

Reykjavík 29. apríl 2021

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011 (málsmeðferð virkjunarkosta í vindorku) og umsögn um þingsályktun um staðsetningu vindorkuvera í landslagi og náttúru Íslands, mál 707 og 709

Hinn 15. apríl sl. barst Samtökum ferðaþjónustunnar – SAF beiðni um umsögn um frumvarp um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011. Þann sama dag barst SAF beiðni um að skila inn umsögn um tillögu til þingsályktunar um staðsetningu vindorkuvera í landslagi og náttúru Íslands.

Frumvarpið byggir á skýrslu starfshóps þriggja ráðuneyta sem ætlað var að skoða frekar og vinna að mótuðum tillögum um hvernig best væri að haga málefnum vindorku sem orkunýtingarkosts hér á landi. Í skýrslunni eru lagðar til að gerðar verði tilteknar breytingar á lögum um verndar- orkunýtingaráætlun með tilliti til málsmeðferðar og ferli vindorkumála í rammaáætlun. Þar er gerð tillaga að því að aðlaga lög nr. 48/2011 betur að séreðli vindorkunnar með þeim hætti að landssvæði verði að meginstefnu til flokkað í þrjá flokka landssvæða með tilliti til hagnýtingar vindorku. Afrakstur þessarar skýrslu birtist svo í drögum að frumvarpi sem birt var á samráðsgátt stjórnvalda 22. janúar sl. SAF skilaði inn umsögn um drögin. Frumvarpið nú hefur í reynd einungis fengið smávægilegar orðalagsbreytingar.

Í frumvarpinu kemur fram í 4. og 5. gr. þess að lögin öðlist þegar gildi og komi til framkvæmda þegar Alþingi hefur samþykkt tillögu til þingsályktunar um staðsetningu vindorkuvera í landslagi og náttúru Íslands. Þingsályktunin er því lögð fram á sama tíma og því skila samtökin sameiginlegri umsögn um frumvarpið og þingsályktunina.

Frumvarpið og þingsályktunin hafa verið yfirfarin á vettvangi SAF og vilja samtökin koma eftirfarandi ábendingum á framfæri. Umsögnin tekur jafnt til mála 707 og 709 og skal lesa hana með það í huga.

Meginefni frumvarpsins

Frumvarpinu er ætlað að taka af allan vafa um að nýting vinds til framleiðslu raforku sem nemur 10 MW eða meira af uppsettu rafafli eigi undir lögin. Jafnframt er lagt til að slíkir virkjunarkostir sæti annarri málsmeðferð skv. lögnum en hefðbundnir virkjunarkostir

Séreðli vindorkunnar

Í frumvarpinu er mikið rætt um séreðli vindorkunnar. Vegna þessa séreðlis eru lagðar til talsverðar breytingar á úrvinnslu, meðhöndlun og málsmeðferð virkjunarkosta í vindorku verði frumvarpið að lögum, frá því sem gildir um hina hefðbundnu orkukosti, jarðvarma og vatnsorku. Af lestri frumvarpsins mætti halda að áhrif vindorku á umhverfið væru í raun sama sem engin. Áhrif vindorku væru nær eingöngu jákvæð og skipulagning vindorkuvera sé í eðli sínu einfalt.

SAF vilja þó benda á að þó það sé hægt að taka undir margt sem kemur fram um séreðli vindorkunnar virðist heldur lítið fara fyrir neikvæðum áhrifum vindorkuvera. Í drögnum er ekkert fjallað um sjónræn áhrif þeirra og hljóðmengun. Né áhrif þeirra á dýralíf og þá sérstaklega áhrif á fuglalíf.

Í kaflanum um mat á áhrifum er engin umfjöllun um hvort þessi breyting hafi áhrif á hvort vindorkuverum hér á landi muni fjölga eða áhrif á þjóðfélagið almennt SAF telja að frumvarpið sé of einhliða í umfjöllun sinni um vindorkuver. Þau geta mögulega haft neikvæð áhrif á dýralíf, sérstaklega á fuglalíf og þá er sjón- og hljóðmengun af vindorkuverum. Þó vissulega sé minna um óafturkræft rask að ræða þá er ávallt erfitt að taka niður vindorkuver þegar það er komið í gagnið og hafa þau t.d. bein áhrif á ferðaþjónustu. Öll óæskileg sjónmengun hefur áhrif á upplifun ferðamanna af landinu og því verður að velja landssvæði undir vindorku mjög vel. Ferlið verður að vera unnið í víðu samráði við hagaðila.

Sérferli fyrir vindorku

Það er jákvætt þegar lagasetning eyðir ákveðinni óvissu um ákveðin málefni eins og frumvarpinu er ætlað að gera. Hins vegar verður að setja spurningamerki við það að ferlið um vindorku sé tekið úr hinu hefðbundna ferli um val á virkjunarkostum. Þrátt fyrir umfjöllun um séreðli vindorkunnar er í raun ekkert sem styður það af hverju um vindorkuna eigi að gilda aðrar reglur en hina hefðbundnu orkukosti, jarðvarma og vatnsorku. Samtökin setja spurningamerki við af hverju því sé ekki slegið föstu að núverandi ferli gildi um alla orkukosti hvaða nafni sem þeir nefnast, þar á meðal vindorku. Þingsályktunin gæti því verið hluti af þingsályktun um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða en ekki sér þingsályktun eingöngu um vindorku.

Ferðaþjónusta

Þegar kemur að því að koma með tillögu og í framhaldinu að taka ákvörðun um staðsetningu vindorkuvera hér á landi þá þarf það að vera opið ferli svo ferðaþjónustan geti komið að sínum sjónarmiðum. Vindorkuver mega ekki eyðileggja upplifun af viðkomandi svæði. Efnahagslegt vægi svæðisins verður að vera metið í heild samhliða mati á áhrifum vindorkuvera t.d. á upplifun ferðamanna. Þannig þarf að huga að samspili náttúru- og ferðamannastaða, minjastaða og vindmylla út frá sjónmengun og mögulegri truflun á upplifun gesta á staðnum.

Tegund náttúru sem umlykur fyrirhugað vindorkusvæði skiptir einnig gríðarlegu máli. T.d. ef landslag er hólótt eða fjalllendi eru minni líkur á sjónmengun heldur en t.d. við strönd eða flatlendi. Upplifun íbúa og gesta af svæðum ætti að vera grundvöllur fyrir úttekt á sjónmengun vegna fyrirhugaðs vindorkuvers.

Samtökin vilja benda á danska skýrslu¹ sem unnin var fyrir danska umhverfisráðuneytið um áhrif vindorkuvera á landslagið út frá sjónmengun. Í skýrslunni kemur m.a. fram að mikilvægt sé að horfa vandlega til staðsetningar á vindorkuverum þar sem vindmyllur eru gríðarlega ráðandi í landslaginu og upplifun af slíkum svæðum breytist hratt úr náttúruupplifun í upplifun af iðnaðarsvæði. Þannig geta vindmyllur til dæmis haft mjög neikvæð áhrif ef þær eru staðsettar við þjóðgarða eða minjar sem standa hátt í landslaginu s.s. kirkjur.

Samtökin benda einnig á athugasemdir systursamtaka SAF,² NHO Rejseliv við tillögum norskra stjórnvalda³ um ramma fyrir vindmyllur en þar kemur skýrt fram að ferðaþjónusta og sveitafélög hafa ávallt lotið í gras vegna þess að of lítið tillit er tekið til þeirra verðmæta sem ferðaþjónusta skapar. Það má segja að það hafi batnað hér á landi í þeim grunni sem hefðbundin rammaáætlun gengur út í dag á en þó má alltaf gera betur.

Kortlagning ferðasvæða

Í greinargerð með þingsályktuninni kemur fram að ekki liggi fyrir heildstæð kortlagning ferðasvæða hérlendis sem hægt er að nýta við mat á virkjunarkostum í vindorku í samræmi við tillögurnar og er það miður. SAF leggja til að ráðist verði í slíka kortlagningu áður en vindorkusvæði verða samþykkt enda ættu slík svæði að koma til greina sem einn af þeim áhrifapáttum sem taka þyrfti tillit til. Þó er það jákvætt að tillöguna eigi að endurskoða síðar með það í huga.

Niðurlag

SAF benda á að yfir 80% erlendra ferðamanna koma til landsins vegna þeirrar náttúru sem Ísland hefur upp á að bjóða. Þá skapa fyrirtæki í ferðaþjónustu fjölda starfa við þjónustu í kringum víðerni og ósnortin svæði landsins. Samtökin eru með máli sínu hér ekki að mælast gegn uppbyggingu á vindorkuverum. SAF eru með umsögn sinni að benda á að þó vindorkuver geti haft minni óafturkræf áhrif á náttúruna og upplifun af náttúru þarf samt sem áður að fara varlega þegar landsvæði til nýtingar eru ákveðin.

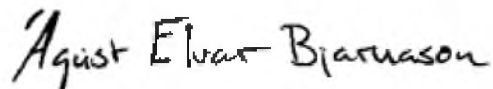
Í raun gilda enn þá sömu sjónarmið og við hina virkjunarkostina og þá sérstaklega það sjónarmið að vindorkan takmarkist helst af landrýminu og að við sem samfélag verðum að passa vel hvaða landsvæði eru sett undir vindorkuver. Landið og náttúran er auðlind sem þarf að nýta með sjálfbærum hætti með heildarhagsmunum samfélagsins að leiðarljósi.

Virðingarfyllst

F.h. Samtaka ferðaþjónustunnar



Baldur Sigmundsson, lögfræðingur



Ágúst Elvar Bjarnason, verkefnastjóri

¹ https://planinfo.erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/publikation/store-vindmoeller-i-det-aabne-land-978-87-7279-751-9_0.pdf

² <https://www.nhoreiseliv.no/vi-mener/vindkraft-vindindustri/dokumenter/2019/horingssvar-om-nasjonal-ramme-for-vindkraft-pa-land/>

³ <https://www.nrk.no/norge/regjeringen-dropper-nasjonal-rammeplan-for-vindkraft-1.14744999>