Virkjunarleyfi fyrir vindorkuver vorfundur Samorku 2016

ORKUSTOFNUN
National Energy Authority

Skúli Thoroddsen
lögfræðingur

Raforkuvinnsla – raforkuver
lög um mat á umhverfisáhrifum

Vindorkuver er sjálfstæð véltæknieining sem breytir vindorku í rafafl.

Stöðvar sem nýta vindafl til raforkuframleiðslu (vindbú) *með 2 MW uppsett rafafl eða meira*, sbr. 1. viðauki, 3. 24, flokkur B eða minna en 2 MW, sbr. 1. viðauki, 3. 25, flokkur C, eru eftir atvikum háðar mati á umhverfisáhrifum.

Tvær eða fleiri einingar sem mynda eðlilega heild og tengjast flutningskerfinu eða dreifikerfi gegnum sameiginlegt tengivirki teljast ein virkjun.

Vindorkuorkuver (vindbú) með 10 MW uppsett rafafl eða meira og **er skilgreint sem eitt *raforkuver,*** er alltaf matskylt, sbr. liður 3,02.

Vindorka og raforkulög

Að virkja vind til raforkuframleiðslu samrýmist vel markmiðum raforkulaga „*að stuðla að þjóðhagslega hagkvæmu raforkukerfi og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu, m.a. með því að*

- *skapa forsendur fyrir samkeppni í vinnslu og viðskiptum með raforku, með þeim takmörkunum sem nauðsynlegar reynast vegna öryggis raforkuafhendingar og annarra almannahagsmuna*
- *stuðla að skilvirkni og hagkvæmni í flutningi og dreifingu raforku.*
- *tryggja öryggi raforkukerfisins og hagsmuni neytenda.*
- *stuðla að nýtingu endurnýjanlegra orkugjafa og taka tillit til umhverfissjónarmiða að öðru leyti.“*

Leyfi fyrir vindorkuver

- Vindorkuver, mylla, sem framleiðir eingöngu fyrir eigin notkun og er ekki tengd dreifikerfi raforku þarf byggingarleyfi viðkomandi byggingarnefndar viðkomandi sveitarfélags. Ekki þarf leyfi Orkustofnunar.

- Allir virkjunarkostir sem nýta vindafl til raforkuframleiðslu, vindorkuver með minna en 2 MW rafafl, eru tilkynningarskyldir til Skipulagsstofnunar sbr. 1. viðauki (3.25) laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000.

Virkjunarleyfi

Leyfi Orkustofnunar þarf til að reisa og reka raforkuver. Um veitingu virkjunarleyfis fer að ákvæðum raforkulaga nr. 65/2003, sbr. einnig reglugerð nr. 1040/2005.

- Þó þarf ekki slíkt leyfi vegna raforkuvera með uppsettu afli sem er undir 1 MW nema orka frá raforkuveri sé afhent inn á dreifikerfi dreifiveitna eða flutningskerfið.
  - Eigendur virkjana með uppsett afl 30–1.000 kW skulu skila Orkustofnun tæknilegum upplýsingum um virkjun. Einnig er skylt að tilkynna Orkustofnun árlega um heildarraforkuvinnslu raforkuvera með uppsettu afli yfir 100 kW.

- Þegar sótt er um virkjunarleyfi þurfa fyrirhugaðar virkjunarframkvæmdir að vera í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir á viðkomandi svæði, sbr. 7. mgr. 5. gr. reglugerðar 1040/2005. M.ö.o. skipulag sveitarfélags um virkjunarkost verður að liggja fyrir þegar sótt er um virkjunarleyfi fyrir umræddan kost.

- Þá þarf tengisamningur við viðkomandi dreifiveitu/flutningskerfi að liggja fyrir.

Raforkuvinnsla – raforkuver
lög um mat á umhverfisáhrifum

Vindorkuver er sjálfstæð véltæknieining sem breytir vindorku í rafafl.

Stöðvar sem nýta vindafl til raforkuframleiðslu (vindbú) *með 2 MW uppsett rafafl eða meira*, sbr. 1. viðauki, 3. 24, flokkur B eða minna en 2 MW, sbr. 1. viðauki, 3. 25, flokkur C, eru eftir atvikum háðar mati á umhverfisáhrifum.

Tvær eða fleiri einingar sem mynda eðlilega heild og tengjast flutningskerfinu eða dreifikerfi gegnum sameiginlegt tengivirki teljast ein virkjun.

Vindorkuorkuver (vindbú) með 10 MW uppsett rafafl eða meira og **er skilgreint sem eitt *raforkuver,*** er alltaf matskylt, sbr. liður 3,02.

Málsmeðferð Orkustofnunar

- Málsmeðferð Orkustofnunar tekur tilliti til stjórnsýsluréttarins um andmæli aðila máls og ákvæða raforkulaga sem kveður á um að Orkustofnun skuli kynna umsókn um leyfi með auglýsingu í Lögbirtingablaðinu þar sem þeim aðilum er málið varðar er gefið færi á að kynna sér umsóknina og koma á framfæri sjónarmiðum sínum. Í framhaldi af því er umsóknin um virkjunarleyfið metin á hlutlægan, málefnalegan og gagnsæjan hátt.

- Í málsmeðferð Orkustofnunar tekur stofnunin afstöðu til þeirra sjónarmiða sem fram hafa komið við andmæli þeirra sem láta sig málið varða. Sama á við um þær athugasemdir sem fram koma í álit Skipulagsstofnunar um eftir atvikum umhverfismat framkvæmdarinnar.

Skilyrði um umhverfismarkmið

Álit Skipulagsstofnunar

- Í framhaldi af áliti Skipulagsstofnunar þar sem skilyrði umhverfismarkmiða eru sett, koma þau til álita við málsmeðferð OS um virkjunarleyfi, sbr. 3. mgr. 6. gr. raforkulaga, varðandi mótvægisaðgerðir, hönnun og staðsetningu vindorkuvera.

mótvægisaðgerðir

Önnur skilyrði Orkustofnunar

- Orkustofnun setur virkjunaraðila, eftir atvikum, skilyrði í samræmi við þau sjónarmið sem fram hafa komið í umsagnarferlinum eða samkvæmt umhverfismati framkvæmdarinnar sé talið þörf á því.
- Orkustofnun leitast við að uppfylla kröfur stjórnsýsluréttarins um rannsóknarskyldu sína, til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun um virkjunarleyfi er tekin.

Skilyrði um nægilegt framboð raforku, öryggi, áreiðanleika o.fl.

- Samkvæmt ákvæðum raforkulaga getur Orkustofnun sett skilyrði fyrir útgáfu virkjunarleyfis er lúta að því að tryggja nægilegt framboð raforku, öryggi, áreiðanleika o.fl.
- Enn fremur má setja skilyrði er lúta að umhverfisvernd, landnýtingu og tæknilegri og fjárhagslegri getu virkjunarleyfishafa.
- Kveðið er á um í raforkulögum að í virkjunarleyfi skuli m.a. tilgreina stærð virkjunar og afmörkun virkjunarsvæðis, öryggis- og umhverfisverndar-ráðstafanir og önnur atriði er lúta að skilyrðum leyfis og skyldum leyfishafa.

Ákvörðun Orkustofnunar um að hafna beiðni um virkjunarleyfi þarf að vera rökstudd

Midtfjellet á Hörðalandi í Noregi
44 x 2.500 MW = 110 MW

Staðarmat fyrir vindorkuver

Engar reglur eru um staðarmat fyrir vindorkuver hér á landi en líklega yrði að hafa í huga t..d. viðmið frá Svíþjóð/Danmörku um;

- líffræðilegan fjölbreytileika
- afstöðu til óspilltrar náttúru, þ.e. ósnortinnar náttúru, upprunaleik hennar og óbrotinnar landslagsmyndar þó flesta valkosti í bæði þjóðlendum og svæðisbundið í byggð megi heimfæra undir slík sjónarmið.
- ósnert svæði og kyrrlát eru oftar en ekki óheppileg fyrir vindorkuver. Náttúruumhverfi sem fallin eru til útivistar eru oft einnig ferðamannastaðir. Þó eru dæmi þess að vindorkuver á slíkum stöðum styði við ferðaþjónustu á sama svæði með nýjum atvinnutækifærum.
  - Vönduð málsmeðferð við staðsetningu vindorkuvera í skipulagi sveitarfélaga, reynir einnig að lágmarka áhrif þeirra á útivist og starfsemi ferðaþjónustu án þess að nánar sé farið í umhverfismat hér.

Vindorkuver og rammaáætlun

Markmið og tilgangur ***laga um verndar- og orkunýtingaráætlun*** er að tryggja að **nýting landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti byggist á langtímasjónarmiðum** og heildstæðu hagsmunamati þar sem tekið er tillit til m.a. verndargildis, arðsemi og annarra gilda sem varða þjóðarhag, svo og hagsmuna þeirra sem nýta þessi sömu gæði, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi.

•

Taka lög um rammaáætlun til vindorkuvera ?

- „nýting landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti byggist á langtímasjónarmiðum“

- Þessi sjónarmið eiga fyrst og fremst við um nýtingu virkjunarkosta sem hafa varanleg óafturtæk áhrif, eins og að jafnaði á við um virkjun fallvatns og jarðvarma. **Það á hins vegar ekki við um vindorku að mati Orkustofnunar**

- Vindorka birtist ekki í fyrirfram þekktum og afmörkuðum virkjunarkostum sem hægt er að leggja mat á. Hún er ekki staðbundin, þótt vissulega megi færa rök fyrir því að mismunandi hagkvæmt sé að nýta hana eftir staðháttum. Það er það sama og gildir t.d. um ræktun lands.

Athugasemdir við frumvarp til laga um um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða

- „*til þess að slík áætlun nái sem best settum markmiðum þurfa réttaráhrif hennar að vera skýr og* ***þeir virkjunarkostir sem geta farið í leyfisveitingarferli að vera skilgreindir,***“

- Skilgreiningu á vindorku er hvorki að finna í athugsemdum með frumvarpinu, né heldur er um slíka skilgreiningu fjallað í meðförum Alþingis á frumvarpinu. **Enga skilgreiningu er að finna í lagatextanum sjálfum, um vindorku**, sem full þörf væri á, líkt og kemur fram um fallvatn og háhitasvæði sbr. 2. mgr. 2. gr. laga nr. 48/2011 og um er fjallað í athugasemdum frumvarpsins.

-

Veik rök UAR að mati OS

UAR telur að lögin taki til vindorku sem virkjunarkosts, með vísan til meðferðar frumvarpsins á þingi, m.a. álits iðnaðarnefndar að **lögin taki til vinds, eftir næstu áætlun**, að nafni laganna var breytt og þeirrar textaskýringar á lögunum að þau *nái til landssvæða þar sem er að finna virkjunarkosti til orkuvinnslu.* Þetta sé augljóst samkvæmt ákvæðinu [1. mgr. 2. gr.] að lögin taki til allra landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti til orkuvinnslu.

Hins vegar þurfi að mati UAR skýra hvað hugtakið virkjunarkostur þýðir sem sé reyndar auðskýrt, þannig *að um sé að ræða stað þar sem aðstæður eru hagstæðar fyrir slíka virkjun sambærilegt við háhita og vatnsafl.*

Einhver er lagaóvissan hjá UAR

- Samkvæmt skipunarbréfi UAR til núverandi verkefnastjórnar rammaáætlunar, frá mars 2013, leggur ráðuneytið m.a. fyrir verkefnastjórnina að vinna greiningu á því hvort rammaáætlun ætti einnig að taka til annarra virkjunarkosta en úr vatnsafli og jarðvarma **s.s. vindorku,** líforku og sjávarfallaorku.
- UAR hefur ákveðið að skipa starfshóp með það hlutverk að greina **hvort í lögum og reglugerðum á vegum ráðuneytisins sé fjallað með nægjanlegum hætti um starfsemi vindorkuvera** og framkvæmdir vegna þeirra. UAR hefur með bréfi dags. 8. febrúar sl. óskað tilnefningar, ýmissa stofnana þm.t. ANR og félagasamtaka í starfshópinn.

Mótrök Orkustofnunar

Orðalag laga nr. 48/2011 gefur ekkert tilefni til að ætla að lögin taki til virkjunarkosta þar sem *aðstæður eru hagstæðar fyrir vindvirkjun sambærilegt við háhita og vatnsafl*.

Lögin taka þvert á móti á ótvíræðan hátt til landssvæða þar sem er að finna virkjunarkosti í háhita og í vatnsafli en ekki til sérstakra og hagstæðra aðstæðna.

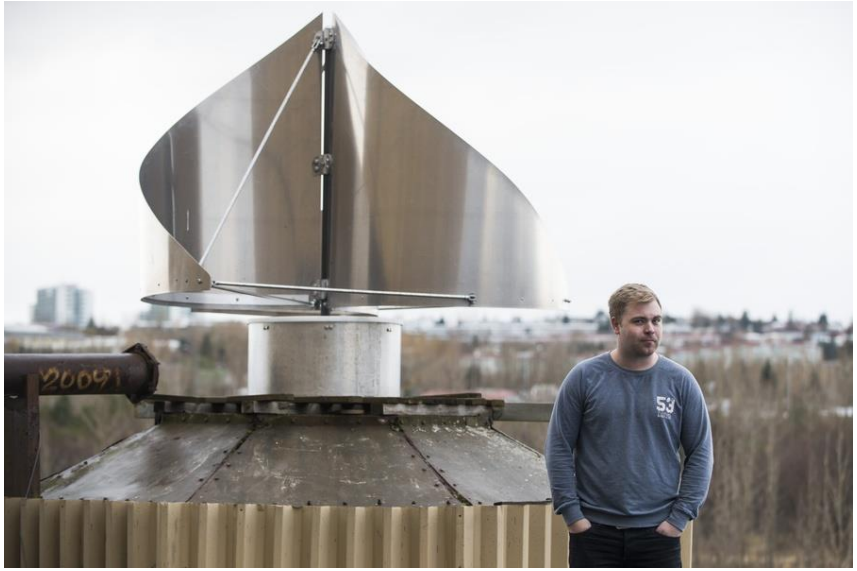
Þá vísa lögin til orkurannsókna á grundvelli ákvæða auðlindalaga. Þau taka ekki til vinds.

Landslög f.h. UAR, fellst á í áliti sínu og benda á að *huga þurfi að því að setja sérstök ákvæði í lög um rannsóknarleyfi vegna nýtingar vindorku eða fella slíka nýtingu undir ákvæði auðlindalaga.*

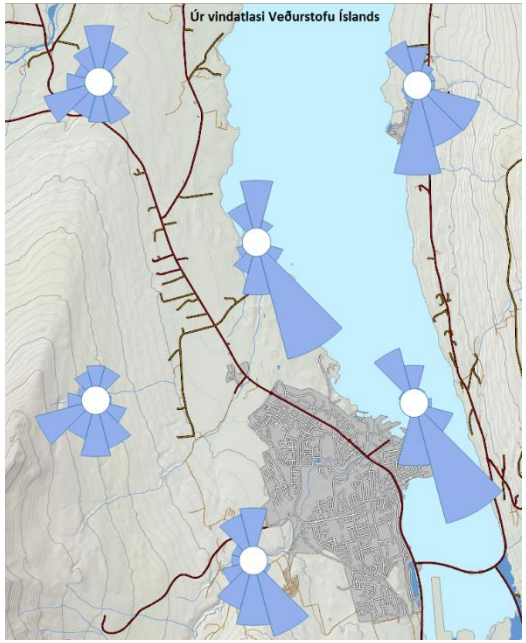
Vindorka er alls staðar

Við Hörpu í Reykjavík:

„Strætóskýli framtíðarinnar knúin með vindorku“



Vindatlas Veðurstofunnar við Eyjafjörð



Sveitarfélög skulu sjálf ráða málefnum sínum eftir því sem lög ákveða. 78. gr. stjórnarskrárinnar.

- Í aðalskipulagi er sett fram stefna sveitarstjórnar um þróun sveitarfélagsins m.a. varðandi landnotkun, byggðaþróun og umhverfismál.
- Í deiliskipulagi eru teknar ákvarðanir um lóðir, lóðanotkun, útlit mannvirkja etc.
- Forsenda virkjunarleyfis, samkvæmt raforkulögum, er að virkjunin sé í deiliskipulagi sveitarfélagsins.
- Verndar- og orkunýtingaráætlun er bindandi við gerð skipulagsáætlana. Sveitarstjórnir skulu samræma gildandi svæðis-, aðal- og deiliskipulagsáætlanir verndar- og orkunýtingaráætluninni innan fjögurra ára frá samþykkt hennar.
- **Sé gagnályktað frá þessu ákvæði er sveitarfélögum óheimilt að skipuleggja eða hafna vindorkubúi í sinni sveit. Það stríðir gegn 78. gr.**

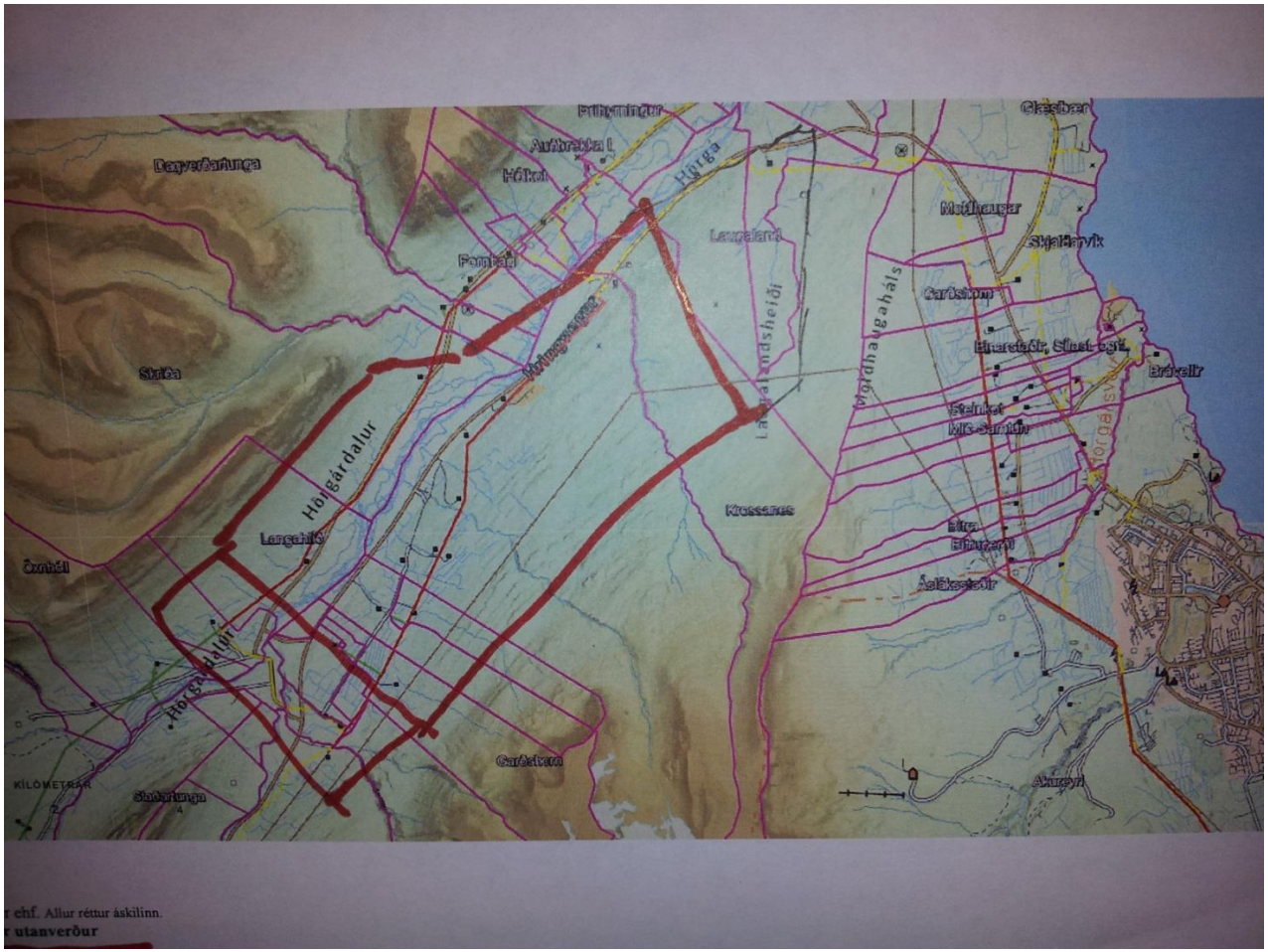
Virkjanir í aðalskipulagi og umsögn OS vegna breytinga á aðalskipulagi

- „Velta má fyrir sér, hvort ekki væri réttast að tala um örvirkjanir, þegar um er að ræða virkjanir undir 1 MW, smávirkjanir á bilinu 1 til 10 MW og stórvirkjanir yfir 10 MW. En meðan núverandi óvissa ríkir um hugtakið væri e.t.v. réttast að skilgreint væri í MW talið, hvað átt sé við með smávirkjun í aðalskipulagi.“

- „Að lokum vill Orkustofnun benda á vindorkuver, sem sjálfbæran orkunýtingarkost fyrir Akureyri og nágrenni. Vindorka fellur undir ákvæði raforkulaga eftir því sem við á“

- Þar sem skilyrði til þess að reisa vindorkuver eru misjöfn eftir aðstæðum í landslagi, er rétt að huga að mögulegum svæðum fyrir slíka sjálfbæra orkunýtingarkosti í aðalskipulagi viðkomandi sveitarfélaga. Einkum á þetta við ef vindorkuverum er komið fyrir, nokkrum saman, í vindmyllugörðum eða búum. Að mati Orkustofnunar kæmi eftir atvikum til álita að tengja minni vindorkuver (vindmyllu/myllur) við vatnsorkuver á Akureyri, t.d. Glerárvirkjun, standi vilji til þess.

Vindorkuver Norðurorku í utanverðum Hörgárdal?



ORKUSTOFNUN
National Energy Authority

Atvinnufrelsi skert ?

75. gr. Stjórnarskrárinnar

***Öllum er frjálst að stunda þá atvinnu sem þeir kjósa. Þessu frelsi má þó setja skorður með lögum, enda krefjist almannahagsmunir þess*.**

Að sveitarfélögum sé óheimilt, að skipuleggja vindorkubúi í sinni sveit, í samræmi við 78. gr. stjórnarskrárinnar, þar sem öllum væri frjálst að stunda þá atvinnustarfsemi að nýta vindafl til raforkuframleiðslu (t.d. 10MW vindbú) í samræmi við 75. gr. stjórnarskrárinnar fær varla staðist að lögum.

Raforkuframleiðsla er á samkeppnismarkaði eins og hver önnur framleiðsla vöru. Engin rök hníga til þess að almannahagsmunir krefjist þess að ekki megi framleiða raforku við Grindavík, frekar en að setja upp fiskeldistöð á deiliskipulögðu svæði innan sveitarfélagsins, t.d. á Akureyri, eða Í Reykjanesbæ, eða hvers á Húsavík að gjalda?

Niðurstaða Orkustofnunar

- **Vandséð er að Orkustofnun geti hafnað umsóknum um virkjunarleyfi fyrir vindorku.**
- **Orkustofnun beri, með vísan til ákvæða raforkulaga og stjórnsýslulaga, að taka slíkar umsóknir til efnismeðferðar og afgreiðslu, enda liggi fyrir mat á umhverfisáhrifum virkjunarinnar og deiliskipulag viðkomandi sveitarfélags, jafnvel þó virkjunin sé með 10 MW uppsett rafafl eða meira og hafi ekki hlotið umfjöllun í rammaáætlun.**

- **Ákvörðun Orkustofnunar er kæranleg til ÚUA.**

Þakka áheyrnina

Skúli Thoroddsen