

SAMTÖK ORKUSVEITARFÉLAGA

Innviðaráðuneytið
Sölvhólsgrötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík 2. mars 2026

2602001SO BG
Málalykill:50.22

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi um rýmiseignir og afnám undanþágu orkumannvirkja frá fasteignamati – Mál S-51/2026

Í umræddum drögum kemur fram að leggja eigi til breytingar á ýmsum lögum vegna innleiðingar rýmiseigna og afnáms gildandi undanþágu orkumannvirkja frá fasteignamati.

Afnám undanþágu orkumannvirkja frá fasteignamati hefur verið eitt helsta baráttumál Samtaka orkusveitarfélaga frá stofnun þeirra árið 2011. Það er því mikið fagnaðarefni að sjá drög að frumvarpi vera komin í samráðsgátt. Stjórn samtakanna vona að með samtakamætti ráðuneytisins og Alþingis verði hægt að samþykkja frumvarpið til laga á yfirstandandi þingi og líkur þá 15 ára baráttu samtakanna fyrir réttlæti gagnvart nærsamfélagi orkumannvirkja sem og 10 ára meðferð í stjórnkerfinu, þ.e. frá stofnun fyrsta starfshópsins 2016.

Samtök orkusveitarfélaga leggja áherslu á að fasteignaskatttekjur af orkumannvirkjum endurspegli þau fjölpættu áhrif sem slík mannvirki hafa á nærsamfélög. Orkusveitarfélög bera umtalsverða ábyrgð vegna orkumannvirkja auk þess sem þau takast á við samfélagsleg og umhverfisleg áhrif sem fylgja orkuvinnslu til lengri tíma. Tekjur af nýtingu auðlinda verða því að skila sér með raunhæfum hætti til þeirra samfélaga sem verða fyrir áhrifum líkt og á sér stað almennt með atvinnuhúsnæði.

Nærsamfélag orkuvinnslu á ekki og getur ekki fórnað náttúru og auðlindum án þess að njóta sanngjarns ávinnings af orkuframleiðslu.

Helstu áherslur

Stjórn Samtakanna leggur höfuðáherslu á eftirfarandi atriði:

- Að skattprósenta verði 0,7%
- Sveitarfélög verði ekki fyrir neikvæðum fjárhagslegum áhrifum
- Stóriðja verði felld úr frumvarpinu
- Hvalrekaákvæði hafi ekki neikvæð fjárhagsleg áhrif

Stjórn samtakanna telur einnig mikilvægt að breyta eftirfarandi ákvæðum.

- Sveitarfélög innheimti fasteignaskatta af orkumannvirkjum
- Að hvalrekaákvæðið verði felld úr frumvarpinu
- Að 5% þröskuldur verði afnumin
- Fjárhagslegt mat verði framkvæmt
- Lögbundið endurmat á innleiðingu rýmiseigna

I. Skattprósenta verði 0,7%

Samtök orkusveitarfélaga telja mikilvægt að löggjafinn kveði skýrt á um álagningarhlutfall fasteignaskatts á orkumannvirki og heimildir sveitarfélaga til álagningar. Fasteignaskattur á orkumannvirki á að vera 0,7% en sveitarfélögum sé veitt heimild til að hafa hann lægri innan ákveðins svigrúms út frá staðbundnum aðstæðum, umfangi áhrifa og þeirri ábyrgð og kostnaði sem orkusveitarfélög bera vegna orkuvinnslu og tengdra innviða. Þ.e. að sveitarfélög hafi svigrúm líkt og er með c-flokk fasteignaskatts um atvinnuhúsnæði. Í Noregi er fasteignaskattur á orkumannvirki 0,7% og ekki verður séð af hverju sá skattur ætti að vera lægri hér á landi.

Stjórn samtakanna getur sýnt því skilning að, með hliðsjón af mögulegum áhrifum á verðlag og verðbólgu, verði skattlagningin innleidd í þrepum á tilteknu tímabili. Slík þrepaskipt innleiðing getur dregið úr skyndilegum áhrifum á vísitölur og fjármögnunarkostnað, án þess að dregið sé úr meginmarkmiði frumvarpsins um réttláta og fyrirsjáanlega skattlagningu og tekjur til orkusveitarfélaga til lengri tíma. Mikilvægt er þá að sú þrepaskipting komi skýrt fram í lögum, nái ekki yfir lengra tímabil en 7 ár og að 0,7% sé endamarkið.

II. Sveitarfélög verði ekki fyrir neikvæðum fjárhagslegum áhrifum

Orkusveitarfélög leggja ríka áherslu á að breytingarnar verði útfærðar þannig að ekkert sveitarfélag verði með lægri tekjur en það hafði fyrir gildistöku, enda er markmið frumvarpsins að leiðrétta undanþágu og bæta jafnræði í skattlagningu, en ekki að færa tekjur frá sveitarfélögum eða veikja fjárhagslega stöðu þeirra. Þetta á sérstaklega við þar sem breytingar á fasteignamati og álagningargrundvelli, t.d. vegna stöðvarhúsa, geta leitt til tilfærslna.

III. Stóriðja verði felld úr frumvarpinu

Stóriðjuákvæði frumvarpsins eiga að falla brott þar sem þau eru óvænt viðbót á lokametrinum sem hefur hvorki verið hluti af nær áratugs undirbúnings- og samráðsferli málsins né sætt sambærilegri greiningu á áhrifum á tekjustofna sveitarfélaga og jöfnunarkerfið. Með því að láta hvalrekaákvæði ná til stóriðju er frumvarpið jafnframt víkkað út frá aðalefni sínu, afnámi undanþágu orkumannvirkja frá fasteignamati, með þeim afleiðingum að umræðan, forsendur og áhrifamat verða óljósari og hætta eykst á ófyrirséðum og ósanngjörnum tekjutilfærslum. Slík viðamikil breyting á sjálfstæðum tekjustofnum sveitarfélaga á að byggjast á sérstöku, gagnsæju ferli með fullu samráði og heildstæðu áhrifamati, en ekki vera sett inn í frumvarp sem var unnið á öðrum forsendum.

IV. Hvalrekaákvæði hafi ekki neikvæð fjárhagsleg áhrif

Ef hvalrekaákvæðið verður látið standa er brýnt að útfærsla þess tryggi að þakið hafi ekki neikvæð fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög, hvorki eitt og sér né í samspili við reglur Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Það felur í sér að skerðingarmörk, reiknireglur og endurdreifing þurfa að vera gagnsæ og byggð

á heildstæðu, rekjanlegu áhrifamati sem sýnir áhrifin niður á hvert sveitarfélag, þar á meðal áhrif á framlög úr Jöfnunarsjóði. Sérstaklega þarf að koma í veg fyrir að samanlögð áhrif þaksins og jöfnunarkerfisins leiði til “tvöfaldrar skerðingar”, tekjusveiflna eða ófyrirsjáanleika sem rýrir fjárhagslega sjálfbærni sveitarfélaga og skapar neikvæða hvata til uppbyggingar.

Ef hvalrekaákvæðið verður lögfest er jafnframt mikilvægt að það taki mið af því að sveitarfélög hafa, ekki síst eftir sameiningar, oft orðið landmikil og fjölbreytt og geta innan sama sveitarfélags verið mörg ólík orkumannvirki á mismunandi áhrifasvæðum. Því er nauðsynlegt að skíra betur í lagatextanum hvort hvalrekaákvæðið sé reiknað á hvert og eitt orkumannvirki eða hvort það sé reiknað á öllu orkumannvirki í sveitarfélaginu. Þetta er sérstaklega mikilvægt ef áform um að láta ákvæðið einnig ná til stóriðju verða látin standa, þar sem þá myndi hvalrekaákvæðið ekki aðeins taka til orkumannvirkja heldur einnig til stórra atvinnumannvirkja, svo sem álvera, gagnavera og fiskeldis.

Sveitarfélög innheimti fasteignaskatta af orkumannvirkjum

Orkusveitarfélög leggja áherslu á að álagning og innheimta fasteignaskatts vegna orkumannvirkja verði, eftir atvikum, í höndum sveitarfélaga með sambærilegum hætti og gildir um aðrar rýmiseignir. Þegar orkumannvirki sem er rýmiseign nær yfir sveitarfélagamörk er eðlilegt og hagkvæmt að byggja á sama fyrirkomulagi, þ.e. að leiðandi sveitarfélag annist álagningu og innheimtu fyrir hönd þeirra sveitarfélaga sem eiga hlut að máli, með skýrum reglum um uppgjör og tekjuskiptingu. Með því er tryggður fyrirsjáanleiki, skýr ábyrgð og samræmi í framkvæmd, auk þess sem það samrýmist meginreglunni um að fasteignaskattur sé tekjustofn sveitarfélaga og að innheimta þeirra eigin skatta sé ekki færð frá sveitarstjórnarstiginu nema brýnar og skýrar ástæður standi til.

V. Að hvalrekaákvæðið verði fellt úr frumvarpinu

Samtök orkusveitarfélaga telja að hvalrekaákvæðið eigi að falla á brott. Fasteignaskattur er sjálfstæður tekjustofn sveitarfélaga og á að endurspeglar þau raunverulegu áhrif og þá ábyrgð sem orkuvinnsla og orkumannvirki hafa á orkusveitarfélög óháð íbúafjölda, m.a. varðandi skipulag, innviði og þjónustu. Með hvalrekaákvæði er tekin upp sértæk þaksetning á þessum tekjum sem getur leitt til ófyrirséðrar tekjuskerðingar, rýrt fyrirsjáanleika og skapað neikvæða hvata gagnvart orkuuppbyggingu og sátt í nærsamfélögum, einkum þegar samspil við Jöfnunarsjóð er skoðað. Hafa þarf í huga að nú þegar er Jöfnunarsjóður að taka tillit til þess þegar sveitarfélög fá mikla fasteignaskatta og því óþarfi að núverandi frumvarp skerði sveitarfélög aftur.

VI. Að 5% þröskuldur verði afnumin

Orkusveitarfélög gera athugasemdir við að í reiknilíkani með frumvarpinu sé gert ráð fyrir því að sveitarfélag fái ekki hlutdeild í fasteignaskatti nema það hafi a.m.k. 5% af áhrifasvæði viðkomandi orkumannvirkis. Slík þröskuldaregla er ekki studd í lagatextanum, dregur úr gagnsæi og getur leitt til þess að sveitarfélög sem verða sannanlega fyrir áhrifum af mannvirkjum fái engan hlut í tekjunum,

Þvert gegn markmiðum um sanngjarna og fyrirsjáanlega tekjuskiptingu. Orkusveitarfélög telja að þessi viðmiðun eigi að falla á brott og að tekjuskipting taki mið af raunverulegu hlutfalli áhrifasvæðis, óháð stærð. Ekki verður séð að framkvæmd eða útreikningar verði marktækt flóknari við það að úthluta tekjum í samræmi við hlutföll, enda liggja áhrifasvæði og prósentuhlutföll fyrir í sama gagnagrunni og reiknilíkanið byggir á.

VII. Fjárhagslegt mat verði framkvæmt

Orkusveitarfélög leggja ríka áherslu á að þegar endanleg niðurstaða liggur fyrir um fjárhagslega þætti frumvarpsins, þar á meðal skattprósentu, skerðingarmörk og aðrar fjárhæðir sem tengjast hvalrekaákvæðinu, verði unnið heildstætt, gagnsætt og rekjanlegt áhrifamat niður á hvert sveitarfélag. Slíkt mat þarf annars vegar að sýna bein áhrif á tekjur sveitarfélaga af skattlagningu orkumannvirkja, og hins vegar að taka sérstaklega til samspilsins við Jöfnunarsjóð sveitarfélaga, þ.e. hvernig breytingar á fasteignaskatttekjum og möguleg skerðing samkvæmt hvalrekaákvæði hafa áhrif á framlög og útreikninga í jöfnunarkerfinu. Einnig er skynsamlegt að sýna áhrif á önnur sveitarfélög en orkusveitarfélög þar sem framlög til Jöfnunarsjóðs munu hækka ef hvalrekaákvæðið verður áfram til staðar. Án slíks mats er hvorki unnt að meta raunveruleg heildaráhrif frumvarpsins né tryggja að breytingarnar leiði ekki til ófyrirséðra tekjuskerðinga, tvöfaldrá áhrifa eða neikvæðra hvata fyrir sveitarfélög.

VIII. Lögbundið endurmat á innleiðingu rýmiseigna

Stjórn Samtaka orkusveitarfélaga telja að upptaka rýmiseigna virðist í grunninn skynsamleg leið til að leysa úr þeirri áskorun að skrá og meta heildstæð mannvirki sem falla illa að hefðbundinni fasteignaskráningu, einkum orkumannvirki. Samtökin telja sérstaklega mikilvægt að ekki sé breytt framkvæmd varðandi skipulagsvald, leyfisveitingar og fleira varðandi orkumannvirki og eru því sátt við útfærsluna sem lögð er fram í frumvarpinu. Samtökin gera jafnframt ráð fyrir að utan orkumannvirkja verði rýmiseignir almennt fáar í framkvæmd. Engu að síður er um verulega kerfisbreytingu að ræða og því brýnt að innleiðing verði vönduð, samræmd og byggð á skýrum verkferlum.

Til þess að það takist þarf að tryggja Húsnæðis- og mannvirkjastofnun nægilegan stuðning til að þróa og innleiða viðeigandi stafrænar lausnir, ásamt mannafla og fjármagni til að skrá þau orkumannvirki sem þegar eru til staðar í kerfið. Jafnframt þarf stofnunin að hafa raunhæft svigrúm til að leiðbeina sveitarfélögum og vinna í nánú samráði við þau um framkvæmd, gagnaflæði og tímasetningar. Að lokum telja samtökin mikilvægt að kveðið verði á um lögbundið endurmat á innleiðingu og framkvæmd rýmiseigna að tilteknum tíma liðnum, t.d. innan fimm ára, þannig að hægt verði að sníða af vankanta, skýra óljós atriði og tryggja að kerfið þjóni tilgangi sínum í framkvæmd.

Að lokum

Að lokum fagna Samtök orkusveitarfélaga frumvarpinu og telja brýnt að það verði lagt fram á Alþingi hið fyrsta. Samtökin leggja áherslu á að málið verði unnið hratt en af festu, þannig að endanleg útfærsla verði skýr, gagnsæ og framkvæmanleg, og lýsa þeirri von að afgreiðsla geti klárast á vörpingi.

Samtökin vilja jafnframt þakka fyrir gott samráð og samtal í undirbúningi málsins. Sérstakar þakkir fá starfsfólk ráðuneytisins fyrir upplýsandi stafræn líkön sem hafa gert sveitarfélögum kleift að átta sig betur á forsendum og mögulegum áhrifum frumvarpsins, og ráðherra fyrir kynningarfundir og virka upplýsingagjöf. Samtökin eru, líkt og áður, reiðubúin til áframhaldandi samráðs og beins samtals við ráðuneytið og sveitarfélög til að tryggja vandaða lokaútfærslu og örugga innleiðingu.

Virðingarfyllt

f.h. stjórnar Samtaka orkusveitarfélaga

Ása Valdís Árnadóttir
Formaður