

Tillaga til þingsályktunar

um gjalddöku vegna nýtingar á vindi, sameiginlegri auðlind þjóðarinnar, til raforkuframleiðslu.

Flm.: Orri Páll Jóhannsson, Steinunn Þóra Árnadóttir, Jódís Skúladóttir,
Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir, Bjarni Jónsson.

Alþingi ályktar að fela umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra að leggja fram frumvarp til laga sem tryggja hlut þjóðarinnar í arðinum af nýtingu vindorku til raforkuframleiðslu með innheimtu auðlindagjalds. Vindur verði skilgreindur í lögum sem sameiginleg auðlind í eigu þjóðarinnar.

Greinargerð.

Tillaga þessi var áður flutt á 153. löggjafarþingi (26. mál). Gekk hún til nefndar og bárust um hana þrjár umsagnir. Tillagan er nú endurflutt óbreytt með smávægilegum breytingum á greinargerð.

Vindorka og umræða um beislun hennar er tiltölulega ný af nálinni í okkar auðlindaríka landi. Sátt um uppbyggingu vindorkuvera og það hvernig arðurinn af nýtingu þessarar nýju auðlindar nýtist samfélaginu er forsenda þess að hér verði unnt að ráðast í uppbyggingu vindorkuvera. Mikilvægt er að vindorkuver byggist upp á afmörkuðum og þegar röskuðum svæðum með lágt verndargildi nærri tengivirkjum og flutningslínunum þar sem unnt verður að tryggja afhendingaröryggi og lágmarka umhverfisáhrif. Þá er nauðsynlegt að breið sátt ríki um uppbyggingu slíkra vindorkuvera og að tillit sé tekið til sjónrænna áhrifa, vistkerfa, dýralífs og náttúru. Til þess að ná þessum markmiðum þurfa umhverfisrannsóknir og samráð við félagasamtök og almenning að vera grundvöllur ákvarðana.

Vindur hefur fram til þessa ekki verið nýttur að ráði til raforkuframleiðslu hérlendis en áhugi á framleiðslunni hefur aukist stórum á undanförunum misserum samfara hraðri framþróun í tiltækri tækni til nýtingarinnar. Virkjunarkostur sem felur í sér virkjun vindorku og er með uppsett rafafli 10 MW eða meira fellur undir gildissvið laga nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun. Á grundvelli þess samþykkti Alþingi þingsályktun nr. 24/52 um áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða, svokallaðan þriðja áfanga rammaáætlunar, þar sem tvö vindorkuver, Búrfellslundur og Blöndulundur, eru í nýtingarflokki. Flutningsmenn þessarar tillögu telja mikilvægt að boðuð lagasetning um nýtingu vindorku hérlendis undirstriki þá meginreglu að vindurinn sé auðlind í sameign þjóðarinnar og leyfi til nýtingar á honum tryggji íslensku þjóðinni beina og sýnilega hlutdeild í afkomu vegna nýtingar til framleiðslu raforku.

Vindur er um margt ólíkur öðrum auðlindum sem nýttar eru til raforkuframleiðslu hér á landi. Vindur er víðast að finna og er hann óþrjótandi, ólíkt ákjósanlegum landsvæðum undir vatnsfalls- eða jarðvarmavirkjanir. Vindurinn er þó ekki stöðugur orkugjafi líkt og miðlað fallvatn og talið er heppilegt að framleiðsla á vindorku sé studd af sveifluminni framleiðslu, svo sem með vatni, svo að tryggja megi afhendingaröryggi. Uppbyggingu vindorkuvera fylgir

mikið umhverfisrask vegna mannvirkjagerðar, svo sem vega- og línulagna, sem kann að rýra og ganga á gæði lands í nágrenni versins. Þá hafa rannsóknir sýnt fram á ýmis umhverfisáhrif, svo sem sjón-, hljóð- og umhverfismengun, til að mynda frá byggingarefnum, að ótöldum áhrifum á lífríki, sérlega dýralíf. Ekki síst geta sjónræn áhrif vindorkuvera á landslag verið mikil. Brynt er að mörkuð verði stefna um vindorkuver á hafi en umhverfisáhrif þeirra eru eðli málsins samkvæmt annars konar en vindorkuvera á landi.

Á vegum stjórnvalda er nú unnið að lagasetningu um nýtingu á vindi til raforkuframleiðslu og er verkefnið skilgreint í stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar. Í boðaðri lagasetningu er mikilvægt að skilgreina grundvöll endurgjalds vegna nýtingar á vindi til raforkuframleiðslu og að hann taki mið af kostnaði vegna áhrifa á vistkerfi í návist vindorkuvinnslusvæða og óafturkræfra áhrifa á landslagsheildir. Hvað varðar landnáði og gjaldtöku af auðlindum er vert að vísa til ákvörðunar Eftirlitsstofnunar EFTA frá 20. apríl 2016 sem segir að endurgjaldslaus afnot af landi og auðlindum í eigu hins opinbera feli í sér ríkisaðstoð og stangist á við EES-samninginn. Sú niðurstaða undirstrikar meginreglu um að eðlilegt gjald skuli greitt fyrir afnot af sameiginlegum auðlindum en niðurstaðan vísar til nýtingu vatns- og landsréttinda á þjóðlendum á Þjórsársvæðinu, eins helsta orkuvinnslusvæðis landsins. Þjóðlendum eru auðlind samkvæmt lögum og var Landsvirkjun gert að greiða endurgjald vegna afnota af svæðinu til raforkuframleiðslu.

Engin heildarlög eru til um skilgreiningu auðlinda, nýtingu þeirra og gjaldtöku. Hins vegar eru dæmi um auðlindir sem ekki eru háðar einkaeignarrétti og teljast þjóðareign á grundvelli sérлага, til að mynda laga um þjóðlendum og afrétti, sem og laga um auðlindir hafsbotsins.¹ Þá nær einkaeignarréttur ekki til auðlinda án skilgreinds eiganda, til að mynda sólarljóss og vindorku. Fiskveiðiauðlindin er skilgreind sem sameign þjóðarinnar í 1. gr. laga um stjórn fiskveiða, nr. 116/2006.² Um auðlindina gilda síðan sérlög vegna gjaldtöku, lög um veiðigjald, nr. 145/2018. Gjaldtakan er m.a. hugsuð til að mæta rannsóknum og eftirliti á auðlindinni sjálfri en jafnframt til þess að tryggja hlutdeild þjóðarinnar í arði af auðlindinni.

Eins og áður segir er vindur um margt ólíkur öðrum auðlindum og ein augljósasta hliðstæðan eru fjarskiptatíðnir innan íslensks yfirráðasvæðis. Þær er, rétt eins og vindinn, að finna nær óháð náttúrulegum skilyrðum á landi. Fjarskiptatíðnir eru skilgreindar sem auðlind í þjóðareign samkvæmt lögum um fjarskipti, nr. 70/2022.³ Markmið þessarar tillögu er að tryggja verði með lögum að greitt verði fyrir nýtingu af sameiginlegri auðlind þjóðarinnar. Mikilvægt er að slíkt gjald endurspegli umhverfisáhrif og standi undir eftirliti, ítarlegum rannsóknum og mælingum á virkjanasvæðum. Með vísan til 1. gr laga um veiðigjald er lagt til að gjaldið endurspegli hlutdeild þjóðarinnar í arði af auðlindinni, að úthlutun leyfis til nýtingar á vindi til orkuframleiðslu sé tímabundin heimild til skilyrtra afnota, til að mynda á ákveðnu skilgreindu svæði, sem leiðir hvorki til beins eignarréttar né varanlegs nýtingar- og ráðstöfunarréttar auðlindarinnar, líkt og kveðið er á um í lögum um fjarskipti.

¹ Lög um þjóðlendum og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta, nr. 58/1998, og lög um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotsins, nr. 73/1990.

² Lög um stjórn fiskveiða, nr. 116/2006, 1. gr.

³ Lög um fjarskipti, nr. 70/2022, 13. gr.