

Reykjavík, 31. október 2023

Innviðaráðuneyti Skrifstofa húsnæðis- og skipulagsmála

Efni: Umsögn Samorku um hvítbók um skipulagsmál, mál í Samráðsgátt nr. 167/2023

Samorka fagnar þeim áherslum sem innviðaráðherra leggur til grundvallar landsskipulagsstefnu, sérstaklega að því er varðar þjóðhagslega mikilvæga innviði, skipulag í þágu loftslagsmála, vindorku og orkuskipti.

Stjórnvöld hafa sett sér metnaðarfull markmið um að Ísland nái kolefnishlutleysi og fullum orkuskiptum eigi síðar en árið 2040 og verði þá óháð jarðefnaeldsneyti fyrst ríkja. Til að svo megi verða þarf samhent átak fyrirtækja, fólksins í landinu, ríkis og sveitarfélaga. Landsskipulagsstefnu er ætlað að veita sveitarfélögum mikilvægar leiðbeiningar við gerð aðal- og svæðisskipulags. Mikilvægt er að landsskipulagsstefna styðji við áform stjórnvalda um kolefnishlutleysi og hröð orkuskipti og leggi þannig grunn að samræmdri nálgun við úrlausn þessara mikilvægu mála.

Það er mat Samorku að þær áherslur sem birtast í landsskipulagsstefnu styðji að mörgu leyti við framangreint, en betur má ef duga skal.

Aðgerðaráætlun fyrir árin 2024-2028

4. Uppbygging og viðhald þjóðhagslega mikilvægra innviða

Í þessari aðgerð á að skoða leiðir til að tryggja að ákvarðanir um uppbyggingu og viðhald þjóðhagslega mikilvægra innviða flutningskerfa nái fram að ganga.

Samorka tekur að fullu undir mikilvægi þessarar aðgerðar en leggur um leið áherslu á að uppbygging raforkuinnviða teljist til þjóðhagslega mikilvægra innviða í víðtækari skilningi en bara uppbyggingu flutningskerfisins. Þannig er það einnig aðkallandi þjóðhagslegt mál að hraða framkvæmdum í raforkuframleiðslu og uppbyggingu dreifiveitna, m.a. til að ná framangreindum markmiðum stjórnvalda um orkuskipti.

Stjórnvöld, bæði ríki og sveitarfélög, þurfa að horfa til þess við skipulagsgerð og afgreiðslu leyfa að uppbygging raforkukerfisins í heild sinni og hagnýting endurnýjanlegra orkuauðlinda er í þágu almannahagsmuna.

7. Samspil skipulagsáætlana og orkuskipta

Í þessari aðgerð á að vinna greiningu á því hvort skipulagsáætlanir styðji við orkuskipti og miðla upplýsingum til sveitarfélaga um úrbætur.

Sveitarfélög þurfa að taka ábyrgð í loftslagsmálum og stuðla að orkuskiptum og nýtingu orkuauðlinda í gegnum skipulagsáætlanir sínar. Hér er þó einnig mikilvægt að horfa til nauðsynlegra breytinga á byggingarreglugerð, þannig að hún styðji við orkuskipti með fullnægjandi hætti.

Má í því sambandi nefna einfalt dæmi í tengslum við rannsóknamöstur vegna vindorku. Í dag er mismunandi milli sveitarfélaga hvernig slík erindi eru afgreidd og dæmi um að ekki hafi verið hægt að reisa rannsóknastur þar sem ekki lá fyrir deiluskipulag, sjá úrskurð úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í máli nr. 136/2022. Það verður að teljast vægast sagt óheppileg staða hversu miklum vandkvæðum það er bundið að reisa rannsóknastur sem eðli máls samkvæmt er tímabundið mannvirki, sem er tekið niður að liðnum 12- 24 mánuðum og skilur engin ummerki eftir. Ef ekki er hægt með einföldum og skjóttum hætti að ráðast í þær rannsóknir sem eru nauðsynlegur undanfari ákvarðanatöku um uppbyggingu í vindorku, má búast við að mjög hægt muni ganga að koma slíkum verkefnum í framkvæmd. Flókið eða óskilvirkt kerfi býður einnig heim hættu á því að ekki takist, sökum skorts á rannsóknum, að finna hentugustu og hagkvæmstu staði til vindorkunýtingar sem aftur getur leitt til þess að kostnaður á framleidda einingu verði hærri en hann þyrfti að vera. Gengur það gegn markmiði 1. gr. raforkulaga nr. 65/2003 um þjóðhagslega hagkvæmt raforkukerfi. Allt framangreint leiðir í ljós mikilvægi þess að einfalda og samræma milli sveitarfélaga hvernig erindi vegna rannsóknamastra fyrir vindorku eru afgreidd og undanskilja þau leyfisveitingarferlum og skipulagskröfum sem eiga við um varanleg mannvirki.

7.3 Markmið um samkeppnishæft atvinnulíf

Áhersla b. Skipulag stuðli að orkuskiptum og að orkuauðlindir verði nýttar með sjálfbærum hætti, með það að leiðarljósi að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og tryggja orkuöryggi

Samorka fagnar þeim áherslum sem hér eru dregnar fram. Mjög mikilvægt er að sveitarfélög taki afstöðu til möguleika á orkuframleiðslu og orkuvinnslu í skipulagsáætlunum sínum og axli þannig þá ábyrgð sem fylgir skipulagsvaldinu, málefnalegri og lögmætri beitingu þess og mikilvægi skipulagsvaldsins þegar kemur að orkuskiptum og loftslagsmálum. Það er svo endanlega á ábyrgð ríkisins að tryggja að skipulagsáætlanir í heild sinni séu þannig úr garði gerðar að markmið stjórnvalda í loftslagsmálum nái fram að ganga og orkuöryggi landsins sé tryggt. Komi í ljós að svo sé ekki, þarf ríkið að horfa til þess að veita sveitarfélögum skýrt aðhald og styðjandi reglu- og leyfisumhverfi þannig að tryggt sé að öll sveitarfélög leggi sitt að mörkum við að draga úr loftslagsáhrifum, þar á meðal með uppbyggingu raforkukerfisins og nýtingu á endurnýjanlegri orku.

Varðandi áherslu b, er nauðsynlegt að gera athugasemd við að í þessari áherslu er skipulag í þéttbýli undanskilið. Nýting orkuauðlinda getur hæglega farið fram í þéttbýli og rétt að leggja áherslu á það í landsskipulagsstefnu. Ísland á áratuga langa sögu af orkuvinnslu í og í grennd við þéttbýli, bæði vatnsafls- og jarðhitavirkjanir (hitaveituholur).

Vindorkuver eru víða byggð í nálægð við þéttbýli og augljóst er að orkuvinnsla með sólarcellum mun einnig fara fram í þéttbýli. Nauðsynlegt er að bæði byggingarreglugerð og skipulagsáætlanir sveitarfélaga styðji við fjárfestingu og uppsetningu á vindorkuverum og sólarcellum. Má í því sambandi benda á áform í Evrópu um að skylda verði að setja upp sólarcellur á þak nýrra bygginga frá og með 2026. Fyrst fyrir nýtt opinbert húsnæði og atvinnuhúsnæði að tiltekinni stærð, en svo fyrir íbúðarhúsnæði frá 2029. Þá má í þessu sambandi einnig benda á áform danskra stjórnvalda um að fjórfalda á næstu árum raforkuframleiðslu frá sól og vindmyllum á landi. Þar eru áform um

uppbyggingu svokallaðra orkugarða þar sem saman fer iðnaður og framleiðsla rafmagns með sól og/eða vindi. Í samvinnu við sveitarfélög og fyrirtæki hafa 32 svæði í Danmörku verið tilgreind fyrir uppbyggingu orkugarða og enn er kallað eftir fleiri svæðum af hálfu danskra stjórnvalda.¹

Áhersla c. Skipulag feli í sér stefnu um nýtingu vindorku í sátt við umhverfi og samfélag.

Áhersla c um stefnu um nýtingu vindorku fjallar eingöngu um skipulag í dreifbýli og haf & strönd. Það er mat Samorku að hér sé skipulagsvald sveitarfélaga takmarkað um of. Mikilvægt er að leggja áherslu á að sveitarfélög horfi til nýtingu orkuauðlinda og þ.m.t. nýtingu vindorku í sátt við umhverfi og samfélag. Sveitarfélög þurfa hins vegar að stjórna því hvar slík uppbygging fer fram innan sveitarfélagsins. Þannig er of langt gengið í landsskipulagsstefnu að undanskilja hér skipulag í þéttbýli og á miðhálandi.

Samorka vísar að öðru leyti til ítarlegar umsagnar sinnar til starfshóps um vindorku, sem fylgir hér með. Þar eru reifuð sjónarmið um að það sé í höndum sveitarfélaga og landeigenda að ákveða hvar vindorkuver rísa. Þá ítrekar Samorka fyrri sjónarmið um að nauðsynlegt sé að undanskilja vindorkuver ferli rammaáætlunar, auk þess sem nauðsynlegt er að endurskoða það ferli í heild sinni og jafnvel leggja það af.

Samorka þakkar fyrir að fá tækifæri til að veita umsögn um hvítbók og óskar eftir tækifæri til að veita frekari umsögn um málið þegar þingsályktunartillaga liggur fyrir.

Virðingarfyllst, f.h. Samorku



Katrín Helga Hallgrímsdóttir, lögfræðingur

Fylgiskjal

Sjónarmið Samorku til starfshóps um nýtingu vindorku, dags. 25. október 2022.

¹ [Klimahandling – Sammen om mere grøn energi fra sol og vind på land \(kefm.dk\)](https://www.kefm.dk)