



Minnisblað

Viðtakandi	Umhverfis- og samgöngunefnd	Dagsetning	6. júní 2024
Sendandi	Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið	Málsnúmer	URN24030119
		Tilgangur	Til upplýsingar

899. mál. Tillaga til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu vindorku á Íslandi.

Meðfylgjandi eru viðbrögð við umsögnum sem borist hafa umhverfis- og samgöngunefnd vegna framangreinds máls, sbr. tölvubréf, dags. 28.5.2024. Vakin er athygli á því að í mörgum tilvikum eru atriði og sjónarmið sem fjallað er um í umsögnum um tillöguna einnig að finna í umsögnum um 8 sé um sjónarmið sem þegar hefur verið svarað í minnisblaði komu í umsögnum vegna tillögu til þingsályktunar einnig að finna í umsögnum sem fram komu við 900. mál. Þegar svo er er vísað til minnisblaðs frá ráðuneytinu, dags. 6. júní sl., þar sem er að finna svör ráðuneytisins.

1. Meginforsendur uppbyggingar vindorku.

- Gerð er athugasemd við að fram komi í stefnu að orkuöflun á Íslandi hafi verið talsvert einhæf og að sú setning standist ekki skoðun (Landvernd)**

Svar: Hér var starfshópurinn einungis að benda á þá staðreynd að á Íslandi felist orkuöflun að lang mestu leyti í vatnsafl og jarðvarma. Aðrar þjóðir byggja oft á mun fjölbreyttari orkugjöfum þó uppruni þeirrar orku sé oft ekki sjálfbær eða græn. Sem dæmi um slíka orkuöflun má t.d. nefna vindorku, sólarorku, kolaorku, sjávarfallaorku, kjarnorku, gasorku eða orku unnin úr lífoldsneyti.

- Röng nálgun að vindorka eigi að vera eina ein af grunnstoðum sjálfbærrar orkuöflunar hún eigi frekar að vera stuðningur við vatnsafl og jarðhita. (Samtök ferðaþjónustunnar)**

Svar: Starfshópurinn taldi að vindorka hefði burði til að verða ein af þremur stoðum sjálfbærrar orkuöflunar í framtíðinni ekki einungis stuðningur við hina hefðbundnu orkuöflun vatnsafls og jarðvarma. Þetta getur sérstaklega raungerst verði vindorka á hafi raunhæfur kostur hér við land.

1.2. Svæði landsins þar sem uppbygging vindorku er óheimil.

- Bent er á að innan miðhálandislínu séu nokkrar vatnsaflsvirkjanir. Telja jákvætt að vindorka sé byggð í nálægð við slíkar virkjanir frekar en í byggð. (Skorradalshreppur)**

Svar: Eins og frekar er rakið í minnisblaði um 900. mál þá taldi starfshópurinn mikilvægt að vernda miðhálandi landsins fyrir uppbyggingu vindorku, jafnvel þó tiltekin svæði innan hennar



teldust röskuð vegna núverandi vatnsaflsvirkjana. Með hliðsjón af mikilli stærð og sýnileika þessara mannvirkja getur uppsetning vindorkuvera á slíkum svæðum að mati starfshópsins raskað verulega umfangsmiklum og áður óröskuðum svæðum og óbyggðum víðernum í grennd við slíkar virkjanir á hálendinu.

1.3. Náttúran, náttúruminjar, líffræðileg fjölbreytni og menningarminjar.

- Þar sem vindorkuver verða annars vegar byggð er ekkert um það að ræða að lágmarka áhrif þar sem þau verða alltaf mikil og afturkræf. (Landvernd)

Svar: Starfshópurinn er ekki sammála þessari fullyrðingu. Umrætt ákvæði í stefnunni hvetur til þess að við ákvörðun og val á svæðum verði þess ávallt gætt að halda neikvæðum áhrifum í lágmarki. Við skipulag hvers kyns starfsemi, þ.m.t. vindorkumannvirkja, skiptir ávallt miklu að reynt sé við val á svæðum að lágmarka neikvæð áhrif. Oft er hægt að staðsetja t.d. vindmyllur með þeim hætti að þær verði t.d. minna sýnilegar eða hafi minni áhrif á fuglalíf. Mat á umhverfisáhrifum er t.d. byggt á svipuðum sjónarmiðum þar sem reynt er að meta umhverfisáhrifin og reyna síðan að draga úr slíkum áhrifum t.d. með tilteknum mótvægisáðgerðum eða jafnvel færslu mannvirkja.

1.4. Orkuvinnsla og orkukerfið.

- Lagt er til að fjarlægð verði umfjöllun um að ríkið geti í krafti eigendavalds að Landsvirkjun haft talsverð áhrif á aðgengi samkeppnisaðila að jöfnunarorku, t.d. með ákvæðum þar að lútandi í eigendastefnu sinni gagnvart félaginu. (Landsvirkjun, Landvernd)

Svar: Með vísan til þess sem fram kemur í sáttmála um virkni Evrópusambandsins (e. Treaty on the Functioning of the European Union) telur Landsvirkjun að heimild ríkisvaldsins til afskipta sem áhrif kunna að hafa á samkeppnismarkað sé takmörkuð. Markmiðið sé að félög í opinberri eigu sem starfi á samkeppnismarkaði eins og Landsvirkjun starfi á eigin forsendum eins og um einkafyrirtæki væri að ræða.

Þó meginreglan sé að opinber fyrirtæki séu almennt rekin á viðskiptalegum forsendum þá er í leiðbeiningunum almennt viðurkennt að ríkið sem eigandi opinbers fyrirtæki hafi fulla heimild til að setja á slíkt fyrirtæki tilteknar opinberar skyldur þegar sérstaklega stendur á. Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur í opinberri félagaumsýslu sinni fylgt leiðbeiningum Efnahags- og framfarastofnunar (*Organization for Economic Cooperation and Development; OECD*) í tengslum við stjórn og stýringu opinberra fyrirtækja. Þar er helst að nefna „*Recommendation of the Council on OECD Legal Instruments Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*” en leiðbeiningarnar voru síðast uppfærðar fyrr á þessu ári. (sjá: <https://www.oecd.org/corporate/corporate-soes/>).

Eins og rakið er í umræddum leiðbeiningum þá þarf hins vegar að setja slíkar opinberar skyldur á ríkisfyrirtæki með opnum og gengsægum hætti, í eigendastefnu eða í lögum og tilgangur þeirra þarf að vera að ná fram tiltekin mikilvægum samfélagslegum markmiðum sem metin eru nauðsynleg. Slíkar skyldur setur ríkið þegar á ýmis fyrirtæki í eigu sinni og má þar t.d. nefna fyrirtæki eins og Ísavia ohf. eða Íslandspóst ohf. Þau fyrirtæki bera ýmsar skyldur sem á þau eru lögð sem hafa má efasemdir um að yrðu hluti af rekstri þess ef ekki væri fyrir opinbert eignarhald þeirra. Að mati starfshópsins gætu slík sjónarmið einmitt átt við um ríkisfyrirtæki



sem er í markaðsráðandi stöðu á viðkomandi markaði og ríkisfyrirtækið er í samkeppni við fyrirtæki á einkamarkaði og markmið hinna opinberu skyldna er að auka almenna samkeppni á þeim markaði. Starfshópurinn getur með hliðsjón af framangreindu engan veginn fallist á að þær athugasemdir sem fram koma við grein 1.4 í stefnu standist ekki lög eins og Landsvirkjun nefnir í umsögn sinni.

- **Verið er að binda hendur vatnsaflsfyrirtækja til að afhenda vindorkufyrirtækjum jafnvægisorku. (Landvernd)**

Svar: Starfshópurinn er ekki að leggja slíkar tillögur til. Við vinnslu tillagna þá var hins vegar ljóst að jöfnunarorku skorti héraendis eins og staðan virðist vera um þessar mundir. Til að vindorka geti orðið raunhæfur kostur orkuöflunar hér á landi eins og vilji stjórnvalda stendur til þá þurfi slík orka að vera aðgengileg á gegnsæjan hátt og að jafnræði sé tryggt.

1.5. Vindorka og samfélag.

- **Umfjöllun um virka og lýðræðislega aðild og aðkomu nærsamfélagsins gangi gegn stefnu stjórnvalda að skerða einmitt þessa lýðræðislega aðkomu með flýtingu á ferlum og óútskýrðri skilvirkni (Landvernd)**

Svar: Starfshópurinn er ekki sammála þessari afstöðu. Lagt er til að hin sérstaka leið sem lögð er til í frumvarpi og ákvörðunarferli almennt um vindorku eigi sér stað með aðild og aðkomu nærsamfélagsins enda er gert ráð fyrir að sveitarfélög hafi ákvörðunarvald um það hvort vindorkuver rísi í þeirra umdæmi.

2.2. Besta framkvæmd og tækni.

- **Bent er á að í kaflanum er að kvaðir sem erfitt getur verið að uppfylla. (Landsvirkjun, Landvernd)**

Svar: Starfshópurinn lítur ekki svo á að hér sé um kvaðir að ræða. Hér er hins vegar um stefnumörkun að ræða sem þarf síðan að sjálfsögðu að útfæra nánar í viðeigandi reglum. Samhljómur var um það meðal starfshópsins að slíkar reglur ættu að byggjast á bestu framkvæmd og tækni m.a. í umhverfismálum.

- **Viðurkennt að setning reglna sé mikilvæg en spurt hvort ekki sé tilefni til þess að þessi atriði séu útfærð í stefnunni í stað almenns orðalags. Tímasetja þarf setningu slíkra reglna. (Samtök orkusveitarfélaga)**

Svar: Starfshópnum var fengið tiltekið og afmarkað verkefni. Innan starfshópsins var ekki nauðsynleg tækni- eða sérfræðipækning til að leggja til og skrifa reglur um öll þau málefni sem huga þarf að við uppsetningu vindorkumannvirkja. Hér má sem dæmi nefna reglur um fjarlægð frá byggð, hollustuhætti og heilsu, flugöryggi, fjarskipti ofl. Verði stefnan hins vegar samþykkt er gert ráð fyrir því að þá sé það hlutverk hlutaðeigandi stjórnvalda að útfæra þessi atriði frekar í lögum eða reglum. Starfshópurinn taldi rétt að stjórnvöld taki ákvörðun um hvernig staðið verði að setningu slíkra reglna og þar með tímasetningu þeirra.



3.1. Röskuð svæði og óröskuð.

- **Hér vantar viðmið og dæmi hvað telst raskað land og hvað óraskað og hverjir skulu meta slíkt. (Landvernd, Skipulagsstofnun)**

Svar: Vísað er til umfjöllunar um þetta atriði til minnisblaðs um 900. mál þar sem fjallað er m.a. um verksvið verkefnisstjórnar rammaáætlunar.

- **Í síðustu málsgrein 1.3. er lagt til að taka út tilvísun til svæða í kafla 1.2. þar sem lagt er til tiltekin svæði þar sem uppbygging virkjunarkosta í vindorka er óheimi. (Skorradalshreppur)**

Svar: Starfshópurinn var einhuga um að ekki ætti að reisa vindorkuver á svæðum sem fjallað er um í grein 1.2. í stefnunni og b. lið 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins.

3.3. Stærð vindorkuvera.

- **Rætt um að verið sé að leggja til tiltekna nýbreytni sem felist í að veita eigi sveitarfélögum heimild til að ákveða og skipuleggja svæði fyrir vindorkuver undir 9,9 MW vindorkuver með hámarkshæð 100 metra. (Landvernd)**

Svar: Starfshópurinn er ekki sammála þessari skýringu. Ekki er verið að leggja til slíka leið en bendir á að samkvæmt gildandi lögum um rammaáætlun getur sveitarfélag hins vegar veitt virkjunaraðilum heimild til að skipuleggja 9,9 MW vindorkuver með hámarkshæð yfir 100 metra.

- **Bent er á að ekki eru skýr ákvæði í þingsályktunartillögu um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu vindorku um fjölda eða stærð. (Skipulagsstofnun)**

Svar: Eins og rakið er í athugasemdum með grein 3.3. í tillöggunni þá kom fram í skipunarbréfi starfshópsins að eitt af verkefnum starfshópsins hafi verið að skoða hvort rétt væri að leggja til ákveðna stefnumörkun sem stuðlaði að fáum en stórum vindorkuverum frekar en fjölda minni vindorkuvera eða jafnvel heildarfjölda vindorkuvera á landinu. Niðurstaða starfshópsins var hins vegar að erfitt eða ógerningur væri að móta eina tiltekna reglu að þessu leyti heldur yrði ávallt að horfa til ýmissa annarra þátta.

- **Aðgerðaáætlun er ekki hluti af stefnunni heldur einungis almenn sjónarmið. Mikilvægt að vita hvaða aðgerðum stjórnvöld hyggjast hrinda í framkvæmd og hver sé ábyrgðaraðili slíkra aðgerða. (Samtök orkusveitarfélaga)**

Svar: Verði stefnan samþykkt verður það væntanlega verkefni hlutaðeigandi stjórnvalda að útfæra frekari aðgerðaráætlun til að koma opinberri stefnumörkun í framkvæmd.