



Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti
Skuggasundi 1
101 Reykjavík
urn@urn.is

Sent á Samráðsgátt

Reykjavík, 23. janúar 2024

Efni: Umsögn SI um drög að frumvarpi til laga um vindorku

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI“ eða „**samtökin**“) vísa til máls nr. S-1/2024, á samráðsgátt Stjórnarráðsins, þar sem kynnt eru til umsagnar drög að frumvarpi til laga um vindorku og tillögu til þingsályktunar sama efnis. Í eftirfarandi umsögn verður ríkari áhersla lögð á frumvarpsdrögin en drög að tillögu að þingsályktun. Rétt er að taka fram að SI styðja framgang málsins heilshugar en vilja að því sögðu koma eftirfarandi athugasemdum og ábendingum á framfæri.

Í fyrirbyggjandi drögum og kynningu um málið á samráðsgátt segir m.a. að markmið frumvarpsdraganna sé að útfæra tillögur starfshóps um vindorku, sem skipaður var hinn 11. júlí 2022, til að vinna að þeim markmiðum að **einfalda** uppbyggingu vindorkuvera til framleiðslu á grænni orku þar sem áhersla verði lögð á að þau byggist upp á afmörkuðum svæðum þar sem unnt verði að tryggja afhendingaröryggi og lágmarka umhverfisáhrif, sbr. stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar.

SI hafa ítrekað lýst yfir þungum áhyggjur af stöðu raforkumála á Íslandi og hafa komið á framfæri ábendingum í lengri tíma um að allt stefni í raforkuskort, með neikvæðum afleiðingum fyrir samfélagið allt. SI hafa því kallað eftir viðbrögðum stjórnvalda til að beita öllum tiltækum ráðum til að ráðast að rót vandans sem skortur á raforku er. Stöðugt og tryggt framboð á raforku er grunnur að atvinnu- og byggðarþróun sem og verulega mikilvægt öryggismál fyrir bæði almenning og atvinnulíf um land allt.

Í ljósi þessa fagna SI því markmiði sem að framan greinir, og endurtekið er m.a. 1. kafla í greinargerð með fyrirbyggjandi drögum þar sem til viðbótar við einföldun á uppbyggingu vindorkuvera er kveðið á um það markmið að einfalda og flýta opinberri málsmeðferð með hliðsjón af séreðli vindorku. Eru markmið þessi í samræmi við áherslur SI á þessu sviði og vísa samtökin hér til skýrslu um málsmeðferð við leyfisveitingar og mat á umhverfisáhrifum sem VSÓ ráðgjöf vann á vegum SI, Samorku, SA og FRV. Í umræddri [skýrslu](#) var framkvæmd greining á umræddri málsmeðferð og samhliða lagðar fram tillögur um einföldun ferla. Í stuttu máli leiddi greiningin í ljós að í ferlinu sé töluverður tvíverknaður, boðleiðir óþjálur og ferli óþarflega flókin. Þá kemur þar fram að samanburður við löggjöf nágrannabjórða staðfesti þá greiningu. Víða eru tækifæri til að einfalda ferla og straumlínulaga til að bæta yfirsýn, draga saman verkþætti og stytta málsmeðferðartíma án þess þó að skerða þátttökurétt almennings og hagsmunaaðila eða vera í andstöðu við tilgang viðkomandi laga. Að teknu tilliti til þeirrar greiningar eru í



skýrslunni lagðar tillögur til úrbóta og einföldunar á málsmeðferð og leyfisferli framkvæmda sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum.

Dregur umrædd skýrsla þannig fram þau tækifæri sem eru til staðar til að einfalda stjórnáttæknir og tryggja skilvirkni við leyfisveitingar án þess að slá af kröfum sem gera verður að teknu tilliti til m.a. umhverfis og ábyrgðar auðlindanýtingar. SI skora því á umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti að taka tillit til umræddrar skýrslu hvað varðar einföldun í fyrirliggjandi drögum sem og annarri vinnu við löggjöf á vettvangi ráðuneytisins.

Víkur hér næst að einstökum ákvæðum í fyrirliggjandi frumvarpsdrögum.

Fyrir það fyrsta vísa SI til 2. gr. þar sem lagðar eru til breytingar á 3. mgr. 3. gr. laga um verndar- og orkunýtingaráætlunar, nr. 48/2011. Þar er lagt til að verndar- og orkunýtingaráætlun taki til landsvæða og virkjunarkosta sem verkefnisstjórn, skv. 8. gr. laganna, hefur fjallað um og hafa uppsett rafafli 10 MW eða meira eða uppsett varmaafli 50 MW eða meira eða vindorkumannvirki í hæstu stöðu yfir 100 metra að hæð.

Í skýringum við ákvæðið segir að í greininni er því slegið föstu að verndar- og orkunýtingaráætlun taki til virkjunarkosta í vindorku sem hafi 10 MW eða meira uppsett rafafli. Hvað það varðar gera SI ekki sérstakar athugasemdir að kveðið verði á um slík mörk til samræmis við aðra virkjunarkosti, þ.e. fyrir utan varmaafli.

Hins vegar er óljóst á grundvelli hvaða sjónarmiða nánari afmörkun er sett er viðkemur hæð mannvirkja, sbr. að verndar- og orkunýtingaráætlun taki til vindorkumannvirkja sem eru hærri en 100 metra í hæstu stöðu, jafnvel þótt uppsett rafafli þeirra nái ekki 10 MW lágmarkinu. SI telja hér skorta frekari rökstuðning á því að skilyrði séu sett hvaða varðar tiltekinn orkukost umfram aðra og þannig undirsettur verndar- og orkunýtingaráætlun óháð afli. Þannig er ekki ljóst hvort um sé að ræða séríslenska nálgun eða hvort hér sé um að ræða erlenda fyrirmynd svo dæmi sé tekið.

Gera verður þá almennu kröfu að slík mismunun, jafnt innan aflagjafa sem og milli ólíkra aflagjafa, skuli rökstyðja með ítarlegri hætti er gert er í skýringum við ákvæðið.

Í öðru lagi vekja SI athygli á 6. gr. fyrirliggjandi draga þar sem lagt er til nýtt ákvæði við lög nr. 48/2011, þ.e. 10. gr. a. Þar segir í a. lið 1. mgr. ákvæðisins að við mat á virkjunarkostum í vindorku skal verkefnisstjórn kanna hvort einstakir virkjunarkostir uppfylli m.a. það skilyrði að virkjunarkosturinn komi til með að vera liður í því að ná markmiðum Íslands við orkuskipti og kolefnishlutleysi.

SI gera almennt ekki athugasemdir við það að stjórnvöld hvetji til orkuskipta eða umbreytinga til að ná kolefnishlutleysi. Þannig tala SI almennt fyrir grænum lausnum og aðgerðum til að ívilna orkuskiptum og umhverfisvænum breytingum hjá jafnt heimilum og atvinnulífi. Hins vegar gjalda SI þess varhug að í lögum sé kveðið á um tiltekið hagræði til handa einum orkugjafa umfram aðra, líkt og lagt er til í tilvísuðu ákvæði.



Að sama skapi kann það að orka tvímælis ef sett eru lagaboð um hverjum megi selja orku umfram aðra enda ljóst að með framangreindu orðalagi er tiltekin nýting á raforku skilyrði fyrir því hagræði sem þar er lagt til. Þá er vafi um hvort almenn tilvísun til orkuskipta og kolefnishlutleysis sé nægilega skýrt til að unnt sé að beita þeim ákvæðum á grundvelli almennra lögskýringarsjónarmiða. SI skora því á ráðuneytið að taka til skoðunar hvort umrædd tillaga að miðstýringu er viðkemur raforkuviðskiptum fáist staðist, s.s. er viðkemur uppruna orku og/eða EES skuldbindingum ríkisins á vettvangi raforkumála.

Í þriðja lagi telja SI óljóst með hvaða hætti fyrirbyggjandi drög að frumvarpi leiði af sér einföldun er viðkemur uppbyggingu vindorkuvera eða því að einfalda og flýta opinberri málsmeðferð með hliðsjón af séreðli vindorku. Eingöngu má ráða að í 6. gr. fyrirbyggjandi draga er lagt til í 2. mgr. 10. gr. a. verði hagaðilum veittur átta vikna frestur til að koma á framfæri athugasemdum um virkjunarkost í stað 12 vikna frests í 3. mgr. 10. gr. laganna. Eftir sem áður eru ekki sett tímamörk um ferla eða málsmeðferð innan stjórnarsýslunnar. Af því tómlæti má draga þá ályktun að þar gildi áfram almenn tilvísun til stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, s.s. almennt samspil málshraðareglu og rannsóknarreglu, sbr. 9. og 10. gr. laganna.

Að gefnu tilefni vísast hér því almennt til áður nefndrar skýrslu VSÓ og þær tillögur um einföldun ferla sem þar eru kynntar hvað varðar málsmeðferð og leyfisveitingar. Þá vísa SI hér einnig til [tillagna](#) framkvæmdastjórnar ESB, og kynntar voru í október 2023, er viðkemur leyfisveitingum á vettvangi vindorku, s.s. tillögur er hafa að markmiði aukna skilvirkni og hraða uppbyggingu vindorkuframleiðslu.

SI gera ekki frekari athugasemdir við málið að svo stöddu. Er framangreindum ábendingum hér með komið á framfæri við umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti.

Virðingarfyllst,
f.h. Samtaka iðnaðarins

Lárus M. K. Ólafsson,
sérfræðingur á sviði umhverfis- og orkumála