitarfélaga sem haldinn var föstudaginn 17. febrúar var bókað að arður af nýtingu náttúruauðlinda til raforkuframleiðslu þarf að skiptast með sanngjörnum hætti milli þeirra sem eru hagaðilar við orkuvinnslu. Tryggja þarf með lögum að nærumhverfið þar sem orkan á uppsprettu sína, njóti efnahagslegs ávinnings sem mun styrkja byggð þar sem orkan verður til um allt land. Það er sanngirnismál að orkuvinnslan skili sambærilegum tekjum í nærsamfélagið eins og öll önnur atvinnustarfsemi gerir. Einnig þarf að breyta raforkulögum til að tryggja að dreifikostnaður raforku sé sá sami í dreifbýli og þéttbýli.

Stjórn samtaka orkusveitarfélaga fagnar því breytta viðhorfi sem fram hefur komið, bæði frá stjórnvöldum og orkuframleiðendum, þar sem þau gera sér grein fyrir að orkuskipti í náinni framtíð munu ekki raungerast nema með góðri samvinnu við nærsamfélagið. Umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra hefur tilkynnt að samþykkt hafi verið í ríkisstjórn að breyta skattaumhverfi orkuvinnslu og sú vinna sé að hefjast. Mikilvægt er að Samtök orkusveitarfélaga fái skýra aðkomu að þeirri vinnu til að tryggja að sátt verði um nýtt skattaumhverfi.

Stjórnin telur mikilvægt að sveitarfélög, ríki og orkuframleiðendur gangi í takt og allir beri sanngjarnan ávinning af því gríðarlega mikilvæga markmiði sem orkuskiptin eru og að Ísland verði kolefnishlutlaust fyrir árið 2040. Lykillinn að farsælum orkuskiptum er nýtt skattaumhverfi sem tryggir sanngjarnan efnahagslegan ábata fyrir nærsamfélagið.

3. Almenn um skýrslu starfshópsins

Að áliti SO er í skýrslu starfshópsins dregin upp skýr mynd varðandi helstu atriði sem huga þarf að varðandi vindorkunýtingu hér á landi og að skýrslan kortleggi afar vel helstu álitæfni. Ótvírætt er að mikil tækifæri eru til að nýta þá auðlind sem felst í vindorku í

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

umtalsvert meira mæli en nú er raunin. Slík nýting þarf hins vegar að fara fram á grundvelli skýrrar stefnu stjórnvalda og bæta þarf regluverk og stjórnsýsluferla þannig að málsmeðferð verði fyrirsjáanleg. Í skýrslunni er jafnframt dregið skýrt fram að stjórnsýsla orkumála hér á landi er um margt frábrugðin því sem gildir í samanburðarlöndum. Eðlilegt er að úrbætur hvað þessi atriði varðar taki mið af framkvæmd í ríkjum þar sem áratuga reynsla er af vindorkunýtingu, fremur en að miða eingöngu við þá stjórnsýsluframkvæmd í orkumálum sem er hér á landi í dag.

Jákvætt er að í skýrslu starfshópsins er stillt upp mismunandi valkostum til umræðu, frekar en að setja fram tillögur um tiltekna leið. Þekkingaröflun stendur enn yfir og hafa fulltrúar SO m.a. tekið þátt í kynnisferðum til Danmerkur og Noregs á undanförunum mánuðum þar sem breiður hópur fulltrúa úr stjórnsýslu, stjórnámálum og atvinnulífi hafa kynnt sér framkvæmd í þessum ríkjum. Sú þekking sem þannig hefur verið aflað mun án efa nýtast við mótun lagafrumvarps og stefnu stjórnvalda um nýtingu vindorku.

Jákvætt er einnig að starfshópurinn tekur í meginatriðum undir þá afstöðu SO að óbreytt fyrirkomulag varðandi skattlagningu virkjana er ekki líklegt til að stuðla að sátt um uppbyggingu nýrra virkjanakosta, og að undanþágur frá fasteignaskatti sé tímaskekkja sem verði að afnema, a.m.k. hvað varðar raforkuframleiðslu. SO telur sjálfsagt að skoða möguleika á að við útfærslu á breyttu fyrirkomulagi verði horft til einhvers konar samspils auðlindagjalda og beinna skatta. SO telur þó tilefni til að áréttu að sveitarfélögin leggja mikla áherslu á að tekjur af virkjunum renni beint til þeirra, frekar en t.d. að þau þurfi að sækja um úthlutun úr einhvers konar samkeppnissjóði.

Þar sem þegar hefur verið tekin ákvörðun um að skipa starfshóp um fyrirkomulag gjaldtöku mun SO ekki fjalla ítarlega um þann þátt málsins í þessari umsögn. Af hálfu SO er því fyrst og fremst lögð áhersla á að starfshópur um þetta verkefni vinni hratt og í nánú samráði við samtökin. Útgangspunktur í þeirri vinnu þarf að vera að nærsamfélög þar sem uppbygging og starfsemi vindorkuvera og þar sem mest umhverfisáhrif verða fái í sinn hlut fjármuni sem máli skipta fyrir þau og íbúa þess. Vænta má að ef ekki verði frá þessu gengið með eðlilegum og tryggilegum hætti muni það hamla verulega nýtingu vindorku hér á landi og torvelda þar með markmið um orkuskipti.

4. Valkostir varðandi fyrirkomulag stjórnsýslu

SO lýsir ánægju með þá hlutlægu umfjöllun sem fram kemur í 4. kafla skýrslunnar þar sem velt er upp ólíkum valkostum um málsmeðferð. Óháð því hvaða leið verður fyrir valinu varðandi stjórnsýsluferla telur SO óhjákvæmilegt að styrkja stjórnsýslu bæði hjá ríki og sveitarfélögum.

Framtíðarsýn ætti að vera að ákvarðanir um skipulag og leyfisveitingar verði teknar á grundvelli skýrrar stefnu stjórnvalda, heildstæðu regluverki og skýrum leiðbeiningum sem tryggi samræmda og skilvirka framkvæmd og fyrirsjáanleika í ákvarðanatöku. Við frekari útfærslu telur SO rétt að horfa m.a. til skýrslu starfshóps um úrbætur á lagaumhverfi

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

vindorkuvera og tillagna í drögum að landsskipulagsstefnu, þar sem m.a. var gerður greinarmunur á vindorkunýtingu eftir umfangi vindorkuvinnslu.

a. Rammaáætlun er ekki eina leiðin

SO telur mikilvægt að hafa í huga að sú miðlæga stýring sem fer fram á vettvangi verkefnisstjórnar um rammaáætlun varðandi virkjanir sem framleiða meira en 10 MW, framlagning þingsályktunar á Alþingi um tillögur verkefnisstjórnar og bindandi áhrif samþykkrar rammaáætlunar á skipulag sveitarfélaga er nánast óþekkt í öðrum ríkjum. Það getur þó í einhverjum tilvikum ráðist af umfangi virkjnaáforma hvort framkvæmd er háð samþykki eða staðfestingu stofnana ríkisins.

Afstaða SO er að skipulagsvaldið sé hornsteinn sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga og að það beri að styrkja. Þótt möguleikar séu vissulega til að bæta núverandi málsmeðferð, mögulega með einhvers konar sérstakri málsmeðferð fyrir vindorkuver, hljóti fyrsti kosturinn ávallt að vera sá að sveitarstjórnnum verði falið mun meira ákvörðunarvald um staðsetningu og umfang virkjana innan þeirra stjórnsýslumarka. Verði rammaáætlun samt sem áður áfram meginregla um orkuver yfir 10 MW leggur SO því áherslu á að gerð verði sú lagabreyting að sveitarstjórnir verði ekki bundnar af niðurstöðu rammaáætlunar heldur hafi þær neitunarvald um virkjanaframkvæmdir innan sinna marka.

Takmarkanir á ákvörðunarvaldi sveitarstjórna þurfa að vera skýrt rökstuddar með tilliti til almannahagsmuna, þótt jafnframt þurfi að byggja inn í ferlið að hagsmunir nálægra sveitarfélaga og annarra atvinnugreina séu virtir og að markmið um vernd náttúru- og menningarminja séu tryggð. SO telur rétt að benda á að í 21. gr. skipulagslaga er nú þegar heimild til að vinna svæðisskipulag um þá þætti landnotkunar sem þörf er á að samræma og í skipulagslögum er kveðið á um kynningar- og samráðsferli sem sveitarstjórnir þekkja og fara eftir í sinni málsmeðferð. Að auki eru í gildi lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana sem leggja skyldu á framkvæmdaraðila og leyfisveitendur um vandaða málsmeðferð við undirbúning og ákvarðanir um framkvæmdaleyfi. SO telur tilefni til að taka sérstaklega undir það sem fram kemur á bls. 75 í skýrslu starfshópsins, að skýr stefna um hagnýtingu vindorku væri gagnleg í þessu tilliti.

Hvað varðar spurningar á bls. 57 í skýrslunni lýsir SO eftirfarandi afstöðu:

- Óhjákvæmilegt er að gerð verði lagabreyting um meðhöndlun vindorkukosta en það þurfi ekki óhjákvæmilega að fela í sér setningu sérlaga um meðferð vindorkukosta fremur en í öðrum ríkjum, þar sem þegar er í gildi löggjöf um skipulag, mannvirkjagerð og umhverfismat. Nýta mætti landsskipulagsstefnu eða hugsanlega aðra stefnumótun stjórnvalda ásamt leiðbeiningum til sveitarfélaga og framkvæmdaraðila til að samræma málsmeðferð og mat á áhrifum vindorkukosta.
- Ekki verður séð að sama þörf sé á að friðlýsa svæði gagnvart orkunýtingu þótt þau þyki ekki henta til vindorkunýtingar eins og gengið er út frá í lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun. Ákvarðanir um friðlýsingu slíkra svæða ættu fremur að ráðast af almennum sjónarmiðum á grundvelli náttúruverndarlaga og annarra laga eftir því sem við á. Tilefni kann þó að vera til þess að huga sérstaklega að m.a.

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

vernd víðerna, en eins og vikið er að í dæmaskyni á bls. 27 í skýrslu starfshópsins eru óbyggðu víðerni ekki sjálfkrafa útilokuð frá umfjöllun í verndar- og orkunýtingaráætlun nema bóúð sé að friðlýsa umrætt víðerni sérstaklega sem óbyggt víðerni. Ekki er nægilegt að einungis sé staðreynt að um sé að ræða slíkt svæði, jafnvel þótt kveðið sé á um í e-lið 3. gr. náttúruverndarlaga að standa skuli vörð um óbyggð víðerni landsins. SO vísar einnig til nánari umfjöllunar um óbyggð víðerni á bls. 62 í skýrslunni.

- Að áliti SO eru lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021 nægilega skýr um að álit Skipulagsstofnunar um umhverfismat framkvæmdarinnar skal lagt til grundvallar við afgreiðslu umsókna um leyfi til framkvæmda. Um þetta vísast m.a. til skýringa við 27. gr. laganna þar sem rakið er hvað felst í umræddu orðalagi laganna.¹

SO telur að lokum tilefni til að minna á að nú er að störfum starfshópur um endurskoðun á fyrirkomulagi og ráðstöfun skipulagsgjalds. Komi til álita að skylda sveitarfélög til samstarfs um gerð svæðisskipulags varðandi vindorkunýtingu þarf að tryggja að Skipulagssjóður hafi nauðsynlegar fjárheimildir til að standa að hluta eða öllu leyti undir kostnaði sveitarfélaga við þá vinnu.

b. Þörf fyrir úrbætur á ferli rammaáætlunar

Verði niðurstaðan hins vegar sú að vindorkukostir fari áfram í ferli hjá verkefnisstjórn rammaáætlunar er mikilvægt að leita leiða til bæta málsmeðferð í því ferli, þar sem horfa má til ábendinga og spurninga í 4. kafla skýrslu starfshópsins. Nú þegar hafa verið stigin ákveðin skref í átt til úrbóta, einkum með skipun faghópa um rýni á samfélagslegum og efnahagslegum áhrifum virkjanakosta. Brýn þörf er þó á frekari styrkingu á rammaáætlunarferlinu, þar sem m.a. ætti að leita leiða til að tryggja að verkefnisstjórn og faghópar horfi til spár um orkuþörf, markmiða um orkuskipti og markmiða um að auka raforkuöryggi um allt land við mótun tillagna sinna.

SO telur afar mikilvægt að kynning á fyrirhuguðum vindorkuverum fari fram áður en Orkustofnun vísar slíkum virkjanakostum til verkefnisstjórnar rammaáætlunar og jafnvel kæmi til álita að strax á því stigi geti sveitarstjórnir hafnað eða a.m.k. frestað því að einstakir virkjanakostir fari í formlegt ferli, t.d. ef sýnt þykir að þeir fari í bága við aðalskipulag sveitarfélagsins. Forsenda slíkrar málsmeðferðar er að gæði gagna sem fylgja virkjanakostum á frumstigi verði betri en nú er raunin.

Einn helsti ókostur rammaáætlunar er sá að ferlið er í dag mjög tímafrekt og er fullt tilefni til að tryggja eins og mögulegt er að sá tími sem líður frá upphafi vinnu við einstaka áfanga þar til þingsályktun er samþykkt á Alþingi verði mun styttri en raunin var við afgreiðslu þriðja áfanga. SO telur vel koma til greina að fækka þeim virkjanakostum sem til

¹ <https://www.althingi.is/altext/151/s/1191.html>

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

umfjöllunar eru í hverjum áfanga en lykilatriði er þá að gögn sem fylgja þeim virkjanakostum sem vísað er til verkefnisstjórnar verði vandaðri en raunin er í mörgum tilvikum nú.

Á þessu stigi tekur SO ekki beina afstöðu til allra spurninga í 4. kafla um eftirfarandi atriði en að sjálfsögðu lýsa samtökin sig reiðubúin til frekara samráðs um þessi og fleiri álitaeftni í skýrslunni:

- Er rétt að afgreiða virkjunarkosti í vindorku með samþykki eða höfnun, án þess að viðhöfð sé flokkun í nýtingar-, verndar- eða biðflokka?
- Er ástæða til að breyta því fyrirkomulagi að sveitarfélög séu bundin af ákvörðun verndar- og orkunýtingaráætlunar við skipulagsgerð sína að því er varðar hagnýtingu vindorku í ljósi þess að hún er ekki eins staðbundinn orkukostur og hinir hefðbundnu orkukostir, vatnsorka og jarðvarmi?
- Á að vera hægt að taka nýja vindorkukosti inn í nýtingarflokk rammaáætlunar án þess að Alþingi fjalli sérstaklega um þá?

5. Frekari ábendingar við skýrslu starfshópsins

Eignarhald og afnotaréttur á fasteignum - 1.500 ha. reglan

Á bls. 22 í skýrslu starfshópsins er bent á ákvæði laga um eignarhald og afnotarétt á fasteignum og ákvæði jarðalaga. Tilefni kann sérstaklega að vera til að endurskoða takmarkanir í síðarnefndu lögunum um að einstakir aðilar þurfi heimild ráðherra til eignast eða leigja til lengri tíma en sjö ára ef þeir eiga fyrir fasteignir sem eru samanlagt 1.500 ha. eða meira að stærð. Markmið þessarar reglu er að sporna við samþjöppun eignarhalds á landbúnaðarlandi og kann að vera tilefni til að taka af vafa um að leiga á landi og réttindum til orkuvinnslu falli ekki undir þessar takmarkanir. Ekki verður hins vegar séð að skýrir almannahagsmunir leiði til þess að t.d. Landsvirkjun þurfi að sækja um undanþágu frá umræddu lagaákvæði þótt landsvæði í eigu eða leigu til orkuvinnslu fari yfir tilgreind stærðarmörk.

Staðsetning vindorkuvera – 5. kafli

Í 5. kafla er ágæt umfjöllun um helstu sjónarmið sem rædd hafa verið í vinnu starfshópsins varðandi staðsetningu vindorkuvera, fjölda vindmylla á hverju svæði og stærð þeirra. SO vill fyrst og fremst setja fram þann almenna fyrirvara að vindorkunýting getur orðið af mismunandi stærðargráðu eftir aðstæðum. Í drögum að landsskipulagsstefnu var m.a. sérstakur kafli um vindorkunýtingu þar sem gert var ráð fyrir mismunandi reglum eftir því hvort um væri að ræða annars vegar vindorkunýtingu á lögbýlum með tiltölulega lágum möstrum og takmarkaðri framleiðslugetu og hins vegar vindorkuverum yfir 10 MW. Framtíðarsýn varðandi orkuskipti þarf að gera ráð fyrir báðum þessum sviðsmyndum en augljóst er að umhverfisáhrif t.d. 20 metra hárra mastra eru allt önnur og minni en 150-200 metra hárra mastra.

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

Á þessu stigi lýsir SO ekki beinni afstöðu til þeirra sjónarmiða sem fram koma í kaflanum, að öðru leyti en því að skipulag hvers sveitarfélags sé réttur vettvangur til að skilgreina nánar áherslur viðkomandi sveitarstjórnar, með hliðsjón af stefnu stjórnvalda um vindorkunýtingu. Sérstaklega leggur SO áherslu á að við mótun stefnu um staðsetningu vindorkuvera verði ekki eingöngu horft til verndarhagsmuna út frá löggjöf um vernd landslags, náttúru og menningarminja heldur verði einnig horft til þess að vindorkunýting þarf að vera í sátt við hið byggða umhverfi. Að slík starfsemi byggist einkum upp á röskuðum svæðum í grennd við iðnaðarsvæði er nálgun sem hugnast SO almennt vel en þörf er á frekari umræðu um hvort raunhæft er að einskorða þessa starfsemi við slík svæði.

6. Lokaorð

Samtök orkusveitarfélaga óska eftir því að fá tækifæri til að fylgja umsögn þessari eftir með samtali um mögulegar leiðir til útfærslu á þeim ábendingum sem settar eru fram í skýrslunni.

Einnig óska SO eftir aðkomu strax á undirbúningsstigi varðandi mótun stefnu um vindorkunýtingu enda er ljóst að það verkefni hefur mikla tengingu við skipulagsmál sveitarfélaga.

F.h. Samtaka orkusveitarfélaga

16. maí 2023



Ása Valdís Árnadóttir

formaður