



Alþingi- umhverfis- og samgöngunefnd

Austurstræti 8-10

150 Reykjavík.

Reykjavík, 29. apríl 2021

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun - 709. mál og tillögu til þingsályktunar um staðsetningu vindorkuvera í landslagi og náttúru Íslands, 707. mál

Reykjavíkurborg hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun (málsmeðferð virkjunarkosta í vindorku) (709. mál 151. löggjafarþings 2020-20121) sem og tillögu til þingsályktunar um staðsetningu vindorkuvera í landslagi og náttúru landsins (707. mál).

Reykjavíkurborg, umhverfis- og skipulagssvið, barst frumvarpið og þingsályktunartillagan til umsagnar með tölvupóst 15. apríl sl. og gerir hér sameiginlega umsögn um þessi tvö þingmál fyrir hönd Reykjavíkurborgar.

Umsögn Reykjavíkurborgar um frumvarpið:

Frumvarpið felur í sér breytingu á núgildandi lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun. Sú breyting er umtalsverð þar sem virkjunarkostir í vindorku eru í fyrsta sinn formlega felldir inn í lög. Er það skynsamleg og tímabær ákvörðun enda fjölgar áformum um uppbyggingu vindorkuvera hratt og eyða þarf óvissu um lagalega stöðu þeirra. Að mati Reykjavíkurborgar er rammaáætlun heppilegur vettvangur fyrir vindorkukosti.

Í frumvarpinu er lagt til að flokka virkjunarkosti í vindorku eftir eðli landsvæða þar sem uppbygging þeirra er áformuð og ákvarðar flokkunin málsmeðferð þeirra. Í flokki 1 er öll nýting vindorku óheimil. Í flokki 2 er um viðkvæm svæði að ræða og uppbygging getur verið takmörkunum háð. Virkjunarkostir í þessum flokki fara til meðferðar hjá verkefnastjórn rammaáætlunar. Í flokki 3 eru ekki sértækar takmarkanir skilgreindar. Virkjunarkostir í þessum flokki fara ekki til meðferðar hjá verkefnastjórn rammaáætlunar heldur sæta almennt málsmeðferð opinberra leyfisveitingaferla þ.m.t. mats á umhverfisáhrifum. Forsendur að baka þeirri stefnu stjórnvalda sem felst í flokkuninni er til umfjöllunar í þingsályktunartillögunni um staðsetningu vindorkuvera í landslagi og náttúru landsins.

Grunnforsenda fyrir því að virkjunarkostur í vindorku er yfir höfuð flokkaður samkvæmt þessu flokkunarkerfi er að hann falli undir skilgreiningu laganna á vindorku en hún er skv. 2. grein laganna „nýting vinds til framleiðslu raforku sem nemur 10 MW eða meira af uppsettu rafafli“. Reykjavíkurborgveltir fyrir sér hvort 10 MW sé of hátt viðmið. Þó flest áform um vindmylluver hér á landi stefni að orkuframleiðslu sem er meiri en 10 MW þá er mögulegt að áhugi fyrir smærri vindmylluverum aukist í framtíðinni, ekki síst ef það kallar á einfaldara regluverk. Mörg þeirra svæða sem falla undir flokk 1 þar sem nýting vindorku er óheimil eru þess eðlis að m.a.s. litlar og fáar



vindmyllur geta valdið tjóni hvað varðar ásýnd eða fuglalíf. Það væri ef til vill skynsamlegra að hafa lægra viðmið fyrir vindorku almennt til að tryggja að þeim svæðum sé hlíft í raun og veru.

Jákvætt er að skv. 3. grein sé vindorka undanskilin 1. mgr. 7. gr. gildandi og að þar með geti sveitarfélag haft meira um það að segja hvort vindorkuver séu reist innan marka þess eða ekki, óháð því hvort talið sé að vindorkuver á tilteknum svæðum uppfylli skilyrði verndar- og orkunýtingaráætlunar.

Ekki eru gerðar athugasemdir við umfjöllunarefni 3. og 4. málsgreinar 4. greinar laganna, þ.e. tillögur að málsmeðferð þeirra virkjunarkosta sem falla í flokk 2 og eru til umfjöllunar hjá verkefnastjórn rammaáætlunar sem er í góðu samræmi við almenna málsmeðferð virkjunarkosta sem falla undir rammaáætlun.

Umsögn Reykjavíkurborgar um þingsályktunartillöguna:

Sú stefnumörkun stjórnvalda sem ákvarðar flokkun landsvæða í þrjá flokka eftir því hvaða málsmeðferð á við þegar kemur að ákvörðunum um vindorkukosti, er viðfangsefni þingsályktunartillögu um staðsetningu vindorkuvera í landslagi og náttúru landsins. Tekið er tillit til sérstöðu vindorkunnar sem orkukosts en frekar en að skilgreina svæði sem henta best fyrir vindorkunýtingu eru þau svæði skilgreind sem henta ekki.

Það má velta fyrir sér hvort það sé besta nálgunin að taka frá þau svæði sem henta ekki og skilja eftir öll önnur svæði burtséð frá því hvernig landfræðileg dreifing þeirra er eða hentugleiki. Önnur nálgun hefði verið að draga fram þau svæði sem eru heppilegust og forgangsraða áformum um vindorku þangað.

Í flokki 1 eru svæði þar sem lagt er til að vindorkuframléiðsla 10mW eða meiri sé óheimil. Þetta eru öll friðlýst svæði, svæði á heimsminjaskrá UNESCO, Ramsar-svæði, óbyggð víðerni innan marka miðhálandislínu Íslands, svæði á B-hluta náttúruminjaskrár, brunn- og grannsvæði vatnsverndar og friðlýstar menningarminjar. Reykjavíkurborg gerir ekki athugasemd við val á þessum svæðum í flokk 1, en það vekur upp spurningar hvers vegna óbyggð víðerni innan marka miðhálandislínunnar séu flokkuð umfram önnur óbyggð víðerni í flokk 1.

Í flokki 2 eru landsvæði sem geta talist viðkvæm en uppbygging virkjunarkosta í vindorku getur komið til greina og er það hlutverk verkefnastjórnar rammaáætlunar að skera úr um það. Þetta eru svæði sem eru innan 10 km fjarlægð frá friðlýstum svæðum eða svæðum á B-hluta náttúruminjaskrár, svæði á C-hluta náttúruminjaskrár, svæði sem njóta sérstakrar verndar skv. 61. grein laga um náttúruvernd nr. 60/2013, mikilvæg fuglasvæði samkvæmt greiningu Náttúrufræðistofnunar Íslands, óbyggð víðerni utan marka miðhálandis Íslands og svæði á náttúruverndaráætlunum 2004-2008 og 2009-2013.

Reykjavíkurborg leggur ekki til sértækar breytingar á þessari flokkun að svo stöddu en nokkrar spurningar hafa vaknað sem ástæða er til að vekja athygli á.

Í fyrsta lagi er sérkennilegt að ekki sé gert ráð fyrir einhvers konar jaðarsvæði frá friðlýstum menningarminjum á sambærilegan hátt og gert er fyrir náttúruverndarsvæði. Það þyrfti ef til vill ekki að vera 10 km heldur eitthvað minna.



Varðandi 61. greinina er ljóst að upp geta komið vandamál varðandi afmörkun svæða því útbreiðsla náttúruyfyrirbæra sem falla undir 61. greinina er oft mjög dreifð yfir stór svæði. Það á t.d. við um votlendi, vötn, ýmsar jarðminjar o.fl. Móta þarf skýra aðferðafræði við afmörkun þessara svæða þegar greina á milli svæða í flokki 2 og 3.

Notkun mikilvægra fuglasvæða samkvæmt skilgreiningu og kortlagningu Náttúrufræðistofnunar Íslands er því vandkvæði bundið að þessi svæði eru ekki skilgreind út frá neinni lagalegri stoð náttúruverndarlaga á sambærilegan hátt og t.d. svæði á náttúruminjaskrá og svæði sem falla undir sérstaka vernd. Almenn verndarstaða þeirra er því óljós og t.d. flokkast þau ekki sem verndarsvæði í samhengi mats á umhverfisáhrifum, nema þau skarist við önnur skilgreind verndarsvæði. Ekki er efast um mikilvægi þess að taka tillit til þessara svæða þar sem fuglalíf er sá umhverfisþáttur sem verður hvað oftast fyrir neikvæðum áhrifum þegar um vindorku er að ræða. Hins vegar vekur þessi skortur á lagastoð í samanburði við önnur verndarsvæði upp spurningar um lögmæti ákvarðanatökunnar t.d. á vettvangi verkefnastjórnunar rammaáætlunar þegar greint er á milli svæða í flokki 2 og 3.

Sama á í raun í hlut með óbyggð víðerni, bæði í flokki 1 og flokki 2. Óbyggð víðerni falla ekki undir neina lögbundna verndun eins og er nema þau hafi verið friðlýst. Tryggja þarf að þetta valdi engri lagalegri óvissu um málsmeðferð.

Varðandi svæði á náttúruverndaráætlunum 2004-2008 og 2009-2013 þarf að vera skýrt hvort að það eigi áfram við eftir að B-hluti náttúruminjaskrár hefur verið samþykktur af Alþingi.

Það vekur furðu að svæði undir hverfisvernd sveitarfélaga séu ekki með hér í flokki 2. Hverfisverndarsvæði eru vissulega mörg og mismunandi en svæðisbundin náttúruvernd er að stórum hluta framkvæmd hér á landi með hverfisvernd skv. ákvæðum skipulagslaga og hefur sú verndun m.a. gildi við ákvarðanatöku í ferli mats á umhverfisáhrifum. Eðlilegt væri því að mati Reykjavíkurborgar að hafa þau með í þessari flokkun landsvæða fyrir vindorku, þar sem það eru svæði sem fela í sér náttúruvernd með lagalega stoð, ólíkt t.d. mikilvægum fuglasvæðum og óbyggðum víðernum.

Neikvæð samfélags- og lýðheilsuáhrif geta verið af vindorkuverum mjög nálægt híbýlum fólks t.d. vegna hávaða, sjónrænna áhrifa og annarrar truflunar. Að mati Reykjavíkurborgar vantar að þetta sé ávarpað í flokkun landssvæða fyrir virkjunarkosti vindorku og það skoðað hvort ástæða sé til að tilgreina íbúðabyggð af ákveðnum toga og jaðarsvæði þeirra sem svæði sem koma ekki eða síður til greina.

f.h. Reykjavíkurborgar,

Þóroldur Jónsson, deildarstjóri náttúru og garða á skrifstofu umhverfisgæða á umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar

Snorri Sigurðsson, verkefnastjóri á deild náttúru og garða.



Reykjavíkurborg
Umhverfis- og skipulagssvið