

Nefnda- og greiningarsvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 7. maí 2024

Tilvísun: 202404084 / 2.5

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu vindorku á Íslandi

Skipulagsstofnun vísar til tölvupósts nefnda- og greiningarsviðs Alþingis, dags. 19. apríl sl., þar sem stofnuninni er gefinn kostur á að veita umsögn um þingsályktunartillögu um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu vindorku, sbr. 899. mál.

Skipulagsstofnun veitti umsögn um drög að ofangreindri tillögu sem birt voru í samráðsgátt stjórnvalda fyrr í vetur, sbr. mál nr. S-1/2024.¹ Stofnunin telur rétt að ítreka þær ábendingar og athugasemdir sem birtust í umræddri umsögn, en þær eru eftirfarandi:

Tillaga til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu vindorku

Þingsályktunartillagan sem og frumvarp um breytingar á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun vegna vindorku, sbr. þingmál nr. 900, kveða á um að endanlegar ákvarðanir um hvort nýting vindorku verði sett inn á skipulag séu í höndum sveitarstjórna.

Skipulagsstofnun vill benda á í því samhengi að við skipulagsgerð ber sveitarstjórnnum að taka mið af landsskipulagsstefnu skv. skipulagslögum nr. 123/2010. Við ákvarðanir um nýtingu vindorku í aðalskipulagi þarf, auk þess sem fram kemur í þingsályktunartillögunni, að taka mið af þeim ákvæðum sem sett eru fram í landsskipulagsstefnu. Í *Landsskipulagsstefnu 2015-2026*, sem samþykkt var af Alþingi í mars 2016, er m.a. fjallað um orkuframleiðslu og orkuflutning í dreifbýli en þar kemur fram að við skipulagsgerð sveitarfélaga eigi að taka afstöðu til möguleika á orkuframleiðslu með vatnsafli, jarðvarma og vindorku í sátt við náttúru og samfélag. Skipulagsákvarðanir um raforkuflutningsmannvirki eigi að gera kleift að tryggja örugga afhendingu raforku, um leið og tekið er tillit til áhrifa á náttúru og landslag. Við skipulagsákvarðanir um nýja orkuvinnslukosti og lagningu raflína verði lagt mat á umhverfisáhrif, þar á meðal sjónræn áhrif, og leitast við að velja þann kost sem valdi minnstum neikvæðum umhverfisáhrifum.

Í *þingsályktunartillögu um landsskipulagsstefnu 2024-2038 (þingskj. 621)*, sem er til meðferðar hjá Alþingi, eru sett fram frekari ákvæði tengd vindorku m.a. að vindorkumannvirki byggist upp á afmörkuðum svæðum nærri tengivirkjum og flutningslínunum þar sem unnt verður að tryggja afhendingaröryggi og halda umhverfisáhrifum í lágmarki (áhersla C3). Þá er kveðið á um að við staðarval vindorkukosta, skipulagsákvarðanir, umhverfismat og leyfisveitingar verði tekið mið af stefnu stjórnvalda um nýtingu vindorku og þeim viðmiðum sem sett verða um staðsetningu, fjölda og stærð vindorkuvera og um áhrif á umhverfi og samfélag, ekki síst landslag, nærsamfélag, mikilvæg fuglasvæði og farleiðir fugla (áhersla C3). Skipulagsstofnun bendir á að ekki eru skýr ákvæði í þingsályktunartillögu um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu vindorku um fjölda eða stærð

¹ <https://samradapi.island.is/api/Documents/41045f33-27c4-ee11-9bc1-005056bcce7e>

vindorkuvera. Auk þess eru í umræddri þingsályktunartillögu um landsskipulagsstefnu sett fram önnur ákvæði sem geta haft áhrif á nýtingu lands, s.s. ákvæði um að skipulag stuðli að vernd á kolefnisríkum jarðvegi (áhersla A3) og varðveislu fjölbreytts og verðmæts landslags svo sem óbyggðra víðerna og landslagsheilda (áhersla A5).

Kafli 2.2 Besta framkvæmd og tækni

Í þessum kafla segir að tryggja skuli að stjórnvöld setji 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. Sama gildi um aðra þætti sem metnir eru nauðsynlegir, eins og hugsanlega truflun á fjarskiptum, flugumferð eða vegna mikilvægra veðurmælinga.

Skipulagsstofnun tekur undir að settar verði reglur og viðmið um framangreint.

Kafli 3.1 Röskuð svæði og óröskuð

Lagt er til að nýting vindorku byggist frekar upp á röskuðum svæðum og er þar átt við land sem nýtt er undir hina ýmsu mannlegu starfsemi, eins og t.d. iðnað, hafnir, virkjanir, línulagnir, tengivirki, þjóðvegi og landbúnað. Skipulagsstofnun vill í þessu samhengi benda á þær takmarkanir sem settar eru á nýtingu landbúnaðarlands til annarra nota sem koma fram í jarðalögum nr. 81/2004 og *Landsskipulagsstefnu 2015-2026* og jafnframt í tillögu til *þingsályktunar um landsskipulagsstefnu 2024-2038*. Í jarðalögum kemur fram að tryggja skuli sem kostur er að land sem er val fallið til búvöruframleiðslu sé varðveitt til slíkra nota en gildandi landsskipulagsstefna kveður á um að landi sem hentar vel til ræktunar verði almennt ekki ráðstafað til annarra nota. Í framangreindri þingsályktunartillögu um landsskipulagsstefnu er sett fram aðgerð um flokkun landbúnaðarlands á landsvísu sem mun varpa ljósi á þau svæði sem ekki ætti að ráðstafa til annarra nota en landbúnaðar.

Í greinargerð þingsályktunartillögunnar (bls. 20-21) er að finna umfjöllun um raskað og óraskað land. Eins og þar kemur fram er ekki að finna í lögum skilgreiningu á röskuðu svæði. Að mati Skipulagsstofnunar getur það leitt til þess að það verði í stjórnsluframkvæmd uppi ágreiningur um hvað teljist raskað eður ei. Æskilegra væri að þetta yrði skýrara.

Kafli 3.2 Hljóðræn og sjónræn áhrif

Skipulagsstofnun tekur undir þau sjónarmið sem birtast í kaflanum. Hins vegar vekur stofnunin athygli á því að skýringartexti í greinargerð þingsályktunartillögunnar er ítarlegri en textinn sem kemur fram í kaflanum. Hefur þá stofnunin sérstaklega í huga skýringartextann í síðasta efniskaflanum á bls 22 þar sem vikið er að því að áhrif virkjunarkosta í vindorku, sérstaklega sjónrænu áhrifin, geti verið mjög víðtæk og afgerandi, náð marga tugi kílómetra umhverfis virkunarstaðinn og náð til nærliggjandi svæða á borð við þjóðgarða o.s.frv.

Skipulagsstofnun leggur til að umhverfis- og samgöngunefnd taki til skoðunar hvort rétt sé að láta þau sjónarmið, sem koma fram í skýringartextanum í greinargerðinni, endurspeglast betur í kafla 3.2.

Kafli 3.4 Vindorka á hafi

Kveðið er á um ríkið hafi frumkvæði að því að hefja rannsóknir og undirbúning sem nauðsynlegur er til að móta heildarstefnu og löggjöf um nýtingu vindorku á hafi. Þar kemur fram að slík heildarstefnumörkun þurfi að vera í samræmi við stefnumótun stjórnvalda varðandi lífríki sjávar og annarra hagsmuna. Skipulagsstofnun bendir á að við mótun stefna um nýtingu vindorku á hafi þurfi einnig að horfa til stefnu um skipulag haf- og strandsvæða sem er hluti af landsskipulagsstefnu. Jafnframt er bent á tengsl við aðgerð 11 í *þingsályktunartillögu til landsskipulagsstefnu 2024-2038* um stjórnslu á hafsvæðum utan strandsvæða sem snýr að því að koma á skilvirku ferli við töku ákvarðana um nýtingu hafsvæða.

Ester Anna Ármannsdóttir
sviðsstjóri stefnumótunar og miðlunar

Ottó Björgvin Óskarsson
lögfræðingur Skipulagsstofnunar

* Rafræn skilríki



Ottó Björgvin Óskarsson

Ottó Björgvin Óskarsson
Lögfræðingur, tæmi rekstrar og þjónusta

Undirbúið með **OneSign**

* Rafræn skilríki



Ester Anna Armannsd.

Ester Anna Armannsdóttir
Sviðsstjóri, svið stefnumáttunar og miðlunar

Undirbúið með **OneSign**