

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun og stefnu stjórnvalda um uppbyggingu vindorku á Íslandi

Mál nr. 899 og 900 á 154. löggjafarþingi

Samtök orkusveitarfélaga (SO) vilja með umsögn þessari áréttu athugasemdir sínar við frumvarp um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun sem kynnt var í samráðsgátt í janúar sl. Frumvarpið er nú lagt fram efnislega óbreytt þótt orðalag hafi verið lagfært um nokkur atriði og skýringar bættar. Ítarleg umsögn SO um málið er dagsett 16. janúar 2024.

Einnig vísa samtökin til umsagnar um drög að þingsályktunartillögu um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu vindorku á Íslandi, dags. 16. janúar sl., sem send er til Alþingis óbreytt varðandi þingskjal nr. 1338, 899. mál.

Helstu athugasemdir SO eru eftirfarandi:

1. Ótímabært er að samþykka lagabreytingar um málsmeðferð vindorkuvera.

Áður en uppbygging vindorkuvera hefst hér á landi þarf Alþingi að tryggja sanngjarna hlutdeild nærsamfélaga í arði af orkunýtingu. SO kallar eftir því að slíkar tillögur verði lagðar fram til samþykktar á Alþingi fyrir lok þessa kjörtímabils, á grundvelli tillagna starfshóps sem fjármálaráðherra skipaði á sl. ári. Starfshópurinn skilaði [skýrslu](#) til ráðherra í febrúar á þessu ári og hafa þær hlotið nokkra kynningu og umræðu að undanfögnu. Tillögurnar hafa einnig fengið umfjöllun í ríkisstjórn.

- ✓ Engar forsendur eru fyrir því að orkuvinnsla hafi undanþágur frá lögbundnum tekjustofnum sveitarfélaga umfram aðrar atvinnugreinar.
- ✓ Lykillinn að farsælum orkuskiptum er breytt skattaumhverfi sem tryggir sanngjarnan efnahagslegan ábata fyrir nærsamfélagið.
- ✓ Sýn SO á útfærslu skattalagabreytinga er að útfærslan tryggi sveitarfélögum beinar skatttekjur af öllum virkjanamannvirkjum í stað þess að einungis stöðvarhús séu skattandlag.
- ✓ Mikilvægur þáttur í er að útfæra hvernig áhrif virkjana á nærsamfélög virki við skiptingu fasteignaskattstekna. Einnig mun aukin skattlagning á virkjanamannvirki kalla á breytingar á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Mikilvægt er að frekara samráð verði haft við sveitarstjórnir um útfærslu þessara atriði áður en frumvarp verður lagt fram á Alþingi.

Að álitum SO eru lítil rök sem knýja á um að þær lagabreytingar sem hér eru til umsagnar þurfi að fá samþykki á yfirstandandi þingi. Mun eðlilegra virðist að Alþingi

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

fjalli heildstætt um lagaumhverfi raforkuvinnslu í einum pakka, sbr. einnig 3. lið þessarar umsagnar.

2. Áfram er gert ráð fyrir því að landsvæði innan B-hluta náttúruminjaskrár og svæði innan marka friðlýstra menningarminja verði sjálfkrafa undanskilin öllum möguleikum til vindorkunýtingar.

SO telja mikilvægt að Alþingi gaumgæfi vel ákvæði 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins hvað þetta varðar.

Algert bann við umfjöllun um slík landsvæði innan rammaáætlunar gengur einfaldlega alltof langt. Áréttað er að í umsögn SO í samráðsgátt var bent á eftirfarandi atriði:

- a. Skráning svæðis á B-hluta náttúruminjaskrár felur ekki í sér endanlega niðurstöðu um friðlýsingu.
- b. Í 2. mgr. 37. gr. náttúruverndarlaga er ákvæði sem heimilar ráðherra að setja tímabundið bann við framkvæmdum á svæðum í B-hluta.
- c. Í náttúruverndarlögum eru jafnframt almenn ákvæði sem kveða á um skyldu til þess að forðast rask á náttúrusvæðum nema almannahagsmunir krefjist þess og annarra kosta hafi verið leitað.

Sama afstaða á í meginatriðum einnig við um menningarminjar.

3. Frekari úrbætur á löggjöf

Samtök orkusveitarfélaga vill að lokum lýsa ánægju með að starfshópur hefur hafið vinnu við endurskoðun laga um verndar- og orkunýtingaráætlun. Þess má vænta að í þeirri vinnu komi fram tillögur um úrbætur á sumum þeirra annmarka sem eru til staðar á núverandi lagaumgjörð.

Jákvætt er að í skýringum með frumvarpinu sem nú er til umsagnar er tekið undir ábendingar SO um þörf fyrir úrbætur á málsmeðferð innan rammaáætlunar. Þar segir á bls. 6:

Í þessu sambandi er einnig mikilvægt að sveitarfélög fái upplýsingar um virkjunarkosti sem allra fyrst í þessu ferli. Verði frumvarp þetta að lögum er mikilvægt að reglugerð nr. 530/2014 um virkjunarkosti í verndar- og orkunýtingaráætlun verði endurskoðuð með hliðsjón af virkjunarkostum í vindorku. Í reglugerðinni er að finna skilgreiningu á þeim gögnum sem fylgja þurfa beiðni um umfjöllun um virkjunarkosti hjá verkefnisstjórn rammaáætlunar. Í reglugerðinni væri t.d. hægt að skilgreina frekar skilyrði um upplýsingagjöf til sveitarfélaga á fyrstu stigum í umfjöllun um virkjunarkost.

Að áliti SO er eðlilegast, þar sem dráttur ætlar að verða á því að skýrari línur fáiast um skattlagningu á raforkuframleiðslu, að þær breytingar sem lagðar eru til í því frumvarpi sem hér er til umsagnar verði yfirfarnar í tengslum við heildarendurskoðun laga um verndar- og orkunýtingaráætlun, frekar en að það frumvarp sem hér er til umfjöllunar hljóti flýtimeðferð á Alþingi.

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

www.orkusveitarfelog.is

Lokaorð

Samtök orkusveitarfélaga taka jafnframt undir umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Fulltrúar Samtaka orkusveitarfélaga óska eftir því að fá tækifæri til að gera frekari grein fyrir áherslum samtakanna á fundi með umhverfis- og samgöngunefnd.

F.h. Samtaka orkusveitarfélaga

30. apríl 2024

Ása Valdís Árnadóttir

formaður

Fylgiskjal: Umsögn Samtaka orkusveitarfélaga í samráðsgátt um drög að tillögu til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu vindorku á Íslandi, dags. 16. janúar 2024.

Umsögn Samtaka orkusveitarfélaga
um tillögu til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu
vindorku á Íslandi
Mál nr. 1/2024

Tilvísun: Mál nr. 1/2024

1. Almenn um þingsályktunartillöguna

Þau drög að stefnu um uppbyggingu vindorku sem nú eru lögð fram til umsagnar eru mun ítarlegri og víðtækari en [þingsályktunartillaga um staðsetningu vindorkuvera í landslagi og náttúru Íslands](#) sem lögð var fram á Alþingi á 151. löggjafarþingi 2020-2021 en náði ekki fram að ganga. Eins og nafnið bendir til fjallaði sú tillaga eingöngu um hvar leyfilegt kynni að vera að staðsetja vindorkuver að teknu tilliti til flokkunar landsvæða. Samhliða var líkt og nú lagt fram lagafrumvarp um málsmeðferð vindorkukosta sem heimiluðu frávik frá almennri málsmeðferð laga um verndar- og orkunýtingaráætlun nr. 48/2011.

Helsti galli á fyrrgreindri þált. og frumvarpi var sá að settar voru mjög stífar takmarkanir á staðsetningu vindorkuvera. SO hugnast almennt betur sú nálgun sem fram kemur í fyrirbyggjandi tillögum, að fela sveitarstjórnnum ákvarðanir um staðsetningu vindorkuvera að uppfylltum skilyrðum sem ekki eru jafn ströng og í fyrrgreindri tillögu. Tilefni er þó til verulegra fyrirvara gagnvart takmörkunum sem fram koma í 3. gr. frumvarpdraga, sem ganga mun lengra en ákvæði gildandi laga og þarfnast nánari umræðu.

Að áliti SO hefði mögulega nægt að þingsályktunartillagan sem nú er til umsagnar tæki á þremur grundvallaratriðum, sem eru:

- 1) Grunnviðmið um staðsetningu vindorkuvera
Vísað er til umsagnar SO um drög að lagafrumvarpi varðandi atriði sem SO telja vera of takmarkandi varðandi val um staðsetningu vindorkuvera. Þetta á sérstaklega við um svæði í B-hluta náttúruminjasrár en einnig er bent á að takmarkanir skv. 3 gr. frv. einskorðast ekki við vindorkuver, þrátt fyrir að rökstuðningur með stefnudrögum snúi eingöngu að sérstöðu vindorkuvera.
- 2) Málsmeðferð í tengslum við lög um verndar- og orkunýtingaráætlun
Vísað er til umsagnar SO um drög að lagafrumvarpi varðandi atriði sem SO telja þurfa að skýra betur varðandi málsmeðferð. Þetta á m.a. við um úrbætur á núverandi málsmeðferð með því að tryggja aðkomu sveitarfélaga áður en Orkustofnun vísar málum til verkefnisstjórnar rammaáætlunar.
- 3) Tekjur til nærsamfélaga vegna raforkumannvirkja almennt
Vísað er til [umsagnar SO](#) til starfshóps um skattlagningu orkuvinnslu frá 28. ágúst 2023.

Þótt vissulega skipti máli að stefna ríkisins varðandi ýmis atriði sem snúa að orkuvinnslu og náttúruvernd liggja sem skýrast fyrir væri að álit SO mun æskilegra að leggja fram mun knappari og hnitmiðaðri stefnu ásamt tillögu að aðgerðaáætlun um breytingar á lögum og reglugerðum, leiðbeiningum til stjórnvalda ríkis og sveitarfélaga um leyfisveitingar og skipulagsmál og mögulega fleiri framkvæmdatriði.

- ✓ Það eru veruleg vonbrigði að slík aðgerðaáætlun er ekki hluti af stefnunni. Tilefni er til að segja mun skýrar hvaða aðgerðum stjórnvöld hyggjast hrinda í framkvæmd og hver sé ábyrgðaraðili þeirra aðgerða.
- ✓ Þess í stað eru sett fram almenn sjónarmið um mörg atriði sem ekki eru endilega til þess fallin að greiða götu skynsamlegrar vindorkunýtingar hér á landi en gætu þó átt heima í leiðbeiningum um áherslur við mat á umhverfisáhrifum og leyfisveitingar.

SO telja tilefni til að minna á að stjórnvöld ríkisins hafa haft rúman tíma til að setja skýrari reglur og leiðbeiningar um nánast alla þætti sem snúa að bestu framkvæmd og tækni og hljóðræn og sjónræn áhrif.

- ✓ Um þetta vísa SO m.a. til [skýrslu starfshóps um lagaumhverfi vindorkuvera frá 2018](#) en einnig hefur verið aflað þekkingar og reynslu af framkvæmd í nálægum ríkjum.
- ✓ Ekkert á að vera því til fyrirstöðu að hraða þessari vinnu þannig að skýrt regluverk og leiðbeiningar verði til staðar þegar kemur að framkvæmd á grundvelli fyrirhugaðra lagabreytinga.

Vart þarf að taka fram að afstaða SO til frumvarpsins og þingsályktunartillögunnar mun á endanum ráðast af því hvort lagðar verði fram ásættanlegar tillögur um breytingar á skattlagningu orkumannvirkja. En lykilatriði er einnig að lagaumhverfi og stefna stjórnvalda verði skýr og stuðli að skilvirkri og samræmdri stjórnsýslu.

2. Nánar um einstök atriði í þált.

Besta fáanleg tækni

Út frá hagsmunum sveitarfélaga og nærsamfélaga skiptir miklu að settar verði skýrar reglur og viðmið um nauðsynlega fjarlægð vindorkumannvirkja frá íbúabyggð, t.d. á grundvelli hljóðs, ljóss, skuggaflökts og hugsanlegs ískasts af mannvirkjum, til að tryggja öryggi, hollustuhætti og heilsu.

- ✓ Tilefni er til þess að spyrja hvort viðmið um þessi atriði þurfi ekki að koma fram í þeirri stefnu sem hér er til umsagnar í stað almenns orðalags í gr. 2.2.
- ✓ Skýringar á bls. 20 undir fyrirsögninni *Besta fáanlega tækni* gefa engar vísbendingar um hvaða viðmið lögð verði til grundvallar varðandi fjarlægðarmörk.

Í sömu grein segir að mæla skal fyrir um að framkvæmdaraðili sjái um niðurrif mannvirkja að notkun lokinni á umhverfisvænan hátt og í samræmi við bestu framkvæmd og tækni og sjónarmið um sjálfbæra nýtingu auðlinda og hringrásarhagkerfið. Tryggja skuli á viðeigandi hátt, t.d. með innheimtu sérstaks tryggingagjalds, að framkvæmdaraðili fjarlægi að notkun lokinni öll mannvirki og línulagnir á virkjunarstaðnum og gangi þannig frá svæðinu að ásýnd þess verði sem næst upphaflegri ásýnd.

- ✓ Eins og reynslan sýnir er það ekkert áhlaupaverk að rífa niður vindorkumöstur. Sama gildir um flutning þeirra til niðurrifs og förgunar.

- ✓ SO taka undir skýringar á bls. 21 um að brýnt er að sem fyrst verði settar skýrar reglur um það með hvaða hætti slík förgun eigi sér stað, enda ljóst að sú aðferð sem viðhöfð hefur verið sums staðar erlendis, t.d. við urðun vindmylluspaða, samræmist ekki nútímakröfum. Setja þarf tímamörk um hvenær þessar reglur gildi fyrir.
- ✓ Sömu sjónarmið gilda um aðra þætti sem fjallað er um í gr. 2.2 svo sem varðandi atriði sem snúa að flugöryggi.

Vandaður undirbúningur

Góður undirbúningur, fagleg frumhönnun og skynsamleg staðsetning í landslagi, ásamt samráð við nærsamfélag á fyrstu stígunum verkefnis getur dregið verulega úr umhverfisáhrifum og þar með einnig hugsanlegri andstöðu íbúa og sveitarfélags við slíkar framkvæmdir.

- ✓ SO telur skýringar á bls. 23 undirstrika ábendingar í umsögn SO um lagafrumvarpið, um mikilvægi þess að viðkomandi sveitarfélag komi fyrir að undirbúningi virkjanakosta en nú er raunin.
- ✓ SO telur þurfa að skýra nánar inntak málsmeðferðar verkefnisstjórnar rammaáætlunar um vindorkukosti og mögulega aðkomu faghópa að þeirri málsmeðferð.

3. Lokaorð

Það er von stjórnar Samtaka orkusveitarfélaga að tekið verði tillit til framangreindra ábendinga áður en tillaga til þingsályktunar verður lögð fram á Alþingi.

Stjórnin vill undirstrika eindreginn vilja sinn til að markviss en hófstíllt vindorkunýting hér á landi geti farið fram á grundvelli skýrrar stefnu og regluverks sem uppfyllir nútíma kröfur.

Jafnframt þarf að sjálfsögðu að vera tryggt að nærsamfélög njóti ávinnings af vindorkunýtingu, eins og hefur verið áréttað af hálfu SO í samskiptum við ráðuneytið og starfshóp um vindorkunýtingu.

Stjórnin er tilbúin til að fylgja umsögn þessari eftir með nánari samtali um hugmyndir sínar um mögulegar leiðir til útfærslu á þeim ábendingum sem settar eru fram í umsögninni.

F.h. stjórnar Samtaka orkusveitarfélaga

16. janúar 2024

Ása Valdís Árnadóttir

Ása Valdís Árnadóttir

formaður