

Skrifstofa stefnumótunar og innleiðingar

Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti

Skuggasundi 1

101 Reykjavík

Reykjavík, 15. mars 2024

E-2024-092/00.11

Efni: Umsögn um frumvarp um Loftslags- og orkusjóð

Vísað er til máls nr. S-69/2024 sem auglýst er til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda. Með frumvarpinu er gert ráð fyrir að sameina á eina hendi tvo opinbera sjóði, Orkusjóð og Loftslagssjóð. Yfirlýst markmið sameiningarinnar er að einfalda núverandi kerfi og auka við stuðning verkefna á sviði loftslagsmála með það að markmiði að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda. Landsvirkjun styður markmið sameiningarinnar og telur breytinguna í heild sinni jákvæða.

Helstu athugasemdir Landsvirkjunar við frumvarpið eru:

- Skýra þarf hvort hlutverk nýs sjóðs sé rannsóknar- eða framkvæmdamiðað
- Gæta þarf faglegra sjónarmiða og árangri verkefna í útfærslu sjóðsins
- Tryggja þarf sjóðnum nægilegan fjárhagslegan styrk til að hreyfa við verkefnum
- Skoða mætti aðra möguleika í notkun sjóðsins s.s. lánveitingar

Nánar er fjallað um athugasemdir Landsvirkjunar hér á eftir.

Auka þarf skýrleika varðandi eðli og markmið nýs sjóðs

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að nýr sjóður styrki verkefni sem tengjast bæði orkuskiptum og nýsköpun á sviði loftslagsmála. Enn fremur munu styrkveitingar til innleiðingar á hringrásarhagkerfinu falla undir sjóðinn ásamt beinum stuðningsaðgerðum s.s. kaupum á rafbílum og styrkjum til jarðhitaleitar. Um nokkuð vítt svið er að ræða og telur Landsvirkjun að skýra mætti betur hvort hlutverk sjóðsins sé rannsóknar- eða framkvæmdamiðað. Mikilvægt er að skýrleiki ríki um eðli og markmið sjóðsins en sé vilji til þess að eðli sjóðsins sé tvískipt er mikilvægt að gæta þess í útfærslu og reglum svo að vafi leiki ekki á um atriði s.s. verkefnaval, styrkupphæðir o.s.frv.

Gæta þarf sjónarmiða um fagmennsku og árangur verkefna

Við breytinguna gefst tækifæri til að læra af reynslu frá rekstri Orkusjóðs og Loftslagssjóðs og undirbyggja nýjan sjóð á traustum grundvelli. Landsvirkjun telur mikilvægt að við útfærslu sjóðsins verði horft til mælanlegra áhrifa af opinberum styrkveitingum og þess gætt að jákvæð áhrif á samfélagið verði sem mest. Til að mynda er hægt að meta verkefni út frá áætluðum samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda og hversu vel þau styðja við aðgerðaráætlun stjórnvalda í loftslagsmálum. Þannig verði tryggt að sjóðurinn nái fram sem mestum áhrifum fyrir það fjármagn sem er til skiptanna.

Mikilvægt er að faglegt og hlutlaust mat ráði för við úthlutun styrkja, svo að bestu verkefnin verði fyrir valinu. Nágrannapjóðir okkar hafa stillt upp árangursríku úthlutunarlíkani sem hægt væri að gera að fyrirmynd hérlandis. Orkuskipti eru í örri þróun og mikilvægt að góður skilningur sé á tæknilegum og fjárhagslegum fýsileika verkefna hjá þeim sem meta styrkumsóknir fyrir umrædd verkefni. Æskilegt væri að styrkir séu veittir sérstaklega til fáeinna stærri og áhrifameiri verkefna, geti verið greiddir út yfir nokkurra ára tímabil samhliða framvindu uppbyggingar verkefna ásamt því að styrkupphæðir séu í takt við þá upphæð sem óskað er eftir í umsókn hvers verkefnis. Styrkur sem er í samræmi við umbeðna styrkupphæð eykur verulega líkur á því að hann nýtist samkvæmt tilgangi sínum og þar með verður líklegra að viðkomandi

verkefni verði að veruleika og hafi þannig raunveruleg jákvæð áhrif á málefnið sjóðsins. Að lokum er mikilvægt að sjóðurinn veiti faglega endurgjöf eftir úthlutun styrkja þar sem farið er yfir ástæður styrkveitingar í útvalin verkefni og einnig af hverju önnur verkefni sátu eftir, líkt og Rannís hefur tileinkað sér í framkvæmd.

Sjóðurinn hafi nægilegan fjárhagslegan styrkleika til að styðja við forgangsverkefni s.s. orkuskipti

Lykilatriði í loftslagsaðgerðum Íslands eru orkuskipti í samgöngum. Ísland býr yfir einstakri og aldagamalli sögu af orkuskiptum á landsvísi og má segja að væntanleg orkuskipti í samgöngum séu þriðju orkuskipti Íslands. Fyrstu orkuskipti Íslands urðu fyrir rúmri öld með rafmagnsvæðingu heimila og fyrirtækja og önnur orkuskipti Íslands urðu með hitaveituvæðingu helstu byggðarlaga landsins. Þessi orkuskipti voru bæði gríðarlegt hagsmunamál sem höfðu jákvæð áhrif á orkuöryggi og velmegun ásamt því að draga verulega úr mengun frá brennslu kola og olfu.

Umtalsvert opinbert fjármagn var nauðsynlegt til að ná fram þeim góða árangri og höfum við búið við afrakstur þess árangurs um áraraðir. Saga hitaveituvæðingarinnar sýnir að opinberar styrkveitingar geta verið árangursríkar en gæta þarf þess að þær séu markvissar og búi yfir nægilegu fjármagni til að hreyfa við verkefnum. Þriðju orkuskiptin, sem nú standa fyrir dyrum, eru ekki síður metnaðarfullt verkefni sem krefst umtalsverðar fjárfestingar eigi þau að ná fram að ganga. Til að nýr sameinaður sjóður verði raunveruleg lyftistöng fyrir orkuskipti í samgöngum þarf að gæta þess að fjármögnun sjóðsins og þar með geta hans til að hreyfa við verkefnum verði tryggð. Mikilvægt er að gera ráð fyrir auknum tekjum í takt við nýtt og útvíkkað hlutverk. Landsvirkjun hvetur stjórnvöld til að skoða forsendur þess að skatttekjur ríkisins vegna kolefnisgjalda og ETS losunarheimilda renni í nýjan sameinaðan orku- og loftslagssjóð.

Tækifæri gætu falist í lánveitingum sjóðsins vegna innviðaverkefna

Metnaðarfull verkefni, s.s. orkuskipti, fela í sér bæði fjárfestingu og áhættu. Landsvirkjun bendir þannig á það hlutverk sem Jarðhitasjóður og síðar Orkusjóður lék í innviðauppbýggingu fyrri orkuskipta en auk beinna styrkveitinga var boðið upp á lánveitingar til að lækka áhættu framkvæmdaraðila við borun hola. Tók ríkið þannig á sig áhættu til að auðvelda framkvæmdaraðilum, s.s. sveitarfélögum, jarðhitaleit með góðum árangri á hitaveituvæðingu landsins.

Landsvirkjun telur þetta áhugavert fordæmi en mörg þeirra innviðaverkefna sem nú er horft til bera umtalsverða áhættu sem gæti talist óásættanleg af hálfu framkvæmdaraðila. Það að til sé lánveitandi sem sýni slíku skilning og sé tilbúinn að taka að veði ekki annað en árangur getur leitt til þess að raungera mörg góð verkefni sem annars næðu ekki fram að ganga. Með slíkri lánveitingu tæki ríkið á sig vissa áhættu en yrði árangur af verkefninu eins og vonir stæðu til yrði upphæðin endurgreidd í ríkissjóð. Með þessu gætu náðst margföldunaráhrif af því opinbera fé sem ráðstafað er til sjóðsins. Ákvæði um lánveitingar er að finna í 1. mgr. 4. gr. laga um Orkusjóð nr. 76/2020 en mikilvægt er að hin nýju lög skýri í hvaða tilfellum slík lánveiting væri möguleg. Mætti t.d. útfæra slíka tillögu í b. lið 2. gr. frumvarpsins.

Að lokum vill Landsvirkjun áréttta mikilvægi þess að úthlutanir sjóðsins séu í samræmi við stefnu Íslands í orku- og loftslagsmálum og aðrar tengdar stefnur eða áætlanir stjórnvalda sem kunna að líta dagsins ljós á næstunni svo sem vetnis- og rafeldsneytisvegvisi. Af ofangreindri umfjöllun er enn fremur ljóst að undirbyggja þarf sjóðinn vel fjárhagslega eigi hann að hafa raunveruleg áhrif á málaflokk sinn og vera drifkraftur til að ná loftslagsmarkmiðum landsins.

Virðingarfyllt,

Kristín Linda Árnadóttir
Aðstoðarforstjóri

Sveinbjörn Finnsson
Forstöðumaður verkefnaþróunar og ráðgjafar