

Nefndarsvið alþingis
b.t umhverfis – og samgöngunefndar
Smiðju, Tjarnargötu 9
101 Reykjavík



Reykjavík, 3. maí 2024

Efni: Umsögn um frumvarp til breytinga á lögum nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlunar (virkjunarkostir í vindorku): Mál nr. 900 á 154. löggjafarþingi.

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að koma á framfæri athugasemdum við ofangreint frumvarp. Ráðið skilaði einnig inn umsögn á fyrri stigum og vill nú koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri.

Vindorka getur hentað vel á Íslandi

Yfirlýst markmið frumvarpsins að einfalda uppbyggingu vindorkuvera til framleiðslu á grænni orku. Áhersla er lögð á að þau verði byggð upp á afmörkuðum svæðum þar sem afhendingaröryggi er tryggt og umhverfisáhrif lágmarkuð í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar.

Viðskiptaráð telur vindorku geta skipt máli við að auka raforkuframleiðslu hérlendis. Raforka er uppseld á Íslandi og takmarkanir eru á getu raforkukerfisins til flutninga og dreifingar. Á sama tíma eru spár samhljóða um að eftirspurn eftir raforku muni aukast auk þess sem hluti núverandi framboðs er í hættu vegna jarðhræringa á Reykjanesi.

Ráðið hefur staðfastlega hvatt stjórnvöld til þess að greiða fyrir aukinni orkuframleiðslu. Það má m.a. gera með því að einfalda, skýra og hraða málsmeðferð líkt og bæði Evrópusambandið og nágrannaþjóðir okkar hafa gert. Núverandi takmarkanir hafa hægt á eða komið í veg fyrir aukna orkuframleiðslu og þann ávinning sem slíkri uppbyggingu fylgir. Tímabært er að rjúfa þá kyrrstöðu sem hefur ríkt og hefja uppbyggingu orkuframleiðslu á ný, með tilheyrandi lífskjarabata og ávinningi fyrir samfélagið allt.

Þó vindorka sé sveiflukenndari orkugjafi en vatnsafl og jarðvarmi hafa vindmyllur bæði takmörkuð og afturkræf áhrif á umhverfið. Hagnýting vindorku er þrautreynd og örugg leið til að framleiða rafmagn á umhverfisvænan hátt. Þá hentar vindorka vel í bland við vatnsaflsvirkjanir, því miðlunarlón virka eins og batteri sem hægt er að hlaða með því að safna upp vatni á meðan vindur blæs.

Rýr rök fyrir 100 metra hæðarviðmiði

Í 2. gr. frumvarpsins segir að öll verndar- og orkunýtingaráætlun (hér eftir rammaáætlun) taki til vindorkumannvirkja sem í hæstu stöðu ná 100 metra hæð. Viðskiptaráð telur að tvennt mæli gegn þessu viðmiði. Í fyrsta lagi ætti að vera ákvæði um 10MW lágmarksafl, líkt og fyrir aðrar tegundir orkuframleiðslu, til að vindmylla eða vindmyllugarður falli undir

rammaáætlun. Í öðru lagi felur viðmið um 100 metra hæð í sér hvata til óhagkvæmni, því hagkvæmni vindmyllu eykst með hæð. Fyrir vikið eru nær allar vindmyllur yfir 100 metra hæð í dag. Betra væri að miða við fyrrgreint 10 MW lágmarksafl og að virkjanakostir undir því marki fari í hefðbundið mat á umhverfisáhrifum í stað þess að falla undir rammaáætlun.

Rök fyrir 100 metra hæðarviðmiðinu eru rýr í greinargerð frumvarpsins. Að mati Viðskiptaráðs er því órökstutt hvers vegna strangara viðmið eigi að gilda um vindmyllur en aðrar tegundir virkjana. Það skýtur skökku við að yfirlýst markmið frumvarpsins sé að einfalda uppbyggingu vindorkuvera, en á sama tíma falli frumvarpið nánast um sjálft sig með því að fella nær allar vindorkuvirkjanir undir rammaáætlun. Eins og flestir þekkja er rammaáætlun margfalt tímefrekara ferli en hefðbundið umhverfismat. Nægir þar að nefna að það tók níu ár að samþykkja þriðja áfanga hennar.

Ráðið telur að rök standi fremur til þess að vindorka eigi heima utan rammaáætlunar. Hægt er að byggja upp vindmyllur hraðar en vatnsafls- og jarðvarmavirkjanir um leið og umhverfisáhrif þeirra eru að jafnaði afturkræf.

Flýtimeðferð er fagnaðarefni

Frumvarpið felur í sér að málsmeðferð virkjunarkosta í vindorku fylgi almennt sömu málsmeðferð og aðrir virkjunarkostir, en þó með flýtimeðferð fyrir suma þeirra. Viðskiptaráð fagnar þessari nálgun, en lög um rammaáætlun eru að meginstefnu samin með vatnsafls- og jarðvarmavirkjanir í huga og mikilvægt að regluverk vegna uppbyggingar orkuinnviða sé ekki þyngra en nauðsyn krefur.

Samkvæmt frumvarpinu er lagt til að bætt verði við 10. gr. laga um verndar- og orkunýtingaráætlun nýrri lagagrein 10. a um sérstaka málsmeðferð tiltekinna virkjanakosta í vindorku í þágu orkuskipta og kolefnishlutleysis. Skilyrði þess að virkjunarkostur í vindorku hljóti flýtimeðferð eru að framkvæmdin sé liður í að ná markmiðum Íslands við orkuskipti og kolefnishlutleysi, hann sé innan landsvæðis sem almennt telst raskað af mannlegum athöfnum og rýri ekki um of mikilvæga verndarhagsmuni svæða sem njóta verndar að lögum né annarra nærliggjandi svæða sem njóta sérstöðu á landsvísu vegna náttúru-, menningarminja eða tengdrar starfsemi. Á svæðinu má svo ekki vera mikið um villta fugla eða fuglategundir í hættu á válistum eða með verndargildi að mati Náttúrufræðistofnunar Íslands.

Mikilvægt er að skilyrðin taki tillit til þess að áform eru uppi um að koma á fót viðskiptavettvangi með raforku og að hluti framleiddrar orku mun ganga kaupum og sölum á slíkum markaði. Viðskiptaráð leggur áherslu á að skilyrði um að virkjanakostur sé í þágu orkuskipta og kolefnishlutleysis verði túlkað til samræmis við breytt landslag og að raforka sem seld er á opnum og fjálsum markaði í samræmi við lög og reglur verði talin uppfylla skilyrðið. Þá telur ráðið mikilvægt að setja skýrari ramma um mat Náttúrufræðistofnunar.

Ákvæðið felur jafnframt í sér málsmeðferðarreglur ef virkjunarkostur uppfyllir skilyrði um flýtimeðferð. Viðskiptaráð telur rétt að fastar verði kveðið á um að verkefnastjórn og ráðherra gefi aðilum tækifæri á að koma á framfæri athugasemdum við málsmeðferðina alla. Þá væri til bóta að tímasetja fleiri festi, t.d. frest verkefnisstjórnar til að meta hvort virkjanakostur uppfylli skilyrði flýtimeðferðar auk frests ráðherra til að birta ákvörðun.

Lamandi skilyrði vinna gegn markmiði frumvarpsins

Viðskiptaráð gerir athugasemdir við að þvert gegn markmiði frumvarpsins er lagt til að strangari skilyrði gildi um vindorku en vatnsafl og jarðvarma. Sérstök hæðarviðmið, útilokun hagnýtingar fjölda landsvæða fyrirfram, ólík áhrif verndar- og orkunýtingaráætlunar við gerð skipulagsáætlana og að verkefnisstjórn sé bundin af stefnu stjórnvalda um vindorku en ekki aðra virkjanakosti eru dæmi um þetta misræmi.

Ráðið telur að ekki hafi verið færð rök fyrir því að vindorka sæti flóknari og strangari málsmeðferð í rammaáætlun, sérstaklega hvað varðar fyrirfram útilokun tiltekinna landsvæða. Þetta gengur gegn meginmarkmiðum laga um rammaáætlun, sem eru að fram fari heildstætt hagsmunamat þar sem tekið er tillit til verndargildis náttúru og menningarsögulegra minja, hagkvæmni og arðsemi ólíkra nýtingarkosta og annarra gilda sem varða þjóðarhag. Með fyrrgreindri útilokun landsvæða og íþyngjandi skilyrðum er hætt við að heildstætt mat samkvæmt lögnum fari ekki fram.

Viðskiptaráð fagnar því að stjórnvöld móti stefnu og leggi fram frumvarp um uppbyggingu vindorku. Ráðið telur þó að betur fari á því að uppbygging vindorku verði ekki felld undir þá þungu málsmeðferð sem fylgir rammaáætlun og um leið séu lagðar til aðrar og íþyngjandi kvaðir sem eiga einungis við um vindorku en ekki aðrar orkutegundir. Það væri til tjóns fyrir íslenskt samfélag ef yfirlýst markmið laganna nær ekki fram að ganga og enn frekari tafir verða á uppbyggingu raforkukerfisins hér á landi.

Virðingarfyllst,



María Guðjónsdóttir
Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands