



Árið 2024, miðvikudaginn 9. október, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Arnór Snæbjörnsson formaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Þorsteinn Sæmundsson jarðfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 97/2024, kæra á ákvörðun Orkustofnunar frá 12. ágúst 2024 um að veita Landsvirkjun virkjunarleyfi fyrir 120 MW vindorkuveri í Búrfellslundi.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, 11. september 2024, er barst nefndinni sama dag, kærir Skeiða- og Gnúpverjahreppur þá ákvörðun Orkustofnunar frá 12. ágúst 2024 að veita Landsvirkjun virkjunarleyfi fyrir 120 MW vindorkuveri í Búrfellslundi. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi.

Málavextir: Hinn 15. september 2015 lagði Landsvirkjun fram frummatsskýrslu um Búrfellslund, vindorkuver með allt að 200 MW uppsettu rafafli norðaustan við Búrfell í Skeiða- og Gnúpverjahreppi og Rangárþingi ytra til athugunar hjá Skipulagsstofnun, samkvæmt þágildandi lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum. Hinn 23. mars 2016 lagði Landsvirkjun fram matsskýrslu og óskaði eftir álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum Búrfellslundar lá fyrir 21. desember 2016. Í febrúar 2020 birti Landsvirkjun skýrslu um endurhönnun Búrfellslundar með breyttu umfangi. Samkvæmt henni var gert ráð fyrir að uppsett afl virkjunar yrði 120 MW og árleg orkuframleiðslugeta um 440 GWst. Öll mannvirki Búrfellslundar yrðu staðsett innan sveitarfélagsins Rangárþings ytra. Deiliskipulag fyrir Búrfellslund var birt í B-deild Stjórnartíðinda 28. maí 2024.

Með erindi, dags. 19. október 2022, sótti Landsvirkjun um leyfi Orkustofnunar til að reisa og reka vindorkuverið Búrfellslund í Rangárþingi ytra til raforkuframleiðslu með allt að 120 MW uppsettu rafafli. Á fyrirhuguðu virkjunarsvæði væri gert ráð fyrir að staðsetja allt að 30 vindmyllur og væri áætluð turnhæð vindmylla allt að 95 m og hámarkshæð, þegar spaðar væru í efstu stöðu, allt að 150 m. Áætluð meðalorkuframleiðsla yrði 440 GWst á ári. Auglýsing um umsóknina birtist í Lögbirtingarblaðinu hinn 5. febrúar 2024 þar sem gefinn var umsagnarfrestur til 5. mars s.á. og barst ein umsögn sem stafaði frá kæranda þessa máls.

Með leyfi Orkustofnunar, dags. 12. ágúst 2024, var Landvirkjun veitt leyfi til að reisa og reka allt að 120 MW vindorkuver í Rangárþingi ytra með skilyrði um útgáfu framkvæmdaleyfis sveitarstjórnar Rangárþings ytra skv. skipulagslögum nr. 123/2010, og byggingarleyfi viðkomandi byggingarfulltrúa, sbr. lög nr. 160/2010 um mannvirki.

Málsrök Skeiða- og Gnúpverjahrepps: Af hálfu kæranda er bent á að hann hafi sem sveitarfélag, á grundvelli 2. mgr. 7. gr. laga nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun tilkynnt Skipulagsstofnun um frestun ákvörðunar um landnotkun vegna virkjunarkostsins Búrfellslundar, sem fjallað hafi verið um af verkefnisstjórn í 3. áfanga rammaáætlunar. Þar sem

sá virkjunarkostur hafi því þá réttarstöðu að vera í biðflokki hafi Orkustofnun verið óheimilt að veita hið kærða virkjunarleyfi, sbr. 2. mgr. 5. gr. laga nr. 48/2011.

Virkjunarkosturinn sem hafi verið fjallað um í 3. áfanga rammaáætlunar hafi verið innan marka beggja sveitarfélaganna Skeiða- og Gnúpverjahrepps og Rangárfings ytra. Skipulagslög nr. 123/2010 geri ráð fyrir lögákveðnu hlutverki aðliggjandi sveitarfélaga gagnvart aðalskipulagi og deiliskipulagi. Kærandi hafi lögvarða hagsmuni vegna leyfisveitingar framkvæmda samkvæmt slíkum skipulagsáætlunum. Virkjunarleyfið lúti að landnotkun innan sveitarfélagsins er varði m.a. vöktun, ísingu, þætti varðandi hljóðvist, skuggaflökt o.fl. Þá hafi virkjunarleyfið fjölpætt áhrif á lögbundin verkefni kæranda sem sveitarfélags, s.s. á sviði skipulagslaga, mannvirkjalöggjafar, náttúruverndarlaga og ákvæða sveitarstjórnarlaga er varði málefni íbúa sveitarfélags.

Sá virkjunarkostur sem Orkustofnun hafi veitt virkjunarleyfi fyrir með hinni kærðu ákvörðun, *R4301B*, hafi hvorki fengið umfjöllun verkefnisstjórnar rammaáætlunar 3. áfanga né hafi hann fengið umfjöllun skv. 10. gr. laga nr. 48/2011.

Orkustofnun hafi borið að gæta að samræmi framkvæmdar við gildandi skipulagsákvæðanir og sú afstaða sem fram hafi komið í fylgibréfi stofnunarinnar um hlutverk hennar gagnvart skipulagsáætlunum hafi ekki verið rétt. Þá hafi greinargerð Orkustofnunar um samræmi milli leyfis og niðurstöðu álits Skipulagsstofnunar verið ófullnægjandi. Um sé í raun að ræða nýja framkvæmd og hefði því borið að kalla eftir álit Skipulagsstofnunar um það hvort endurskoða þyrfti umhverfismat framkvæmdarinnar að hluta eða í heild.

Leyfisveitanda og leyfishafa var gefinn kostur á að tjá sig um kærú í máli þessu, en ekki er ástæða til þess að rekja sjónarmið þeirra í ljósi niðurstöðu þessa máls. Þá skal þess getið að með tölvubréfi frá 25. september 2024 var þess óskað að kærandi gerði nánari grein fyrir aðildarhagsmunum sínum, þ.e. hvaða einstaklegra og verulegra hagsmuna hann hefði af úrlausn úrskurðarmálsins og bærust svör kæranda nefndinni 2. október s.á.

Niðurstaða: Í máli þessu er deilt um ákvörðun Orkustofnunar um að veita Landsvirkjun virkjunarleyfi fyrir 120 MW vindorkuveri í Búrfellslundi.

Samkvæmt 2. mgr. 37. gr. raforkulaga nr. 65/2003 sæta ákvarðanir Orkustofnunar er lúta að veitingu, endurskoðun og afturköllun leyfa sem fjallað er um í 1. mgr. 4. gr., 2. mgr. 9. gr. og 2. mgr. 11. gr. laganna kærú til úrskurðarnefndarinnar, en um aðild, kærufrest, málsmedferð og annað er varðar kærúna fer samkvæmt lögum um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála nr. 130/2011. Í 3. mgr. 4. gr. þeirra laga er tekið fram að þeir einir geti kært stjórnvaldsákvæðanir til úrskurðarnefndarinnar sem eigi lögvarða hagsmuni tengda ákvörðun sem kæra eigi. Að stjórnslurétti hefur skilyrðið um lögvarða hagsmuni fyrir kærúaðild verið túlkað svo að þeir einir teljist aðilar kærú máls sem eigi einstaklegra hagsmuna að gæta af úrlausn máls umfram aðra og jafnframt að þeir hagsmunir séu verulegir. Umhverfisverndar-, útivistar- og hagsmunasamtök geta þó kært nánar tilgreindar ákvarðanir að ákveðnum skilyrðum uppfylltum, en kærandi telst ekki til slíkra samtaka.

Í stjórnslurétti er álitid að stjórnvöld njóti eigi almennrar heimildar til þess að kæra ákvarðanir annarra stjórnvalda til æðra stjórnvalds, nema mælt sé fyrir um það í lögum. Hvorki í lögum nr. 130/2011 né raforkulögum er mælt fyrir um heimild sveitarfélaga til að kæra ákvarðanir til úrskurðarnefndarinnar. Þá verður hvorki álitid að samráðsskylda við aðliggjandi sveitarfélag, við gerð skipulagsáætlunar, né heldur ákvörðun um frestun landnotkunar skv. 1.

mgr. 7. gr. laga nr. 48/2011, leiði til kæruaðildar í stjórnslumáli. Má einnig benda á að gert er ráð fyrir framkvæmdum samkvæmt hinu kærða leyfi í skipulagsáætlunum. Hlutverk kæranda sem stjórnvalds er að gæta opinberra hagsmuna að lögum, til að mynda á grundvelli skipulagslaga og náttúruverndarlaga. Hvorki slík gæsla almannahagsmuna né hagsmuna er varða áhrif á íbúa sveitarfélags, stjórnslu þess eða atvinnulíf, sem kærandi hefur vísað til, geta almennt leitt til kæruaðildar, sbr. t.d. úrskurð úrskurðarnefndarinnar í máli nr. 40/2014 (Kárahnjúks- og Lagarfossvirkjanir).

Í samræmi við almennar reglur stjórnsluréttarins um aðild að kærumálum er mögulegt að sveitarfélag sem lögaðili eigi slíka verulega einstaklingsbundna hagsmuni tengda stjórnvaldsákvörðun að leiði til kæruaðildar, sbr. t.d. úrskurð úrskurðarnefndarinnar í máli nr. 3/2015 (Vatnsendakriki). Ekki verður ráðið af ítarlegum málsrökum kæranda að slíkum verulegum hagsmunum sé til að dreifa vegna hinnar kærðu ákvörðunar.

Að öllu framangreindu virtu verður kæru í máli þessu vísað frá úrskurðarnefndinni. Verður að þeim ástæðum ekki tekin efnisleg afstaða til þeirra sjónarmiða sem kærandi færir fram í málinu.

Úrskurðarorð:

Kærumáli þessu er vísað frá úrskurðarnefndinni.

Arnór Snæbjörnsson (sign)

Aðalheiður Jóhannsdóttir (sign)

Þorsteinn Sæmundsson (sign)