

## Tillaga til þingsályktunar

### um endurskoðun á lagaumhverfi fyrir smávirkjanir.

Flm.: Halla Signý Kristjánsdóttir, Ágúst Bjarni Garðarsson,  
Hafðís Hrönn Hafsteinsdóttir, Ingibjörg Isaksen,  
Lilja Rannveig Sigurgeirsdóttir, Þórarinn Ingi Pétursson,  
Þorgerður Katrín Gunnarsdóttir.

Alþingi ályktar að fela umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra og háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra að endurskoða lög og reglugerðir sem gilda um leyfisveitingar til uppsetningar smávirkjana með það að markmiði að einfalda umsóknarferli í tengslum við þær. Endurskoðun verði lokið og tillaga um aðgerðaáætlun kynnt Alþingi eigi síðar en í lok árs 2024.

### Greinargerð.

Þingsályktunartillaga þessi var lögð fram á 150. löggjafarþingi (310. mál) og 151. löggjafarþingi (238. mál). Tillagan var endurflutt á 152. löggjafarþingi (246. mál) með breytingum á greinargerð í samræmi við ný lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021. Þá var tillagan lögð fram á 153. löggjafarþingi (118. mál) og er nú endurflutt nánast óbreytt. Með tillögunni er lagt til að Alþingi feli umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra og háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra að endurskoða lög og reglugerðir sem gilda um leyfisveitingar til uppsetningar smávirkjana með það að markmiði að einfalda reglverk og umsóknarferli í tengslum við þær. Í umsögn Orkustofnunar um tillöguna sem barst á 153. löggjafarþingi segir: „Orkustofnun telur fullt tilefni til þess að endurskoða þau lög og þær reglur sem um smávirkjanir gilda. Ekki síst að skilgreint sé með fullnægjandi hætti hvað smávirkjun sé og til hvaða orkugjafa þær nái. Þá er og ástæða til að vísa til orkustefnu Íslands til ársins 2050, sem gefin var út árið 2020. Þar kemur, meðal annars, fram að smávirkjunum sé ætlað hlutverk í orkubúskap þjóðarinnar.“

### Smávirkjanir og umhverfismat.

Smávirkjanir, þ.e. virkjanir með uppsett rafafli 200 kW til 10 MW, eru tilkynningarskyldar til Skipulagsstofnunar samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021. Framkvæmdum er í 1. viðauka við lögin skipt í flokka A og B með hliðsjón af því mati sem skal fara fram. Framkvæmdir sem tilgreindar eru í flokki A skulu ávallt háðar mati á umhverfisáhrifum. Í flokki B eru tilgreindar þær framkvæmdir sem kunna að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif og metið er í hverju tilviki með tilliti til eðlis, umfangs og staðsetningar hvort þær skuli háðar mati á umhverfisáhrifum samkvæmt lögnum, sbr. einnig 2. viðauka. Sama á við um framkvæmdir sem eru að umfangi undir viðmiðunarmörkum í flokki B ef þær eru fyrirhugaðar á verndarsvæði. Smávirkjanir eru í flokki B samkvæmt tölu-lið 3.15 í 1. viðauka. Síðan er metið í hverju tilviki fyrir sig (eðli, umfang, staðsetning) hvort

framkvæmd sé háð mati á umhverfisáhrifum. Skipulagsstofnun tekur ákvörðun um hvort virkjanir í flokki B skuli háðar fullu mati á umhverfisáhrifum og framkvæmdaraðila ber því að skila greinargerð um fyrirhugaða framkvæmd til stofnunarinnar sem sker úr um það.

Í 2. viðauka við lög um mat á umhverfisáhrifum eru tilgreindar fjölmargar viðmiðanir sem líta ber til við mat á framkvæmdum í flokki B. Áhrif framkvæmdar ber t.d. að skoða með tilliti til umfangs umhverfisáhrifa, þ.e. stærðar svæðis eða fjölda fólks sem verður líklega fyrir áhrifum af framkvæmdinni. Einnig eru þar taldir þættir eins og fjölbreytileiki áhrifa, tíðni og afturkræfni áhrifa og samlegðaráhrif með áhrifum annarra framkvæmda. Þær kröfur sem gerðar eru til smávirkjana sem falla í flokk B eru íþyngjandi fyrir t.d. bændur sem vilja virkja bæjarlækinn og því er vert að athuga hvort ekki þyrfti að hækka viðmiðið í 3.15 í 1. viðauka (vatnsorkuver, utan þess sem fellur undir tölulið 3.02, með uppsett rafafli 200 kW eða meira) og einfalda leyfisveitingarferlið. Nú er ferlið þannig að hinn venjulegi bóndi hefur ekki bolmagn til þess að ljúka því vegna kostnaðar og flækjustigs.

Reynslan sýnir að kröfur leyfisveitenda vegna framkvæmda í flokki B og flokki C samkvæmt eldri lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, höfðu þróast í átt að fullu umhverfismati. Ferlið við leyfisveitingar fyrir smávirkjanir hefur því verið kostnaðarsamt, þungt og tímafrekt og ekki í samræmi við framkvæmdir í öðrum geirum sem eru sambærilegar að umfangi, eins og t.d. í landbúnaði og ferðaþjónustu. Það hefur getað tekið tvö til þrjú ár að fá leyfi til að byggja litla eða meðalstóra virkjun. Lánastofnanir veita sjaldnast lán fyrr en fyrirhuguð virkjun er komin með öll tilskilin leyfi. Undirbúningskostnaður hefur því verið mjög stór hindrun fyrir framkvæmdaraðilann. Dæmi eru um að einstaklingar hafi lagt út í mikinn kostnað til að afla leyfa fyrir smávirkjanir áður en niðurstaða liggur fyrir um hvort leyfi fáist fyrir framkvæmdinni. Bændur sem vilja byggja litla virkjun heima á bænum þurfa því að uppfylla sömu skilyrði og ef um stórvirkjun væri að ræða með tilheyrandi kostnaði. Smávirkjanir eru t.d. settar undir sama hatt og stórar virkjanir þegar kemur að kröfum um öryggisstjórnunarkerfi sem þýðir að þeir bera hlutfallslega hærri kostnað af þeim. Auk þess rennur sá ábati sem smávirkjanir skapa raforkukerfinu, með því að létta af því álagi vegna lækkaðrar úttekta frá Landsneti, að mestu til dreifiveitna og Landsnets. Reglugerð um framkvæmd raforkulaga, nr. 1040/2005, segir m.a. til um skiptingu þess ábata sem smávirkjanir skapa raforkukerfinu og ljóst er að endurskoða þarf reglugerðina með tilliti til smávirkjana.

### **Smávirkjanir eru nauðsynlegar fyrir raforkuöryggi.**

Smávirkjanir eru umhverfisvænir orkugjafar þar sem þær stuðla að minni útblæstri óæskilegra efna sem hafa áhrif á hitastig jarðar. Mannvirki og náttúrurask eru oft að fullu afturkræfar framkvæmdir. Þá er ekki verið að sökkva stórum landsvæðum undir lón eins og með stórvirkjunum. Smávirkjanir tengjast raforkukerfinu um dreifiveitur landsins og styrkja þannig þær flutningsleiðir. Með þeim er því verið að nýta, styrkja og bæta rekstur þess raforkukerfis sem nú þegar hefur verið byggt upp af samfélaginu. Smávirkjanir geta nýst sem varaafli séu dreifiveitur með kerfi sem getur tekið við slíku varaafli. Því geta smávirkjanir bætt varaafli á þeim stöðum þar sem það hefur sárlega vantað. Hefur sérstaklega verið bent á þetta í kjölfar óveðurs sem gekk yfir landið í desember 2019 og olli víðtæku rafmagnsleysi um norðanvert landið.

Orkustofnun hóf í lok árs 2016 smávirkjanaverkefni með það að markmiði að efla raforkuframleiðslu á landsbyggðinni og auka þannig orkuöryggi. Með smávirkjunum er hægt að styrkja raforkuframleiðslu í einstökum landshlutum og byggja upp smærri atvinnustarfsemi á þeim svæðum. Stofnunin birti sjö skýrslur um möguleika á smærri vatnsaflsvirkjunum víða

um land. Í skýrslunni *Smávirkjanir: Hugmyndir að smávirkjunum á grundvelli gagna frá Veðurstofu Íslands árið 2018* kemur fram að hugmyndina að smávirkjanaverkefnum megi rekja til alvarlegrar stöðu í raforkuöryggismálum. Lítið sé um álitlega virkjunarkosti í þriðja áfanga verndar- og orkunýtingaráætlunar og endurbætur á flutningskerfi raforku á milli landshluta hafi gengið erfiðlega. Uppbygging smávirkjana sé því mikilvæg til að halda í við aukna eftirspurn eftir rafmagni vegna fólksfjölgunar á Íslandi og geti verið liður í að anna eftirspurn eftir aukinni raforku á allra næstu árum. Smávirkjanir séu ekki síst mikilvægar út frá byggðasjónarmiði, sérstaklega á þeim svæðum þar sem flutningskerfið ræður ekki við frekari uppbyggingu á atvinnustarfsemi. Ávinningurinn af uppsetningu þeirra skilar sér í auknum tekjustraumi til landeigenda, bænda og sveitarfélaga og styrkir með því grundvöllinn fyrir búsetu víða um land.

Með því að auðvelda ferlið við uppbyggingu smávirkjana væri einnig unnið í samræmi við stefnumótandi byggðaáætlun 2018–2024 sem Alþingi samþykkti sem þingsályktun nr. 24/148 vorið 2018. Eitt verkefnismarkmiða aðgerðaáætlunar byggðaáætlunarinnar er samkvæmt kafla B.3 eftirfarandi: „Að kanna og styðja möguleika á aukinni raforkuframleiðslu á landsbyggðinni með smávirkjunum og efla þar með orkuöryggi á landsvísu.“

### **Norsk fyrirmynd.**

Norðmenn hafa náð góðum árangri á sviði smávirkjana en þar hefur ein stofnun, Norges vassdrags og energidirektorat (NVE), umsjón með leyfisveitingum. NVE hefur kortlagt mögulega virkjunarkosti en norsk stjórnvöld lögðu til fjármagn svo að hægt væri að kortleggja alla virkjunarkosti í vatnsafla og nota reiknilíkön svipuð þeim sem Vatnaskil og Veðurstofan hafa yfir að ráða hér á landi til að spá fyrir um rennsli í vatnsföllum. Fyrirtæki hafa spruttið upp sem taka að sér undirbúning fyrir byggingu virkjunar, fjármögnun, hönnun og leyfi og gera langtímasamninga við bændur um tekjur af virkjununum. Í skýrslu Orkustofnunar um smávirkjanir í Noregi, sem gefin var út í ágúst 2021, kemur fram að NVE setji almenn skilyrði fyrir leyfunum, t.d. um lágmarksvatnsmagn á yfirfalli. Einnig eru settar fram skilgreiningar um hæsta og lágsta yfirborð á inntakslónum og hvar staðsetja skuli laxastiga. Jafnframt er skilgreint hvernig staðið skuli að því að stöðva virkjun og keyra síðan upp aftur. Allar upplýsingar um leyfin eru opinberar og ekki má byrja að byggja fyrir en NVE hefur veitt leyfi fyrir framkvæmdinni.

### **Niðurlag.**

Líkt og rakið hefur verið hér að framan er ferlið frá hugmynd að smávirkjun til tengingar við raforkukerfið kostnaðarsamt og tímafrekt. Þrátt fyrir margar jákvæðar breytingar með nýjum lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021, eru viðmiðunarmörk virkjana sem falla í B-flokk óbreytt. Flutningsmenn telja því mikilvægt að fram fari endurskoðun á lögum og regluverki í tengslum við leyfisveitingar til uppbyggingar smávirkjana og benda á að t.d. mætti horfa til Noregs í því sambandi.