



Nefndasvið Alþingis  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
[nefnadasvid@althingi.is](mailto:nefnadasvid@althingi.is)

Reykjavík, 17. maí 2024

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011 (virkjunarkostir í vindorku)**

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI“ eða „samtökin“) hafa tekið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011 (virkjunarkostir í vindorku), 900. mál. Samandregið styðja SI framgang málsins en óska eftir að koma eftirfarandi ábendingum á framfæri. Að gefnu tilefni benda SI á að eftirfarandi athugasemdir taka, að breyttu breytanda, einnig til fyrirbyggjandi tillögu til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu vindorku á Íslandi, 899. mál.

Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu er markmið þess m.a. að **einfalda og flýta** uppbyggingu vindorkuvera til vinnslu á grænni orku en um leið að reyna að lágmarka umhverfisáhrif vegna þeirra eins og kostur er. Frumvarpið byggist á tillögum starfshóps um vindorku og er liður í því að freista þess að ná tiltölulega breiðri sátt meðal landsmanna um þær reglur sem gilda eiga um uppbyggingu slíkrar starfsemi þannig að við staðarval virkjunarkosta sé tekið tillit til sjónrænna og hljóðrænna áhrifa starfseminnar, auk þess sem gætt sé að náttúru landsins, hálendinu, friðlýstum svæðum og fuglalífi.

SI hafa ítrekað lýst yfir þungum áhyggjum 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. 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.

Eins og fram kemur í kafla 5.4 í greinargerð með frumvarpinu sendu SI umsögn um drög að fyrirbyggjandi frumvarpi. Við rýni á fyrirbyggjandi frumvarpi og þeim takmörkuðu breytingum sem gerðar hafa verið frá því að áður nefnd drög voru kynnt til umsagnar endurtaka SI fyrri umsögn samtakanna um málið enda halda þær enn fullu gildi sínu.

SI fagna því yfirlýsta markmiði frumvarpsins að hraða uppbyggingu vindorku með því 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 óþjalar og ferli óþarflega flókin. Þá kemur þar fram að samanburður við löggjöf nágrannaþjóða 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 fram 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 stjórnsýslu 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- og samgöngunefnd að taka tillit til umræddrar skýrslu hvað varðar einföldun í fyrirliggjandi frumvarpi. Eiga þær ábendingar að fullu við enn í dag þrátt fyrir einstaka breytingar sem hafa verið gerðar á því regluverki sem reifað er í skýrslunni. Víkur hér næst að einstökum ákvæðum í fyrirliggjandi frumvarpi.

**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 vindorkumannvirki í hæstu stöðu er hærra en 100 metrar.

Hvaða varðar tilvísun til 10 MW 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, og var gagnrýnt á fyrri stigum þessa máls af hálfu SI, 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 5. gr. frumvarpsins 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 og að staðið verði við skuldbindingar stjórnvalda þar að lútandi á beinni ábyrgð ríkisins.



SI gera almennt ekki athugasemdir við það að stjórnvöld hvetji til orkuskipta eða umbreytinga til að ná kolefnishlutleysi og að staðið verði við skuldbindingar stjórnvalda þar að lútandi á beinni ábyrgð ríkisins að öðru leyti. 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 að lögbinda. Þá er vafi um hvort almenn tilvísun til orkuskipta og kolefnishlutleysis, sem og að staðið verði við skuldbindingar stjórnvalda þar að lútandi á beinni ábyrgð ríkisins, sé nægilega skýrt til að unnt sé að beita þeim ákvæðum á grundvelli almennra lögskýringarsjónarmiða. SI skora því á umhverfis- og samgöngunefnd 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 frumvarpið 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 5. gr. frumvarpsins 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 áðurnefndrar 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.

Að öðru leyti eru ekki gerðar frekari athugasemdir við fyrirliggjandi frumvarp til laga. Samtökin áskilja sér þó rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum og lýsa sig um leið reiðubúin til að funda um efnið sé þess óskað af hálfu nefndarinnar.

Virðingarfyllst,  
f.h. Samtaka iðnaðarins,

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