

Október 2025



Atvinnumál á Húsavík og nágrenni

Tillögur starfshóps

Útgefandi:

Forsætisráðuneytið

Atvinnumál á Húsavík og nágrenni

Október 2025

for@for.is

www.for.is

Umbrot og textavinnsla:

Forsætisráðuneytið

©2025 Forsætisráðuneytið

ISBN 978-9935-482-53-2

Efnisyfirlit

Útdráttur	4
1. Inngangur og verkefni starfshóps	7
2. Staða PCC Bakka	9
3. Norðurþing – staða, áskoranir og tækifæri	20
4. Raforkukerfið á Norðurlandi eystra	33
5. Ábendingar hagaðila vegna mögulegra fjárfestingarverkefna í Norðurþingi	40
6. Tillögur starfshóps	46
Viðauki I – Grænn iðngarður á Bakka við Húsavík	53
Viðauki II – Græni dregillinn	56
Viðauki III – SSNE og EIMUR	57
Viðauki IV – Staða og mögulegar aðgerðir í raforkumálum	59
Viðauki V – Ísland sem fjárfestingarkostur	62

Útdráttur

Tækifæri á Bakka

Öflugir innviðir hafa verið byggðir upp á Bakka sem gerir svæðið eftirsóknarvert fyrir iðnaðarstarfsemi. Þá hefur verið unnið mikið starf við þróun græns iðngarðs sem nýtt gæti fyrirliggjandi innviði og efnisstrauma frá PCC Bakka. Starfsemi fyrsta áfanga kísilversins stendur ekki undir þeim innviðaffjárfestingum sem ráðist var í, en vonir stóðu til að PCC Bakki myndi stækka og að önnur starfsemi bættist við á Bakka. Það hefur ekki enn gengið eftir.

Starfshópurinn fundaði með sex aðilum sem allir eru að skoða kosti þess að hefja starfsemi á Bakka eða í Norðurþingi. Þessir aðilar eru eftirfarandi:

- Borealis Data Center skoðar tækifæri í uppbyggingu gagnaversstarfsemi.
- Carbfix skoðar kosti þess að vera með starfsemi Coda stöðvar í Norðurþingi vegna bindingu kolefnis.
- GIGA-42 Holdings Limited hefur þegar skrifað undir viljayfirlýsingu við Norðurþing vegna uppbyggingar gagnavers.
- Heidelberg Materials skoðar kosti vinnslu móbergs í Norðurþingi.
- Íslandsþari skoðar að nýta stórþaraskóga við Norðurland.
- Fjárfestar á vegum Transatlantic Aluminium (TAA) í samstarfi við Almex USA skoða kosti þess að reisa verksmiðju um áframvinnslu á áli á Bakka við Húsavík.

Verkefnin falla öll vel að hugmyndum Norðurþings um uppbyggingu á svæðinu. Það er því ljóst að mikill áhugi er á Bakka enda innviðir þar sterkir og tækifæri til að afla aukinnar raforku í landshlutanum.

Að teknu tilliti til tímabundinna áskorana í atvinnumálum, vannýtttra innviða og mikilla möguleika til atvinnuuppbyggingar telur starfshópurinn rétt að stjórnvöld styðji við sókn í atvinnuþróun á Húsavík, sér í lagi uppbyggingu iðngarðs á Bakka. Útfærsla og hugsanleg aðkoma stjórnvalda að slíkri uppbyggingu mun ráðast af eðli þeirra verkefna sem hefja starfsemi á Bakka og þeim reglum sem um slíkt gildir.

Uppbygging atvinnu og efling iðngarðs á Bakka mun ekki aðeins gagnast Húsavík og Norðurþingi, heldur jafnframt nærliggjandi byggðarlögum og landinu í heild. Starfshópurinn telur ljóst að Bakki hefur alla burði til að laða til sín ýmsan iðnað og snúa brothætttri stöðu í spennandi vaxtartækifæri. Í iðngarði getur t.d. iðnaðarstarfsemi, gagnaver og nýsköpun í matvælaframleiðslu sameinast undir hatti hringrásarhagkerfis.

Staða PCC Bakka

Rekstrarstaða kísilmálmversins PCC Bakka á Bakka við Húsavík (hér eftir PCC Bakki) er erfið og er kísilverið í tímabundinni rekstrarstöðvun. Kísilmálmverið er

ekki það eina sem glímur við rekstrarvanda heldur hafa fleiri slíkar verksmiðjur í Evrópu tilkynnt um rekstrarstöðvun.

PCC Bakki hóf starfsemi árið 2018 og skapaði þannig 150 störf. Rekstrarstöðvun sem hófst í júlí 2025 hefur veruleg áhrif á sveitarfélagið Norðurþing, en frá áramótum hefur 130 manns verið sagt upp í verksmiðjunni, auk þess sem hún hefur áhrif á 40–60 afleidd störf. Þessar breytingar hafa haft og munu hafa veruleg áhrif á þessa einstaklinga og fjölskyldur þeirra og er hætt við að hluti þeirra muni flytjast burt af svæðinu. Þá hefur rekstrarstöðvunin veruleg áhrif á fjárhag sveitarfélagsins og hafnarsjóðs.

Samkvæmt PCC ræðst framtíð kísilversins að verulegu leyti af afstöðu Evrópusambandsins til þess hvort innleiða skuli verndarráðstafanir á kísilmálm, afstöðu íslenskra stjórnvalda gagnvart hugsanlegum undirboðs- eða jöfnunartollum á kínverskan kísilmálmi hérlandis og af því hvort markaðsverð hækki. Þessar niðurstöður liggja ekki fyrir. Mikilvægt að íslensk stjórnvöld haldi því áfram að vinna að þeirri hagsmunagæslu sem hefur átt sér stað gagnvart ESB vegna mögulegra verndarráðstafana ESB sem snerta PCC Bakka með beinum hætti.

Starfshópurinn leggur ekki til neinar beinar aðgerðir sem varða rekstur eða framtíð PCC Bakka enda umrædd mál í ferli nú þegar hjá stjórnvöldum eða utan áhrifasviðs starfshópsins. Í þessu samhengi er einnig mikilvægt að stjórnvöld gæti að ríkisaðstoðarreglum EES þegar kemur að PCC Bakka og hugsanlegri aðkomu að uppbyggingu innviða á Bakka. Einnig þarf að gæta að samkeppnissjónarmiðum og jafnræði milli aðila á samkeppnismarkaði.

Tillögur starfshóps

Samandregið eru tillögur starfshópsins þessar:

1. Fenginn verði verkefnastjóri sem hefur m.a. það hlutverk að hraða vinnu við þróun nýrra verkefna á Bakka og nýta þá innviði sem eru þegar til staðar. Viðkomandi samhæfi aðgerðir sem styðja við atvinnuþróun og uppbyggingu iðngarðs og markaðssetningu svæðisins. Verkefnisstjórinn njóti liðsinnis frá nýjum verkefnastjóra stórfjárfestinga í forsætisráðuneytinu.
2. Leyfisferlar einfaldaðir þegar kemur að uppbyggingu atvinnu og raforkukerfisins almennt. Komið verði á fót „allt á einum stað“ (e. one stop shop) ferli sem veitir fjárfestum aðstoð og leiðbeiningar. Tillagan gagnast landinu öllu.
3. Ráðast í og afgreiða með skilvirkum hætti styrkingu flutningskerfis raforku og auka orkuöflun á Norðausturlandi. Tillagan gagnast fleiri svæðum.
4. Samgöngur og alþjóðatengingar efldar, þ.m.t. hafnarframkvæmdir. Tillagan gagnast stærra svæði.
5. Uppbygging á verkefnum sem varða öryggi og varnir sem og áfallapol samfélagsins á Norðausturlandi verði könnuð sérstaklega.

Starfshópurinn tekur fram að frekari innviðauppbýgging á vegum hins opinbera verði að taka mið af þeirri atvinnuuppbyggingu sem mun eiga sér stað. Þá er mikilvægt að gæta að jafnvægi milli höfuðborgarsvæðis og landsbyggðar þegar kemur að uppbyggingu atvinnulífs. Einnig telur starfshópurinn mikilvægt fyrir hagsmuni atvinnuþróunar á svæðinu að byggðastefna stjórnvalda og væntanleg atvinnustefna séu samræmdar. Nánari útfærslur eru í tillögukafla.

1. Inngangur og verkefni starfshóps

Í lok maí 2025 tilkynnti PCC BakkiSilicon (hér eftir PCC Bakki) á Húsavík um tímabundna rekstrarstöðvun frá miðjum júlí. Mest störfuðu um 150 manns hjá verksmiðjunni en voru í september 2025 innan við tuttugu. Samtals hafa því um 130 störf tapast frá áramótum á Húsavík, auk þess sem rekstrarstöðvunin hefur haft áhrif á 40–60 afleidd störf. Áhrifin hafa því verið veruleg á samfélagið í Norðurlandi eystra og einnig haft þau áhrif að tekjur sveitarfélagsins og hafnarinnar hafa dregist verulega saman.

Vegna ákvörðunar PCC á Bakka um að fara í tímabundna rekstrarstöðvun skipaði forsætisráðherra starfshóp fulltrúa fimm ráðuneyta. Hópurinn tók til starfa í júní sl. og hafði það hlutverk að kortleggja stöðu atvinnumála á Húsavík og nágrenni og leggja fram tillögur að mögulegum aðgerðum stjórnvalda til bæði lengri og skemmri tíma með hliðsjón af ólíkum sviðsmyndum.

Í starfshópnum voru:

- Helgi Valberg Jensson, fulltrúi forsætisráðuneytis (formaður hópsins)
- Anna Borgþórsdóttir Olsen, fulltrúi fjármála- og efnahagsráðuneytis
- Hólmfríður Sveinsdóttir, fulltrúi innviðaráðuneytis
- Jón Skafti Gestsson, fulltrúi umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis
- Snæfríður Arnardóttir, fulltrúi atvinnuvegaráðuneytis

Með starfshópnum störfuðu jafnframt Atli Viðar Thorstensen, fulltrúi forsætisráðuneytis og varamaður formanns, og Sveinbjörn Finnsson, aðstoðarmaður ríkisstjórnar.

Starfshópurinn fór í vettvangsferð til Húsavíkur og fundaði með aðilum á svæðinu. Þá voru haldnir fundir með hagaðilum, þar á meðal: PCC Bakka, sveitarfélaginu Norðurland, Framsýn stéttarfélagi, Þingið og Félagi iðnaðarmanna í Þingeyjarsýslum, Samtökum sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðurlandi eystra, samstarfsverkefninu EIM, Landsvirkjun, Landsneti, Vegagerðinni, Umhverfisstofnun, Íslandsstofu, Samtökum iðnaðarins og utanríkisráðuneytinu. Auk þess fundaði starfshópurinn með fulltrúum sex fyrirtækja sem hafa lýst yfir áhuga á að hefja starfsemi á Bakka við Húsavík eða á höfninni við Húsavík. Sum þeirra hafa þegar fengið lóðir og hafið rannsóknir á fýsileika reksturs, en önnur eru á frumstigi undirbúnings.

Vinna starfshópsins og tillögur eru unnar með hliðsjón af opinberri stefnumótun, s.s. atvinnustefnu stjórnvalda sem er í mótun, orkustefnu, stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku og stefnumótandi byggðaaðætlunar. Í tillögum starfshópsins er lögð áhersla á að styðja við atvinnuþróun á Húsavík og nágrenni og að þær fjárfestingar sem þegar hafa

verið lagðar í innviði af stjórnvöldum nýtist áfram til verðmætasköpunar á Bakka, á Norðurlandi eystra og á landinu öllu.

2. Staða PCC Bakka

Inngangur

PCC Bakki hf. starfrækir kísilmálmverksmiðju á Bakka við Húsavík. Fyrirtækið er dótturfélag þýska samsteypufélagsins PCC SE. Tilurð PCC Bakka má rekja til ársins 2014 og 360 milljón dollara fjárfestingar PCC SE og Bakkastakks sem er í eigu íslenskra lífeyrissjóða og Íslandsbanka. Upphaflega var eignarhlutur Bakkastakks 13,5% en með fjárhagslegri endurskipulagningu árið 2022 varð eignarhluturinn 34,6%. Lífeyrissjóðirnir hafa fært niður eign sína í PCC í nokkrum áföngum síðustu fimm ár og er hún skráð 719 m.kr. í ársreikningi ársins 2024 auk hluthafaláns sem nemur 1,3 ma.kr. Jafnframt má rekja tilurð PCC á Bakka til stefnu stjórnvalda um orkunýtingu og atvinnuuppbyggingu á landsbyggðinni.

Samkvæmt upplýsingum PCC Bakka hefur rekstur félagsins undanfarin ár einkennst af verulegum áskorunum, einkum vegna mikilla verðlækkana á alþjóðlegum kísilmálmmarkaði sem að sögn PCC Bakka helgast fyrst og fremst af meintum undirboðum og ríkisstuðningi kínverskra framleiðenda á kísilmálmi í andstöðu við GATT samninginn og undirsamninga hans. Mikill meirihluti framleiðslu PCC Bakka fer á erlenda markaði.

Verksmiðja PCC Bakka tók til starfa árið 2018 og var þá fyrri áfanga af tveimur náð í upphaflega ráðgerðri starfsemi. Reksturinn var í mótun á árunum 2019–2021 og ekki kom til annars áfanga stækkunar þar sem verksmiðjan glímdi við minnkandi eftirspurn á kísilmálmi og fór í gegnum ákveðna endurskipulagningu.

Á árunum 2022–2025 urðu markaðsaðstæður erfiðari vegna lækkandi markaðsverðs á kísilmálmi, einkum vegna framleiðslu í Kína. Í apríl 2025 var sveitarstjórn Norðurbings upplýst um mögulega tímabundna rekstrarstöðvun frá miðjum júlí og fyrirhugaðar uppsagnir. Í júlí á þessu ári var rekstur stöðvaður tímabundið og í haust áttu sér stað frekari uppsagnir. Þann 18. nóvember nk. er að vænta niðurstöðu ESB um mögulega beitingu verndarráðstafana vegna innflutnings á kísil, kísiljárnri og öðru járnblendi inn á innri markað ESB.

Fyrirtækið lítur til fyrsta ársfjórðungs 2026 sem mögulegs tímapunkts til að hefja aftur starfsemi, einkum og sér í lagi ef ESB tekur upp verndarráðstafanir gagnvart Kína og markaðsverð kísilmálms í Evrópu hækkar.

Rekstrarstaða PCC Bakka hf. og verðfall á mörkuðum

Að mati PCC Bakka hefur rekstrarstaða fyrirtækisins versnað verulega á árinu 2025. Forsvarsmenn félagsins benda að helstu ástæður þess séu verðfall á kísilmálmi á heimsmarkaði og undirboð frá kínverskum framleiðendum, sem hafi allt að 85% markaðshlutdeild á heimsmarkaði og njóti ólögmæts ríkisstuðnings. Þá hafi hátt raforkuverð á Íslandi í samanburði við Noreg og önnur Evrópuríki veikt samkeppnisstöðu fyrirtækisins ásamt því að framleiðslan hefur aðeins verið keyrð á öðrum ofni fyrirtækisins sem felur í sér rekstraróhagræði.

PCC Bakki bendir á að árið 2020 hafi Kína verið með um 70% af heimsframleiðslu á kísilmálm. Ýmsar markaðsgreiningar telja hlut þeirra í dag mun hærri, eða allt að 80–85%.¹ Frá síðustu aldamótum hefur hlutur Kína í heimsframleiðslu á kísilmálm aukist jafnt og þétt. Hann fór úr u.þ.b. 30% árið 2000, upp í 50% árið 2010 og var svo um 70% frá árinu 2015 til ársins 2020. Síðan þá hefur framleiðsla Kína aukist verulega, meira en tvöfaldast, og samkvæmt markaðsgreinendum er hlutur Kína um og yfir 85% frá árinu 2023. Vegna þessarar þróunar hafa vestræn ríki (Bandaríkin, Kanada, Evrópusambandið og Ástralía) lagt á undirboðs- og jöfnunartolla á kínverska framleiðslu kísilmálms. Umræddir tollar eru misháir eftir einstökum ríkjum en eru þó á bilinu 16,3–235%.

Stærstur hluti framleiðslu PCC á Bakka er fluttur út, fyrst og fremst til Evrópu. Langstærstur hluti framleiðslu PCC Bakka á kísilmáli er fluttur út og tekjur fyrirtækisins því háðar aðstæðum og viðskiptaskilyrðum á mörkuðum erlendis. Samkvæmt ársreikningi 2024 námu tekjur félagsins af sölu kísilmálms og aukaafurða 12,2 ma.kr. og eru nær eingöngu til komnar vegna útflutnings.

Undirboðstollar eru í gildi á kísilmálm frá Kína innan ESB og eru þeir á bilinu 16,3–16,8%.² Þar fyrir utan stendur yfir rannsókn innan ESB á því hvort tilefni sé til að innleiða almennar verndarráðstafanir á innflutning kísilmálms en lokaákvörðun er, sem fyrr segir, væntanleg 18. nóvember n.k. Forsvarsmenn fyrirtækisins hafa bent á að óvissa um ákvörðun ESB um mögulega verndarráðstafanir (e. safeguard measures) auki enn á þann óstöðugleika sem fyrirtækið búi við.

Þá hefur fjármála- og efnahagsráðuneytið til meðferðar kæru PCC á Bakka varðandi meint undirboð kínverskra framleiðenda á kísilmálm sem fluttur er til Íslands og ólöglega styrki kínverskra stjórnvalda til framleiðenda kísilmálms. Ekki er ólíklegt að forsendur séu fyrir rannsókn á því hvort leggja eigi undirboðs- eða jöfnunartolla á kínverskan kísilmálm hérlandis sé horft til framkvæmdar innan ESB. Slík niðurstaða gæti skipt máli fyrir fyrirtækið þar sem álfyrirtæki á Íslandi flytja inn talsvert magn af kísilmálm til sinnar vinnslu. Það er því ljóst að eftirspurn er eftir kísilmálm hér á landi, en innanlandsmarkaður er ekki nægilega stór fyrir alla framleiðslu PCC Bakka og hefur fyrirtækið hingað til selt nær alla framleiðslu sína til Evrópu.

Niðurstaða ofangreindra mála mun að mati forsvaraðila PCC Bakka ráða miklu um hvort rekstrargrundvöllur verði til staðar fyrir verksmiðjuna á Íslandi til lengri tíma.

¹ Samkvæmt gögnum United States Geological Survey (USGS) , Mineral Commodity Summaries 2024; European Commission, Critical Raw Materials for the EU 2023 og AlloyMetrics um heimsframleiðslu.

² Sbr. [Implementing regulation - 2022/1394 - EN - EUR-Lex](#)

Samfélagsleg áhrif

Starfsemi verksmiðju PCC Bakka hefur haft viðtæk áhrif á samfélagið í Norðurþingi og nágrannasveitarfélögum. Samkvæmt upplýsingum frá PCC Bakka voru heildaráhrif starfseminnar á svæðið metin á 3,8 milljarða króna árið 2024, þar af:

- Launagreiðslur: 1,35 milljarðar króna.
- Skattgreiðslur: 605 milljónir króna (þar af 321 milljón til Norðurþings).
- Fasteignaskattar: 71 milljón króna.
- Stéttarfélagsgjöld til Framsýnar: 52 milljónir króna.
- Kaup frá birgjum og verktökum: 1,9 milljarðar króna.

PCC Bakki hf. er stærsti vinnuveitandinn í Norðurþingi. Um 95% starfsmanna fyrirtækisins búa í Norðurþingi og um 70% eru innflytjendur af EES. Í heild eru starfsmenn af 15 þjóðernum í verksmiðjunni, flestir Pólverjar auk íslenskra ríkisborgara sem telja um 30%.

Starfsfólkið er að stórum hluta ungt fjölskyldufólk sem hefur sest að og laun þeirra hafa verið yfir meðaltalslaunum á svæðinu. Fyrirtækið er talið fjölskylduvænn vinnustaður og hefur lagt áherslu á að starfsmenn og fjölskyldur þeirra aðlagist samfélaginu. Um 18 starfsmönnum er haldið áfram í vinnu til að tryggja að hægt verði að hefja starfsemi að nýju ef aðstæður breytast til hins betra.

Framleiðsla og mikilvægi kísilmálms

Samkvæmt upplýsingum frá PCC Bakka framleiðir verksmiðjan um 35.000 tonn á ári af kísilmálmi (e. silicon metal). Kísilmálmur er unninn úr innfluttu kísilríku hráefni (kvarts) og skilgreindur af ESB sem lykilhráefni (e. critical raw material). Kísilmálmur er nauðsynlegur fyrir orkuskipti, s.s. sólarorku, rafhlöður og allan háþróaðan iðnað. Hann er notaður í áliðnaði, efnaiðnaði, við framleiðslu á hálfleiðurum fyrir tæknivörur hverskonar sem og í hergagnaiðnaði.³

ESB hefur í skýrslum sínum metið það sem áhættu ef evrópsk framleiðsla verði háð innflutningi á lykilhráefnum frá löndum utan Evrópu, sér í lagi ef rof verður á aðfangakeðjum eða ef horfur í alþjóðamálum versna enn frekar.

Framkvæmdastjórn ESB hefur lagt áherslu á að auka sjálfstæði Evrópu í framleiðslu á hráefnum sem eru mikilvæg vegna varnarmála og orkuöryggis.

Á grundvelli EES-samningsins eru íslensk fyrirtæki hluti af evrópskum virðiskeðjum. Umbreyting lykilhráefnis með hreinni orku frá lýðræðisríki sem er þátttakandi á innri markaðnum og á góð samskipti við öll ríki innan hans er því til þess fallin að styrkja orku- og aðfangaöryggi á innri markaði ESB.

³ Study on the Critical Raw Materials for the EU (2023).

Staða annarra framleiðenda í Evrópu

Sé litið til Evrópu er PCC Bakki ekki eina verksmiðjan sem glímir við erfiðleika í rekstri. Helstu framleiðendur kísilmálms í álfunni, t.d. Elkem ASA í Noregi og Ferroglobe PLC sem með verksmiðjur í Frakklandi og á Spáni, hafa á undanförunum árum og í gegnum tíðina einnig þurft að draga úr framleiðslu eða loka tímabundið. Voru þær rekstrarstöðvarnir einnig skýrðar með háu orkuverði og lágu heimsmarkaðsverði vegna samkeppni frá Kína auk minnkandi eftirspurnar eftir kísilmálmi í bílaframleiðslu og tækniðnaði á meðan á heimsfaraldri stóð.

Elkem ASA hefur aftur aukið framleiðslu, en fyrirtækið hefur samkvæmt tilkynningu í janúar 2024 endurræst einn ofn af þremur, en hefur ekki lýst yfir gangsetningu hinna tveggja. Ferroglobe PLC endurræsti alla ofna 1. apríl 2024, en tilkynnti þann 12. september sl., um tímabundna rekstrarstöðvun á allri kísilmálmframleiðslu í að minnsta kosti þrjá mánuði. Eru ástæður þar m.a. raktar til lágs verðs á innfluttum kísilmálmi frá Kína og óvissu um niðurstöðu Evrópusambandsins sem er væntanleg í nóvember.

Ljóst er að fleiri verksmiðjur í Evrópu sem framleiða kísilmálm glíma við rekstrarörðugleika og ástæður þess virðast vera af sama toga, þ.e. lágt heimsmarkaðsverð á afurðinni. Stöðvist framleiðsla á kísilmálmi innan Evrópu að verulegu leyti er ljóst að álfan verður ekki sjálfbær með málmi sem ESB hefur skilgreint sem lykilhræfni.

Sem fyrr segir stendur yfir rannsókn innan ESB um verndarráðstafanir vegna innflutnings á kísilmálmi og járnblendi, en óvíst er hvort sú rannsókn leiði til verndarráðstafana á kísilmálmi. Slíkar ráðstafanir myndu væntanlega leiða til hærra markaðsverðs á kísilmálmi innan Evrópu. Komi til verndarráðstafana er ekki ljóst hvort fyrirtæki í EFTA-ríkjunum innan EES verði undanþegin þessum ráðstöfunum eða hvort kaupendum þeirra yrði mögulega gert að standa skil á viðbótartollgreiðslum við innflutning til ESB.

Samkeppnisstaða og tillögur PCC Bakka hf. til úrbóta

Að mati PCC Bakka hf. er samkeppnisstaða fyrirtækisins skert miðað við aðra evrópska framleiðendur, þar sem íslensk stjórnvöld hafi ekki gripið til sambærilegra aðgerða og önnur vestræn ríki til að bæta stöðu kísilframleiðenda.

Fyrirtækið bendir á að innan ESB hafa verið settir 16,3–16,8% undirboðs- og jöfnunartollar á kísilmálm. Á Íslandi er hins vegar enginn tollur á kísilmálmi. Þá heldur PCC Bakki því fram að norsk stjórnvöld veiti orkufrekum iðnaði ríkisstyrki til að mæta kostnaðarhækkunum vegna innleiðingar á viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir (e. European Emissions Trading System – ETS). Engar sambærilegar mótvægisáðgerðir hafi verið innleiddar á Íslandi umfram gjaldfrjálsa úthlutun losunarheimilda.

Forsvaraðilar fyrirtækisins benda enn fremur á að þegar Ísland innleiddi ETS-kerfi ESB í sjóflutningum í janúar 2024, sbr. lög nr. 96/2023, hafi flutningskostnaður PCC aukist. Að mati fyrirtækisins hefði verið unnt að fá undanþágu, líkt og gert var fyrir Spán og Portúgal, til ársins 2030.

Forsvaraðilar PCC hafa lagt fram eftirfarandi tillögur:

- Alþingi samþykki lög sem banna innflutning á vörum framleiddum með nauðungarvinnu, sambærileg lögum sem gilda í ESB og í Bandaríkjunum. Skýrslur unnar af hálfu ESB og bandarískra yfirvalda bendi til mannréttindabrota tengdri framleiðslu kísilmálms í Kína. Talið er að nauðungarvinna viðgangist og að brotið sé gegn mannréttindum einstaklinga sem tilheyra Uyghur þjóðarbrotinu í Xinjiang héraði í Kína.
- Grípi ESB til verndarráðstafana, þá muni Ísland og Noregur vinna sameiginlega að því að tryggja að EFTA-ríkin verði undanþegin verndarráðstöfunum ESB, komi til þeirra. Tryggja þurfi einnig að aðgerðarleysi Íslands vinna ekki gegn undirboðs- og jöfnunartollum sem eru til staðar, svo og mögulegum verndarráðstöfunum sem ESB er nú með til skoðunar.
- Að settir verði á undirboðs- og jöfnunartollar á Íslandi gagnvart Kína (e. anti-dumping & countervailing duties) til að mæta meintum undirboðum og ríkisstuðningi við kínverska framleiðslu. Þessar mótaðgerðir gætu stuðlað að sjálfbærri framleiðslu í Evrópu, að teknu tilliti til núverandi hráefnisverða, orkuverðs, regluverks og skatta ESB og EES um ábyrga framleiðslu og aðbúnað starfsfólks. Jafnframt að fjármála- og efnahagsráðuneytið samþykki bráðabirgðaálagningu undirboðstolla án tafar, þar sem frekari dráttur gæti valdið tjóni.
- Innleiðing kolefnisgjalds á landamærum (e. Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM) eða samsvarandi regluverks á Íslandi, til að jafna samkeppnisstyrki gagnvart innflutningi á kísilmálmi með hærri kolefnisspori. Umhverfis-, orku og loftlagsráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti og utanríkisráðuneyti þurfi að leita leiða til að bregðast við þessum áskorunum og kynna lausnir stjórnvalda.
- Mótvægisáðgerðir vegna ETS-kerfisins, t.d. endurgreiðslur eða styrkjakerfi sambærilegt því sem Norðmenn hafa þegar innleitt. Það að íslensk skipafélög hafi ekki verið undanþegin ETS-kerfinu á sama hátt og evrópsk fyrirtæki sem veita þjónustu á ystu svæðum ESB, hafi leitt til hækkunar á flutningskostnaði fyrir íslenskan iðnað í heild sinni hafi dregið úr samkeppnishæfni. Áhrif þessa hafi komið fram nýlega en Lagarfoss, eitt skipa Eimskipafélagsins, var selt úr land eftir að PCC Bakki hf. tilkynnti um rekstrarstöðvun. Nýir eigendur skipsins munu m.a. nýta það á svæðum innan ESB sem eru undanskilin ETS-kerfinu til 2030.
- Vinna að breytingum á ákvæðum tollalaga nr. 88/2005 þar sem íslenskum stjórnvöldum verði veitt almenn heimild til að grípa til verndarráðstafana (e. safeguard measures) með sambærilegum hætti og

öðrum ríkjum og ríkjabandalögum er kleift vegna mikils innflæðis t.d. kínversks kísilmálms til Íslands. Nýting slíkrar heimildar kunni að reynast nauðsynleg á síðari stigum þegar hún hefur öðlast gildi.

- Aðrar aðgerðir sem lúta að nýtingu svigrúms íslenskra stjórnvalda á grundvelli ríkisstyrkjareglna 61. gr. EES-samningsins með sama hætti og önnur ríki hafa gert, hvort heldur fyrir efnahagsþróun á einstökum landsvæðum eða til að bæta stöðu einstakra fyrirtækja eða greina efnahagslífsins. Nefnir þar fyrirtækið ríkisstyrkjakerfi tengt orkuendurvinnslu á glatvarma og að einnig verði litið til ríkisstyrkjareglna Noregs hvað varðar ETS endurgreiðslur. Þá njóti stóriðja í Evrópu margvíslegrar niðurgreiðslu á rafmagni.

Samkvæmt útreikningum PCC gætu þessar aðgerðir, gangi þær eftir, samhliða endurskipulagningu skulda og hagræðingu í rekstri, leitt til viðsnúnings í rekstri.

Umfjöllun starfshóps um tillögur PCC Bakka

Starfshópurinn hefur farið yfir tillögur PCC Bakka og metur þær með eftirfarandi hætti:

Verndarráðstafanir ESB (e. safeguard measures)

Hvað varðar beitingu verndarráðstafana ESB (e. EU safeguard measures) og aðgerða Íslands í þá veru hefur framkvæmdastjórn Evrópusambandsins haft til skoðunar að grípa til verndarráðstafana vegna innflutnings á kísilmálmi, kísiljárn og öðru járnblendi inn á markað ESB. Framkvæmdastjórnin vinnur nú að mögulegum langtímaráðstöfunum og þarf ákvörðun um þær að liggja fyrir í síðasta lagi 18. nóvember nk. Þær ráðstafanir gætu náð til kísilmálms en ekki liggur fyrir hvaða vörusvið aðgerðirnar munu ná til.

Erindisrekstur stjórnvalda á Íslandi gagnvart framkvæmdastjórn ESB heldur áfram með það að markmiði að tryggja að ráðstafanir gildi ekki um innflutning frá Íslandi og Noregi, vegna EES-samningsins. Þetta er mikilvægt grundvallarmál varðandi framkvæmd EES-samningsins.

Unnið er að hagsmunagæslunni í góðri samvinnu við norsk stjórnvöld, samtök úr atvinnulífinu og þau fyrirtæki hér á landi sem eiga beinna hagsmuna að gæta. Stjórnvöld eru áfram í nánnum samskiptum við ráðamenn innan framkvæmdastjórnar ESB um framvindu málsins. Jafnframt munu stjórnvöld halda áfram að vinna að framgangi stuðnings meðal aðildarríkja ESB á afstöðu EFTA-ríkjanna innan EES.

Starfshópurinn telur nauðsynlegt að bíða niðurstöðu ESB um upptöku verndarráðstafana. Aðeins þá verður hægt að meta til fulls hvaða áhrif þær kunna að hafa á PCC. Óháð þeirri niðurstöðu verður fyrirtækið þó áfram í samkeppnisrekstri gagnvart öðrum framleiðendum. Málið er þegar komið í viðeigandi farveg innan stjórnkerfisins, en lögð er áhersla á að áfram verði unnið að öflugri hagsmunagæslu.

Undirboðs- og jöfnunartollar á Íslandi

Hvað varðar undirboðs- og jöfnunartolla á Íslandi (e. anti-dumping duties / countervailing measures due to subsidies) hefur fjármála- og efnahagsráðuneytið tilkynnt að samráðsnefnd á vegum ráðuneytisins muni hefja rannsókn á innflutningi kísilmálms sem PCC Bakki segir seldan á undirboðskjörum og njóti ólöglegra ríkisstyrkja. Vonir stóðu til að rannsóknin myndi hefjast í lok september, en það frestaðist lítillega. Henni verður svo lokið ári eftir að hún hefst. Niðurstaðan verður annað hvort sú að kröfu PCC Bakka ehf. verður vísað frá eða lagður verður tollur á innflutning kísilmálms til Íslands. Hvað varðar setningu bráðabirgðatolla á meðan á rannsókn stendur, þá er það á forræði fjármála- og efnahagsráðuneytis og þar til meðferðar samkvæmt lögum.

Málið er í farvegi hjá íslenskum stjórnvöldum og verður unnið samkvæmt lögum sem um það gildir. Að þeirri niðurstöðu fenginni verður fyrst unnt að meta áhrif á PCC Bakka. Hugsanlegir undirboðs- og jöfnunartollar á Íslandi myndu þó eingöngu beinast að innflutningi frá Kína.

Innleiðing CBAM og mótvægisáðgerðir vegna ETS-kerfisins

PCC Bakki hefur lagt fram hugmyndir um að auka niðurgreiðslur til iðnaðar sem starfar innan ETS-kerfisins með þeim rökum að þannig megi snúa við rekstri og finna svigrúm til aukinna ríkisstyrkja til iðnaðar. Jafnframt að innleiða CBAM eða samsvarandi regluverk á Íslandi, til að jafna samkeppnisskilyrði gagnvart innflutningi á kísilmálmi með hærra kolefnisspori.

Rétt er að taka fram að ETS-kerfið kemur þó ekki að fullu til framkvæmdar í millilandasiglingum fyrr en 2026. Það var mat stjórnvalda á sínum tíma að þær sérstöku aðlaganir sem Spánn og Portúgal fengu vegna ystu svæðanna Madeira og Kanaríeyja vegna siglinga til „móðurríkisins“ myndu ekki fást fyrir sjálfstætt ríki eins og Ísland.

Samkvæmt upplýsingum starfshópsins sem aflað var frá umhverfis-, orku og loftlagsráðuneyti eru framangreindar hugmyndir til að styrkja rekstrargrundvöll iðnaðar ekki í samræmi við tilgang ETS-kerfisins og CBAM, sem eru hönnuð til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda með markaðslegum hvötum. ETS byggir á því að fyrirtæki þurfi að kaupa losunarheimildir fyrir kolefnislosun sína, en þau sem draga úr losun geta selt umframheimildir. CBAM er viðbótarkerfi sem á að jafna samkeppnisstöðu evrópskra fyrirtækja gagnvart innflutningi frá löndum með veikari loftslagsreglur og þannig ætlað að varna kolefnisleka.

Niðurgreiðslur innan þessara kerfa eru því fyrst og fremst ætlaðar til að hvetja til minni losunar, ekki til að styrkja almennan rekstur. Fyrirtæki á Íslandi sem falla undir ETS hafa þegar fengið verulegan stuðning í formi gjaldfrjálsra

losunarheimilda.⁴ Frekari eða sértækari niðurgreiðslur gætu grafið undan markmiðum kerfisins, dregið úr hvata til kolefnislækkunar, gætu skekkt samkeppni og dregið úr trúverðugleika loftslagsstefnu Íslands.

Hvað varðar upptöku nýs regluverks, (reglugerð ESB nr. 2023/956) um Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM), þá stendur yfir vinna við upptöku regluverksins í EES-samninginn og í kjölfarið innleiðingu í íslenska löggjöf.

Með hliðsjón af framangreindu leggur starfshópurinn því ekki fram neinar tillögur þessu tengdu.

Aðrar tillögur – nauðungarvinna, rekjanleiki aðfangakeðja, breytingar á tollalögum og ríkisstyrkjareglur EES-samnings

Bent hefur verið á að mikilvægt er að Ísland innleiði í löggjöf ákvæði um bann á innflutningi á vörum sem framleiddar eru við óviðunandi aðstæður, s.s. með nauðungarvinnu. Á Íslandi er mansal og nauðungarvinna refsiverð samkvæmt ákvæðu almennra hegningarlaga nr. 19/1940, en ákvæðin taka aðeins til brota innanlands. Á Íslandi eru ekki lagaleg úrræði til að stöðva innflutning á vörum sem framleiddar eru erlendis með nauðungarvinnu.

Upprunavottorð eru lykilforsenda þess að staðfest hvar vara er framleidd. Á Íslandi eru nú þegar ákvæði í tollalögum nr. 88/2005 um upprunavottorð, sem er í samræmi við Bókun 4 við EES-samninginn. Slík vottorð sýna þó aðeins land en ekki hérað. Þau ein og sér tryggja því ekki rekjanleika sem dugar til að greina hvort vara er framleidd með nauðungarvinnu.

Alþjóðlegar skýrslur sýna að framleiðsla kísilmálms í Xinjiang-héraði í Kína tengist mögulega nauðungarvinnu Uyghura og annarra minnihlutahópa.⁵ Bandaríkin hafa þegar sett bann á innflutningi á vörum frá þessu héraði (Uyghur Forced Labor Prevention Act 2021) og ESB hefur samþykkt reglugerð um svipað efni sem verður tekin upp í EES samninginn.

Ný reglugerð ESB nr. 2024/3015 um bann við markaðssetningu vara á innri markaðnum sem framleiddar eru með nauðungarvinnu, sem kemur til framkvæmda árið 2027 gerir kröfu um mun ítarlegri rekjanleika í aðfangakeðjum. Upptaka reglugerðarinnar í EES-samninginn er til skoðunar en með henni fengju stjórnvöld og fyrirtæki raunhæf verkfæri til að sporna við innflutningi á vörum framleiddum með nauðungarvinnu og gætu tryggt sanngjarnari samkeppni.

⁴ Eins og fram kemur á vef Umhverfis- og orkustofnunar (uos.is)

⁵ (United States Department of Labor, List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor (2022), U.S. State Department, Trafficking in Persons Report (2023) og European Parliament, Forced labour and corporate due diligence in EU trade policy (2021).

Í þessu samhengi má einnig nefna reglugerð (ESB) 2023/1115 (skógeyðing), sem krefst áreiðanleikakönnunar (e. due diligence) og landfræðilegra gagna (hnita) fyrir tiltekin hráefni. Unnið er að upptöku reglugerðarinnar í EES-samninginn. Einnig má nefna Tilskipun 2024/1760 (sjálfbærniskuldbindingar), sem skyldar fyrirtæki til að greina og bregðast við mannréttinda- og umhverfisáhrættu í virðiskeðjum sínum. Einnig má ganga út frá að fyrirtæki á markaði sem uppfylla alþjóðlega reikningsskilastaðla geri að einhverju leyti þegar grein fyrir slíkum atriðum í uppgjörum sínum.

Innleiðing nýs regluverks ESB hér á landi sem bannar innflutning vara sem framleiddar eru með nauðungarvinnu, í gegnum EES-samninginn, mun banna vörur á íslenskum markaði sem framleiddar eru með nauðungarvinnu. Unnið er að upptöku þessara reglna í EES-samninginn. Það mun stuðla að því að á íslenskan markað berist ekki vörur sem framleiddar eru með ólögmætum vinnsluaðferðum og þannig bæta samkeppnisstöðu íslenskra framleiðenda. Það sendir einnig skýr skilaboð til fjárfesta um afstöðu Íslands.

Í september á þessu ári var birt í samráðsgátt stjórnvalda áform um lagsetningu er varðar breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (tollar, skilagjald o.fl.). Um er að ræða mál nr. 17 á þingmálaskrá fjármála- og efnahagsráðherra á 157. löggjafarþingi 2025–2026. Þar er í áformaskjali boðað að taka upp heimild til beitingu verndarráðstafana.

Að mati starfshópsins eru ofangreind mál þegar í réttum farvegi hjá viðeigandi stjórnvöldum.

Hvað varðar þá tillögu PCC Bakka að skoða aðrar aðgerðir sem lúta að nýtingu svigrúms stjórnvalda á grundvelli ríkisstyrkjareglu 61. gr. EES-samningsins, þá þarf slík aðstoð að vera almenn og á hlutlægum forsendum. Undir það geta fallið svæðisbundnar aðgerðir án þess að veita einum tilteknum aðila sérmeðferð. Slíkt þarf að tilkynna til ESA og fá samþykkt.

Ríki hafa svigrúm til að koma fyrirtækjum í fjárhagsvandræðum til aðstoðar tímabundið samkvæmt reglum um björgun og endurskipulagningu. Skilyrði er að raunhæf áætlun liggi fyrir um hvernig endurskipulagning fyrirtækisins muni koma í veg fyrir að það lendi aftur í fjárhagsvandræðum þegar stuðningi ríkisins lýkur. Almennt kalla endurskipulagningaráætlanir á verulegt framlag af hálfu fyrirtækis og eigenda þess og útgangspunktur er að ríkið sé ekki eitt um að bera byrðarnar af björguninni.

Aðkoma fyrirtækja sjálfra og eigenda þess getur falist í eiginfjárramlagi, sölu eigna eða umbreytingu skulda í hlutafé. Það getur einnig falist í rekstrarlegum aðgerðum til að tryggja sjálfbærni til framtíðar. Í endurskipulagningaráætlun þarf þannig að taka á undirliggjandi vandamálum í rekstri fyrirtækisins, ef um slík vandamál er að ræða. Varanleg fjárhagsleg aðkoma hins opinbera er ekki í boði, þ.e. að fyrirtæki njóti ívilnunar af einhverjum toga umfram það sem fyrirtæki geta almennt stólað á.

Að því er varðar annars konar aðgerðir en björgunaraðgerðir þá er til þess að líta að svigrúm stjórnvalda til að veita ívilnanir, er að jafnaði bundið við nýfjárfestingar. Að því er varðar stuðning vegna nýsköpun og þróunar þá er þegar til staðar aðstoðarkerfi. Ekki er því augljóst að til staðar sé svigrúm til þess að veita ívilnanir.

Virkjun glatvarma

Að mati starfshópsins eru möguleikar fyrir nýtingu glatvarma. Til dæmis er glatvarmi nýttur til húshitunar frá gagnaveri AtNorth á Akureyri. Slíkar hugmyndir eru þó háðar aðstæðum hverju sinni.

Í ársskýrslu EIMS árið 2024, kemur m.a. fram að eitt af þeim verkefnum sem hlaut styrk úr uppbyggingarsjóði árið 2024, var verkefnið „Glatvarmi á Bakka“, sem er samstarfsverkefni EIMS, PCC Bakka SiliCon og Orkuveitu Húsavíkur. Markmiðið var að svara því hvort hagkvæmt væri að nýta glatvarma frá verksmiðju PCC í aðra iðnaðarstarfsemi eða fyrir hitaveitu á svæðinu. Vinna af þessu tagi sé kjarni í starfsemi Græns iðngarðar á Bakka þar sem markmiðið er að nýta alla auðlindastrauma og leggur grunn að samstarfi fyrirtækja í garðinum um nýtingu orku og hráefna. Verkfræðistofan Efla greindi gögn sem voru lögð til fyrir hagkvæmnigreiningu.

Niðurstaðan var sú að með lítilli fjárfestingarþörf og með auðveldum hætti mætti sækja allt að 8–9MW af varma eða 100l/s af 50° heitu vatni án breytinga á núverandi kælikerfi. Þar með skapist stór tækifæri fyrir ýmiskonar rekstur innan garðsins. Frumgreiningar benda til þess að hagkvæmt gæti verið að nýta þennan varma samanborið við það að bora eftir heitu vatni, sem er hin hefðbundna leið til varmaöflunar.

Að mati starfshópsins er tilefni til að greina slíka möguleika með tilliti til óvissu um áframhaldandi rekstur PCC, framboðsöryggi fangaðs varma og stöðu hitaveitu Orkuveitu Húsavíkur. Viðsnúningur í rekstri PCC eða ný starfsemi á Bakka getur skapað nauðsynlegar forsendur fyrir nýtingu glatvarma og áframhaldandi þróun slíkra lausna innan græns iðngarðs á Bakka. Hér telur starfshópurinn að sá verkefnastjóri sem lagt er til í tillögum, geti orðið lykill að samræmingu. Komi önnur starfsemi á Bakka við Húsavík sem geti nýtt glatvarma frá PCC eða aukið framboðsöryggi fangaðs varma þá skapar það tækifæri til hagkvæmrar nýtingar fyrir bæði fyrirtækin og samfélagið.

Hins vegar skal hafa í huga að staða hitaveitu á svæðinu er tiltölulega góð og miklir möguleikar til aukins varmaframboðs.

Staða hitaveitu er sú að umtalsverð umframgeta er í kerfinu til að mæta fólksfjölgun næstu 20 ára en komi til varmasækin starfsemi á svæðinu gæti það breyst hratt. Afkastageta Orkuveitunnar er 110 L/s og hámarksnotkun um 80 L/s. Orkuveitan hefur verið að bora 5–7 hitastigulsholur á ári í landi Húsavíkur umhverfis bæinn undanfarin þrjú ár í von um að finna nýtanlegt vinnslusvæði nær bænum. Þá er horft til möguleika á því að flytja varma frá Þeistareykjum.

Starfshópurinn leggur til að möguleg nýting glatvarma á Bakka sé skoðuð með framangreind atriði í huga. Starfshópurinn telur að verkefnastjóri sem minnst er á í tillögum, geti stutt við þá könnun.

Samantekt – PCC Bakki

Staða PCC Bakki hf. er verulega erfið en framleiðslan er háð alþjóðlegum markaðsaðstæðum. Erfið rekstrarstaða er ekki bundin við Ísland því aðrir evrópskir framleiðendur kísilmálms glíma einnig við sambærilegar áskoranir. Stafar það m.a. af háu orkuverði í Evrópu en einkum vegna innflutnings til Evrópu frá kínverskum framleiðendum sem selja kísilmálm á verði sem evrópskir framleiðendur geta illa keppt við.

Samfélagsleg áhrif stöðvunar á Bakka eru veruleg í Norðurþingi og nágrenni, bæði vegna uppsagna og svo áhrifa á tekjustofna sveitarfélagsins og hafnarsjóðs, að minnsta kosti tímabundið.

PCC Bakki hf. hefur byggt upp framleiðslu með lágu kolefnisspori. Það gefur fyrirtækinu sérstöðu og tækifæri til að verða mikilvægur hluti af grænum orkuiðnaði og sjálfbærum virðiskeðjum í Evrópu, að því gefnu að markaðsaðstæður verði rekstri PCC hagfelldari.

ESB hefur skilgreint kísilmálm sem lykilhræfni og að framleiðsla á honum í Evrópu sé mikilvæg fyrir öryggi og varnir í álfunni. Í ljósi mikils innflutnings á kísilmálmi frá löndun utan Evrópu til álfunnar og einnig í ljósi breyttra aðstæðna í alþjóðastjórnámálum þá má telja framleiðslu PCC Bakka mikilvæga fyrir Evrópu.

Samkvæmt PCC Bakka, ræðst framtíð verksmiðjunnar að verulegu leyti af afstöðu Evrópusambandsins til þess hvort innleiða skuli verndarráðstafanir á kísilmálm, niðurstöðu rannsóknar íslenskra stjórnvalda og því að markaðsverð á kísilmálmi hækki þannig að framleiðsla standi undir sér. Eftir sem áður þarf að hafa í huga að verkmiðjan starfar á samkeppnismarkaði.

Samhliða geta þó ýmis önnur atriði haft áhrif á reksturinn, svo sem samstarf við aðra iðnaðarstarfsemi á Bakka við Húsavík, nýting glatvarma og það hvort Ísland taki upp þær reglur ESB sem raktar hafa verið. Þessi atriði skipta máli, en áhrif þeirra verða þó takmörkuð nema heimsmarkaðsverð eða verð á lykilmörkuðum hækki, verndarráðstafanir verði teknar upp innan ESB og þá hvort framleiðendur EFTA-ríkjanna verði undanþegnir slíkum ráðstöfunum.

3. Norðurþing – staða, áskoranir og tækifæri

Tímabundin rekstrarstöðvun PCC Bakka hefur mjög mikil áhrif á Norðurþing, íbúa þess og atvinnulíf. Til að greina áhrifin af rekstrarstöðvuninni er mikilvægt að skoða stöðu sveitarfélagsins, atvinnulíf, hafnarrekstur, innviði og hvaða tækifæri sveitarfélagið og samfélagið í heild hefur til að mæta þeim áskorunum sem nú blasa við.

Samfélag

Norðurþing er víðfeðmt sveitarfélag á Norðurlandi eystra sem varð til árið 2006 við sameiningu Húsavíkurkaupstaðar, Raufarhafnarhrepps, Kelduneshrepps og Öxarfjarðarhrepps. Húsavík er þjónustumiðstöð fyrir svæðið. Í árslok 2024 voru íbúar 3.114 talsins og hafði þeim fjölgað um 1,1% frá árinu áður. Ef litið er til fyrri ára voru íbúar 2.768 árið 2015 og 2.997 árið 2020, en árin 2016–2018 er uppbyggingartími Þeistareykjavirkjunar og PCC Bakka.

Áhrif rekstrarstöðvunar PCC Bakka á daglegt líf íbúa eru veruleg. Þegar mest var störfuðu um 150 manns hjá fyrirtækinu en í lok september sl. störfuðu þar innan við 20 til að annast lágmarksviðhald og öryggisgæslu. Áfallið fyrir samfélagið er því talsvert en samtals hafa þannig horfið rúmlega 130 störf á innan við ári. Þar að auki er áætlað að 40–60 verktakar, s.s. rafvirkjar og smiðir, hafi misst verkefni.

Þetta hefur skapað óöryggi meðal fjölskyldna á svæðinu sem margar standa nú frammi fyrir spurningum um framtíð sína og því vali að leita tækifæra utan svæðisins eða bíða eftir að ný störf skapist. Ef ekki tekst að tryggja nýjar stöðir í atvinnulífi á Húsavík eykst hættan á brottflutningi. Álag á félagsþjónustu sveitarfélagsins hefur aukist vegna þessa. Sveitarfélagið hefur brugðist við með upplýsingagjöf og samtali við íbúa, en ljóst er að samfélagsleg áhrif eru mikil.

Uppbygging PCC á Bakka leiddi til aukinnar eftirspurnar eftir húsnæði á Húsavík. Fasteignaverð hækkaði, ný íbúðahverfi voru byggð og fjárfesting í húsnæði jókst. Með lokun PCC er hætt við stöðnun eða verðlækkun á húsnæðismarkaði á Húsavík og nágrenni, sem hefur bein áhrif á fjárhagsstöðu heimila og sveitarfélagsins. Fyrir sveitarfélagið er mikilvægt að halda áfram að tryggja húsnæðisframboð og styrkja aðra innviði, s.s. skóla og leikskóla, sem styðja við nýja atvinnuuppbyggingu. Með því verður svæðið betur í stakk búið til að taka á móti fjárfestingum í nýjum verkefnum og standa sterkt í samkeppni.

Atvinnulíf

Atvinnulíf í Norðurþingi byggist á blöndu hefðbundinna og nýrra atvinnugreina en ferðaþjónusta hefur eflst mikið á undanförunum árum. Húsavík er þekkt fyrir hvalaskoðun og fleiri skemmtiferðaskip leggja þar nú en áður. Hvort tveggja styður við fjölmörg afleidd störf í þjónustu. Þó er útlit fyrir að veruleg fækkun

verði í viðkomu skemmtiferðaskipa árið 2026 sem þýðir enn frekari samdrátt í tekjum hafnarinnar.

Orku- og iðnaðarstarfsemi, ásamt þjónustu við slíka starfsemi hefur verið í sókn, einkum með uppbyggingu PCC Bakka. Tímabundin rekstrarstöðvun fyrirtækisins undirstrikar þó áhættuna af því að reiða sig á einn stóran atvinnuveitanda. Sýn sveitarfélagsins næstu árin varðandi atvinnuuppbyggingu á Húsavík og nágrenni liggur í grænum hringrásariðngarði, nýtingu hliðarafurða, gagnaverum og landeldi.

Sjávarútvegur og fiskvinnsla er burðarstoð atvinnulífs á Raufarhöfn. Þessi starfsemi er háð kvótum og sveiflum í heimsmarkaðsverði en hefur haldið uppi byggð á svæðinu. Landbúnaður og landeldi eru burðarstoðir atvinnulífs á Kópaskeri og í Öxarfirði.

Nýsköpun gegnir einnig lykilhlutverki. Hraðið, sem þekkingarnet Þingeyinga rekur, hefur skapað ný tækifæri fyrir þekkingarstarfsemi og nýsköpun á svæðinu t.a.m. með rekstri Stéttarinnar á Húsavík. Þekkingarnetið rekur einnig FabLab á Húsavík og stendur fyrir ýmsum viðburðum eins og Hönnunarþingi, sem er nýsköpunarviðburður fyrir svæðið og Krubbum, sem er hugmyndasmiðja fyrir frumkvöðla á fyrstu stigum vinnu sinnar. Viðburðirnir eru haldnir í samstarfi við fjölmarga aðila, þar á meðal Samtök sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðurlandi eystra (SSNE) og Háskólann á Akureyri. SSNE er með aðsetur á Stéttinni.

Húsavíkurhöfn er mikilvæg fyrir atvinnulíf Norðurþings. Höfnin þjónustar hvalaskoðunarbáta, flutningaskip, fiskiskip og farþegaskip, auk þess að vera tenging iðnaðarsvæðisins á Bakka við erlenda markaði. Árið 2024 komu 140 skip til hafnarinnar, þar af 91 flutningaskip og 47 skemmtiferðaskip.

Fjárhagur sveitarfélagsins

Rekstur Norðurþings hefur að undanfögnu mótast af þeirri miklu uppbyggingu sem ráðist var í á Bakka í tengslum við starfsemi PCC. Sveitarfélagið fjárfesti í innviðum og tók á sig skuldbindingar í þeirri trú að iðnaðaruppbyggingin myndi standa undir auknum útgjöldum og skila samfélagslegum ávinningi til langs tíma.

Rekstrarstöðvun PCC hefur sett fyrri tekjuáætlanir sveitarfélagsins í uppnám. Samkvæmt útreikningum Norðurþings, má gera ráð fyrir að útsvarstekjur muni dragast saman um 15–16% á ári að öðru óbreyttu, verði rekstrarstöðvunin varanleg. Heildartekjutap sveitarfélagsins getur numið um 900 m.kr. á ársgrundvelli, sem jafngildir 11% af rekstartekjum. Fyrir utan tekjutap hafnarinnar, sem nemur allt að 70%, hefur tekjufall áhrif á rekstur flestra innviða sveitarfélagsins.

Sveitarfélagið hefur þegar gripið til aðgerða til að mæta ástandinu. Endurskipuleggja þarf rekstur Hafnarsjóðs og slökkviliðs þar sem starfsemi beggja eininganna byggir að verulegu leyti á tekjum frá PCC. Þá liggur fyrir að

hagræða þarf víðar í rekstri sveitarfélagsins og fyrirhugaðar framkvæmdir hafa verið settar á bið.

Áhrif tímabundinnar rekstrarstöðvunar PCC Bakka birtast þannig ekki aðeins í tölum um útsvar og skuldir, heldur einnig getu sveitarfélagsins til að halda úti grunnþjónustu. Þessi staða undirstrikar mikilvægi þess að finna nýjar tekjustoðir og að unnið verði að því að verja grunnþjónustu á meðan nýjar atvinnustoðir byggjast upp.

Sviðsmyndagreining – rekstrarhorfur sveitarfélagsins og hafnarinnar

Til að meta áhrif stöðvunar PCC Bakka hefur sveitarfélagið Norðurþing unnið að gerð nokkurra sviðsmynda, sem byggja á rekstrarforsendum ársins 2024, en það ár námu rekstratekjur sveitarfélagsins 6.824 m.kr. og rekstrarniðurstaða var jákvæð um 388 m.kr.

- Grunnsviðsmynd: Tekjur haldast óbreyttar miðað við afkomu ársins 2024.
- Rekstur PCC stöðvast: Tekjur lækka um 900 m.kr. sem jafngildir 11% samdrætti. Útsvarstekjur dragast saman um 15–16%.
- Versta sviðsmynd: Heildartekjur dragast saman um 20% ef PCC stöðvast til lengri tíma og ný verkefni koma ekki í staðinn.
- Fullur rekstur 2027: Ef PCC nær aftur fullum rekstri og afslættir af gjöldum renna út, aukast tekjur um 100 m.kr. á ársgrundvelli.

Húsavíkurhöfn og Hafnarsjóður

Að mati sveitarfélagsins er rekstur Húsavíkurhafnar verulega viðkvæmur fyrir rekstrarstöðvun PCC. Á árinu 2024 námu tekjur 398,5 m.kr. og rekstrarafgangur fyrir fjármagnsliði var jákvæður (+82 m.kr.), en niðurstaðan eftir fjármagnsliði neikvæð (-27 m.kr.) vegna mikils fjármagnskostnaðar.

- Grunnsviðsmynd: Tekjur haldast í kringum 400 m.kr.
- Án PCC (40% tap): Tekjur dragast saman um 160 m.kr. og fara niður í 240 m.kr.
- Án PCC auk afleiddra áhrifa og minnkandi skipakomur miðað við bókanir árið 2026 (allt að 70% tap): Tekjur dragast saman um 280 m.kr. og fara niður í 120 m.kr.

Niðurstaða sviðsmynda

Sviðsmyndagreining á rekstri sveitarfélagsins sýnir að varanleg stöðvun PCC getur leitt til tekjutaps upp á 900 m.kr., sem jafngildir um 11% af rekstrartekjum. Fyrir Húsavíkurhöfn yrði tekjutapið enn alvarlegra, eða allt að 70% lækkun sem gerir reksturinn ósjálfbærán ef ekki kemur til öflugrar viðspyrnu á viðskiptalegum forsendum sem verður til þess að ný hafnsækin verkefni koma til sögunnar. Ef rekstrarstöðvun PCC verður varanleg og án nýrra verkefna stendur sveitarfélagið frammi fyrir varanlegu tekjutapi sem hefur áhrif á þjónustustig og innviðapróun.

Ný verkefni á Bakka geta hins vegar unnið á móti þessari þróun að hluta eða öllu leyti. Þau geta skapað nýjar útsvarstekjur, auknar hafnartekjur og skapað fjölbreytt störf. En til að ný verkefni komi á Bakka þarf að tryggja að grunninnviðir séu fyrir hendi, s.s. að næg orka sé til staðar og flutningskerfið sé burðugt, að heitt vatn sé til staðar og mögulega þarf að huga að stækkun hafnarinnar til að ákveðin verkefni geti orðið að veruleika.

Innviðir og sérstaða Húsavíkur

Á undanförunum árum hafa verið byggðir upp öflugir innviðir sem veita svæðinu eftirsóknarverða sérstöðu. Unnið hefur verið mikið starf við gerð skipulags vegna græns iðngarðs á Bakka, þar sem hefur verið byggt upp sérstakt iðnaðarsvæði eins og t.d. á Grundartanga, við Reyðarfjörð og í Helguvík svo þekkt dæmi séu tekin.

Bakki á Húsavík er svæði sem hefur verið skilgreint fyrir uppbyggingu atvinnustarfsemi. Til að nýta orkuna frá Þeistareykjum var ráðist í mikla uppbyggingu innviða, m.a. veltengingar, göng, hafnarmannvirki og tengivirki. Þá veittu lög nr. 41/2013, ráðherra heimild, f.h. ríkissjóðs, til að fjármagna uppbyggingu innviða vegna atvinnustarfsemi í landi Bakka.

Á Húsavík eru ágæt hafnarmannvirki, en þar er stórskipahöfn með Bökugarði (220 m / 10 m dýpi), Norðurgarði (132 m / 8 m dýpi) og Þvergarði (90 m / 6 m dýpi). Bakkavegur og Höfðagöng tengja iðnaðarsvæðið beint við höfnina. Göngin eru hönnuð með möguleika á efnapípum.

Svæðið er skammt frá orkuöflunarsvæði, Þeistareykjavirkjun, sjá nánar kafla 4 um raforkukerfið á Norðurlandi eystra. Spennivirki Landsnets er þegar til staðar. Stofnlagnir Vatnsveitu Orkuveitu Húsavíkur geta afhent 75–315 l/sek af köldu iðnaðarvatni.

Núverandi fjarskiptatengingar duga fyrir hefðbundna starfsemi en beint samband við FARICE er ákjósanlegt til að þjónusta t.d. gagnaver. Til að svæðið verði eftirsóknarverðara fyrir rekstur gagnavera þyrfti tvítengingu við flutningskerfi raforku og beintengingu við FARICE.

Uppbygging græns iðngarðar á Bakka við Húsavík hefur verið langtímaverkefni, en PCC Bakki hóf þar fyrst störf árið 2014 með fyrri áfanga af tveimur fyrirhuguðum. Það var minna verkefni en vonir stóðu til og ekki nægilega stórt til að standa undir þeim innviðafjárfestingum sem voru nauðsynlegar. Vonir stóðu til að fyrirtækið myndi ljúka öðrum áfanga og stækka, sem og að önnur verkefni kæmu á svæðið. Hvorugt gekk eftir en þó hefur verið rætt við marga aðila um að hefja starfsemi á Bakka við Húsavík. Sjá nánar um grænan iðngarð við Bakka á Húsavík í viðauka I – Grænn iðngarður á Bakka við Húsavík.

Í samanburði við önnur iðnaðarsvæði á Íslandi býr Húsavík yfir góðum innviðum, nægu landrými, aðgengi að vatni og grænni orku ásamt vel menntuðu og hæfu vinnuafli.

Áhrif á landshlutann, tengsl við Akureyri og millilandaflug

Uppbygging á Bakka tengist efnahagslífi á öllu Norðurlandi eystra. Samkvæmt þingsályktunartillögu er gert ráð fyrir að Akureyri gegni hlutverki svæðisborgar, en styrkur hennar byggir að hluta á því að svæði eins og Norðurþing séu öflug. Sóknarfæri á Bakka geta þannig haft margföldunaráhrif á öllu svæðinu með aukinni þjónustu, fleiri störfum og meiri fjárfestingum. Með Vaðlaheiðargöngum hefur atvinnusókn milli Akureyrar og Húsavíkur stóraukist, sem gerir það að verkum að áhrif af bæði áföllum og uppbyggingu dreifast um svæðið, en um 80 km eru á milli Húsavíkur og Akureyrar.

Millilandaflug um Akureyri hefur sýnt með mælanlegum hætti að bætt aðgengi getur skilað efnahagslegum ávinningi fyrir Norðurland. Það kemur glögglega fram í skýrslu Ferðamálastofu frá 2025. Vilji stendur til að efla Akureyrarflugvöll sem millilandaflugvöll og er það í samræmi við stefnumótun ríkisins um að opna fleiri gáttir til landsins. Einnig væri hægt að horfa til fleiri möguleika eins og tengingar við Keflavíkurflugvöll sem gæti jafnvel nýst betur fyrir fleiri og fjölbreyttari markhóp. Nefnt hefur verið að það þurfi að efla flugþróunarsjóð m.a. til að efla millilandaflug á Akureyri.

Fyrir Norðurþing hafa góðar tengingar við millilanda- og innlandsflug þýðingu. Má þar nefna mögulega uppbyggingu hátækniverkefna sem kallar á fjölda erlendra sérfræðinga á byggingartíma og aðgengi að sérhæfðu starfsfólki. Til að laða að fjárfestingu í hátækniverkefnum veitir alþjóðlegt aðgengi veigamikil forskot. Millilandaflug um Akureyri er því ekki aðeins mikilvægt fyrir ferðaþjónustu.

Áskoranir og tækifæri

Staða Norðurþings eftir tímabundna rekstrarstöðvun PCC á Bakka einkennist bæði af áskorunum og tækifærum til framtíðar. Það fer þó allt eftir því hvað hin tímabundna rekstrarstöðvun mun standa lengi og hvort áætlanir eiganda PCC á Bakka um endurræsinguna, standist.

Helstu áskoranir

Helsta áskorun Norðurþings er að sveitarfélagið er mjög háð einum atvinnurekanda. Ef erfiðleikar eru í rekstri getur það haft í för með sér mikið tekjutap sveitarfélags og hafnarsjóðs. Þá hamlar skuldsetning hafnarinnar fjárfestingum.

Ef innviðir eru ekki nógu sterkir, s.s. fjarskiptatengingar, flutningskerfi raforku, orkuframboð og samgöngur, s.s. vetrarþjónusta, þá er það áskorun fyrir svæðið. Sem dæmi þarf að styrkja flutningskerfi raforku á Norðurlandi eystra. Þrátt fyrir að Landsvirkjun geti aukið framleiðslu um allt að 200 MW telur Landsnet að kerfið ráði illa við það án styrkingar.

Fámenni veldur einnig því að framboð vinnuafis er takmarkað miðað við stærri iðnaðarsvæði á landinu. Því er mikilvægt að atvinnusvæðið verði eins stórt og

hægt með öflugum samgöngutengingum og markvissri uppbyggingu á þjónustu innan sveitarfélags. Til þess þarf rekstrarstaða sveitarfélagsins að vera góð.

Húsavík og nágrenni er lítið samfélag en þar hefur verið mikil uppbygging og fólksfjölgun undanfarin ár með tilkomu PCC. Það sýndi sig að sveitarfélagið var tilbúið að taka á móti þessum fjölda og aðlögun og samþætting hefur gengið vel. Reikna má með að svo geti verið áfram, ekki síst ef meiri uppbygging fer af stað á svæðinu.

Stærsta áskorun Norðurþings felst í að halda áfram að byggja upp iðngarð á Bakka og laða að meiri starfsemi, líkt og sveitarfélagið hefur mótað stefnu um.

Helstu tækifæri

Helstu tækifæri Bakka á Húsavík er græn orka og framboð á heitu og köldu vatni sem veitir ákveðið samkeppnisforskot. Á Húsavík er höfn með stórskipaaðstöðu og Húsavíkurgöng sem tengja iðnaðarsvæði og höfn. Búið er að skipuleggja grænan iðngarð með skipulagt landrými, hringrásarhugsun og skýra framtíðarsýn.

Grænn iðngarður á Bakka er bæði stærsta áskorun og stærsta tækifæri Norðurþings en svæðið var hugsað sem klasi fyrirtækja en ekki sem einangrað verkefni. Þegar PCC Bakki hefur stöðvað rekstur tímabundið er nauðsynlegt að hrinda þeirri sýn í framkvæmd til að milda og snúa við áhrifum af rekstrarerfiðleikum PCC Bakka. Búið er að stofna þróunarfélagið Árbakka í kringum grænan iðngarð, en leggja þarf aukinn þunga í að vinna eftir þeirri hugmyndafræði og laða að verkefni. Sjá nánar í tillögum starfshóps og viðauka I – Grænn iðngarður á Bakka við Húsavík.

Mikil tækifæri felast í ferðaþjónustu. Aukið millilandaflug um Akureyrarflugvöll og vetrarþjónusta á Dettifossvogi geta skipt sköpum við að gera ferðaþjónustu að heilsárs atvinnugrein á svæðinu.

Hafa ber í huga mikinn vöxt Akureyrar sem háskólasamfélags og miðstöðvar menntunar í landshlutanum. Styrkleikar Húsavíkur og nágrennis liggja jafnframt í nálægð við öflugt háskólasamfélag.

Þá eru tækifæri til staðar til nýtingar vindorku og jarðhita í Öxarfirði sem geta bætt við fjölbreyttari orkuuppsprettum, auk tækifæra til frekari orkuöflunar á svæðinu.

Mestu tækifærin liggja í því að Norðurþing hefur nú þegar til skoðunar fjölbreytt ný verkefni sem horfa til Bakka við Húsavík sem ákjósanlegan stað fyrir sinn rekstur. Um er að ræða fjölbreytt verkefni sem öll geta passað inn í þá heildarmynd sem grænn iðngarður er. Það eru verkefni t.d. á sviði kolefnisförgunar, gagnaver, námuvinnsla, fullvinnsla á áli og nýting stórpara. Þetta eru verkefni ýmist með háa framleiðni, miklar útflutningstekjur, umsvifamikinn rekstur og mikla hafnarstarfsemi. Þau falla vel að ýmist fyrirhuguðum stefnum stjórnvalda eða þeim sem þegar hafa verið settar.

Starfshópurinn hefur rætt við tvo aðila sem eru að skoða kosti reksturs gagnavers á svæðinu. Annar þeirra hefur þegar ritað undir viljayfirlýsingu við sveitarfélagið og er í viðræðum við Landsvirkjun um afhendingu á orku. Verði það að veruleika gæti uppbygging mögulega hafist snemma árs 2026 og komið í rekstur um mitt ár 2027.

Helsti flöskuhálsinn fyrir þróun græns iðngarðs á Bakka er áskorun við að koma verkefnum á laggirnar, samhæfa aðkomu fjárfesta og annarra aðila að verkefnum sem og aðgengi að nægjanlegri og áreiðanlegri raforku.

Raforkukerfið er hins vegar bæði of veikt á landsvísu til að auka afhendingu verulega á Bakka og ekki nægjanlega áreiðanlegt fyrir starfsemi af þessu tagi, þar sem tvítengingu vantar á svæðið. Í kerfisáætlun Landsnets 2025–2034 er ekki gert ráð fyrir staðbundnum styrkingum á flutningskerfinu heldur er áhersla lögð á nauðsynlegar styrkingar kerfisins á landsvísu. Landsnet hefur þó unnið í haginn varðandi tvítengingu Bakka og er tilbúið með áætlanir, m.a. um tvítengingu Bakka, ef viðskiptalegar forsendur breytast.

Nauðsynlegt er að leita leiða til að hraða styrkingu flutningskerfisins á landsvísu sem og tvítengingu Bakka við meginflutningskerfið. Auk þess að skoða vandlega kosti þess að næsta stórförðun í raforku verði á Norðurlandi eystra.

Jafnframt er mikilvægt að leita leiða til að leggja heitavatnslögn frá Þeistareykjum til Bakka ef viðskiptalegar forsendur standa til þess, þar sem varmasækin iðnaður hefur beinlínis hag af slíkum innviðum. Án þessara aðgerða eru ný verkefni í hættu á að fara forgörðum eða flytjast annað. Nánar er fjallað um þessa stöðu í kafla 4 þar sem fjallað er um stöðu raforkukerfisins á í landshlutanum og á landsvísu.

Norðurþing í samhengi opinberrar stefnumótunar

Vinna starfshópsins varðar ekki eingöngu Norðurþing og Bakka á Húsavík heldur verður hún að taka mið af þeirri stefnumótun stjórnvalda sem samþykkt hefur verið eða er í vinnslu. Með því að byggja á slíkri stefnumótun er unnið að því að tillögur hópsins og vinna sé í samræmi við landsstefnu. Það eykur jafnframt tiltrú fjárfesta á verkefnum.

Atvinnustefna í mótun kveður á um að fjölbreytni atvinnulífsins verði augin og störf með háa framleiðni eflað. Þannig ætti að líta til starfsemi sem falla að þessari áherslu og getur fjölgað útflutningsstöðum sem styður við markmið útflutningsstefnu.

Helsta stefnumótun sem starfshópurinn hefur því litið til er ný atvinnustefna til ársins 2035 sem er í mótun, orkustefna í mótun, útflutningsstefna Íslands, matvælastefna Íslands, stefnumótandi byggðáætlun fyrir árin 2022–2035 og loftslagsmarkmið Stjórnarráðsins.

Tillögur Norðurlþings

Í kjölfar tímabundinnar rekstrarstöðvunar PCC hefur sveitarfélagið Norðurlþing tekið saman lista yfir tillögur sem það telur skipta sköpum í því verkefni að verja byggðina, styrkja atvinnulífið og skapa forsendur fyrir nýja uppbyggingu. Tillögurnar innihalda bæði viðbrögð til skemmri og lengri tíma og miða að því að fjölga tekjustoðum og stuðla að sjálfbærni atvinnulífs.

Fjármál og skuldaleiðrétting Húsavíkurhafnar: Hafnasjóður Norðurlþings tók lán og gerði samninga við ríkissjóð Íslands til að fjármagna uppbyggingu og endurbætur á Húsavíkurhöfn í tengslum við atvinnusvæðið á Bakka, en þeim lauk á árinu 2018. Heildarfjármögnun nemur um 1.185 m.kr. og er færð sem langtímaskuldir í bókum sjóðsins í árslok 2024. Að mati Norðurlþings er mikilvægt að tryggja framtíð Húsavíkurhafnar og þar þarf að leysa úr skuldavanda Hafnasjóðs. Þessar skuldir sem eiga rætur sínar að rekja til fjármögnunar innviðaupbyggingar á Bakka, gerir sjóðnum ókleift að ráðast í nauðsynlegar framkvæmdir.

Norðurlþing leggur áherslu á að lánasamningurinn verði felldur niður og skuldir afskrifaðar að fullu þar sem sjóðurinn geti ekki greitt til baka innan samningstíma, eða til vara að verðtrygging verði felld út, þannig að áfallnar verðbætur verði afskrifaðar og lánið fært í upphaflega stöðu út samningstímamann. Erindi liggur fyrir í fjármála- og efnahagsráðuneyti þess efnis.

Hafnarmannvirki: Til að nýta þá sérstöðu sem Húsavíkurhöfn býr yfir þarf að mati sveitarfélagsins að ráðast í frekari uppbyggingu. Lenging Bökugarðs og dýpkun hafnarsvæðis munu gera höfnina betur í stakk búna til að taka á móti stærri skipum. Jafnframt þarf að ráðast í sjóvarnir úr Suðurfjöru og fjárfesta í nýjum dráttarbát sem tryggir öryggi við fjölbreyttari skipaumferð.

Samgöngur: Öflugar samgöngur eru forsenda atvinnulífs og samfélags að mati Norðurlþings og hefur sveitarfélagið sérstaklega bent á þrjú atriði sem hafa mikla þýðingu fyrir sveitarfélagið við þessar aðstæður:

- Vetrarþjónusta á Dettifossvegi, sem er nýuppbyggður en er ekki með heilsársþjónustu. Kemur í veg fyrir að vegurinn verði nýttur til flutninga útflutningsverðmæta og þrengir atvinnusókn. Föst vetrarþjónusta er hluti af samkeppnishæfni svæðisins.
- Þjóðvegstenging í gegnum Höfðagöng, sem tryggir öruggan og hagkvæman flutning til og frá Húsavíkurhöfn og dregur úr álagi á bæjarinnkeyrsluna.
- Að lokið verði við gerð nýrrar brúar yfir Skjálfandafljót.

Sveitarfélagið leggur jafnframt mikla áherslu á að Húsavíkurflug sé hluti af heildarendurskoðun innanlandsflugs sem innviðaráðuneytið hefur falið Vegagerðinni að vinna.

Orka og orkuinnviðir: Norðurlþing leggur áherslu á aukna orkuöflun og bætt afhendingaröryggi orku sem nýtist til atvinnuuppbyggingar í sveitarfélaginu,

t.a.m. lagningu varmaleiðslu frá Þeistareykjum, tvítengingu flutningskerfis raforku við Bakka á Húsavík (Hólasandslína), hraða uppbyggingu lykilflutningslína, m.a. Holtavörðuheidiarlínu og Blöndulínu, í takt við kerfisáætlanir Landsnets 2025–2034. Það þarf jafnframt að tryggja orkusamninga og afhendingu raforku fyrir ný verkefni. Þar ber sérstaklega að nefna gagnaver sem þegar hafa sýnt áhuga á að hefja starfsemi um leið og afhending orku er tryggð.

Að mati sveitarfélagsins þurfa stjórnvöld að stíga inn og tryggja að næsta stóra verkefni í atvinnuuppbyggingu verði byggt upp á svæðinu, með samstilltum aðgerðum sveitarfélaga, Landsvirkjunar, Landsnets og ríkisins.

Heilbrigðis- og félagsinnviðir: Sterk samfélagsþjónusta er grundvöllur þess að halda í íbúa og laða nýja að. Brýnasta verkefnið á þessu sviði að mati Norðurbings er nýtt hjúkrunarheimili á Húsavík. Verkefnið er komið í útboð og sveitarfélagið leggur áherslu á að framkvæmdir hefjist sem fyrst, eða í síðasta lagi snemma árs 2026. Uppbygging þess muni einnig skapa störf á svæðinu á framkvæmdartíma samkvæmt sveitarfélaginu.

Sjávarútvegur og nýsköpun: Norðurbing vill styrkja hefðbundinn sjávarútveg og styðja nýja starfsemi sem tengist hafinu. Sérstaklega er lögð áhersla á að auka byggðakvóta á Raufarhöfn í 800 tonn til að styðja við atvinnu og búsetu þar.

Þá hvetur sveitarfélagið stjórnvöld til að stuðla að framgangi verkefnis á vegum Íslandsþara. Um er að ræða hafnsækið verkefni sem myndi styrkja rekstur Hafnasjóðs Norðurbings.

Ferðaþjónusta: Endurbætur á friðaða björgunarskipinu Maríu Júlíu og þróun Heimskautsgerðisins á Raufarhöfn eru að mati Norðurbings verkefni sem styrkja ferðaþjónustu á svæðinu og auka sérstöðu þess.

Umfjöllun starfshóps um tillögur Norðurbings

Starfshópurinn hefur farið yfir tillögur Norðurbings og metur þær með eftirfarandi hætti.

Hafnarsjóður: Unnið er að endurskipulagningu lánasamnings fjármála- og efnahagsráðuneytisins við Hafnarsjóð Norðurbings vegna uppbyggingar á Bakka. Erindi liggur fyrir í fjármála- og efnahagsráðuneyti þess efnis en ljóst er að slík ráðstöfun kann að fela í sér ríkisaðstoð og því þyrfti hún að samrýmast ríkisaðstoðarreglum EES. Hið sama á við um aðkomu ríkissjóðs að uppbyggingu hafnarmannvirkja.

Hafnarmannvirki: Samkvæmt upplýsingum starfshópsins er mannvirkjasvið Vegagerðarinnar meðvitað um þær breytingar sem þarf að gera á höfninni á Húsavík og er í samskiptum við sveitarfélagið vegna þess. Hyggist fyrirtæki hefja starfsemi verður sett í forgang að ráðast í nauðsynlegar framkvæmdir. Við undirbúning þarf þó að gæta þess að framkvæmdir og fjárfestingar taki mið af eðli starfseminnar sem er á svæðinu svo opinberir fjármunir nýtist sem best.

Dráttarbátur er tilgreindur í drögum að samgönguáætlun en nýting hans er enn óljós. Mikilvægt er þó að hafa í huga að öflugur dráttarbátur getur bætt öryggi skemmtiferðaskipa og jafnframt nýst við björgunaraðgerðir.

Starfshópurinn leggur mikla áherslu á virkt samtal milli Norðurbings og Vegagerðarinnar vegna uppbyggingar á Húsavíkurhöfn og, en þar mun sérstakur verkefnastjóri gegna mikilvægu hlutverki við samhæfingu framkvæmda. Sjá nánar tillögur starfshóps.

Samgöngur: Norðurþing hefur lagt áherslu á að vegur frá Húsavíkurgöngum, verði lengdur að Þjóðvegi nr. 85 norðan Bakka. Að mati starfshópsins þarf að skoða slíkt í samræmi við þá starfsemi sem verður á Bakka og þá með tilliti til þess hvort göngin verði mögulega nýtt undir leiðslur eða pípur fyrir efnaflutning. Ef slíkt verður ákveðið verður takmarkað hægt að nýta göngin undir almenna umferð. Hérna leggur starfshópurinn áherslu á að mögulegur verkefnastjóri Norðurbings vegna Bakka, sbr. tillögu starfshópsins fyrir neðan, geti komið að samhæfingu á aðgerðum, allt eftir því undir hvað göngin verða nýtt. Sjá hér nánar tillögur starfshóps.

Varðandi nýja brú yfir Skjálfandafljót þá gera áætlanir Vegagerðarinnar ráð fyrir að framkvæmdir hefjist haustið 2026, að því gefnu að tilskilin leyfi liggi fyrir, en það er í vinnslu.

Ein tillaga Norðurbings snýr að vetrarþjónustu á Dettifossvegi, enda séu breiðir hagsmunir í sveitarfélaginu undir. Landeldi er t.d. ört vaxandi atvinnugrein í Öxarfirði, en Dettifossvegur er besti kosturinn til að koma afurðum í skip á Reyðarfirði og þaðan á Evrópumarkaði, sérstaklega eftir að strandsiglingar Eimskips lögðust af. Þá eykur Dettifossvegur möguleika á búsetu í Mývatnssveit og Öxarfirði. Þá fara um um 300 þúsund gestir um norðursvæði Vatnajökulsþjóðgarðs árlega. Það hefur gríðarleg áhrif á ferðaþjónustuaðila í Kelduhverfi og Öxarfirði þegar Dettifossvegur lokar. Á fundi með Vegagerðinni kom fram að tillögur um vetrarþjónustu liggi fyrir og að áætlaður kostnaður sé um 60 m.kr. á ári og nýting á veginum verði mæld á þeim tíma. Í tillögum sínum hér fyrir neðan tekur starfshópurinn jákvæða afstöðu gagnvart þessari tillögu.

Starfshópurinn tekur undir með sveitarfélaginu að flug um Húsavíkurflugvöll verði hluti af endurskoðun á innanlandsflugi, en innviðaráðuneytið hefur falið Vegagerðinni þá endurskoðun.

Orka og orkuskipti: Landsvirkjun hefur þegar til skoðunar að leggja varmaleiðslu frá Þeistareykjum að Bakka. Að mati starfshópsins mun það styrkja verulega frekari uppbyggingu iðngarðs á Bakka við Húsavík, komist þannig framkvæmd í gagnið, en slíkt þarf að vera gert á viðskiptalegum forsendum. Fyrirséð verður að vera hvort kaupandi fái að þeirri orku sem slík leiðsla flytur.

Starfshópurinn tekur undir með bæði Norðurþingi og SSNE um mikilvægi tvítengingar við Bakka. Þá er tekið undir að hraða þurfi uppbyggingu lykilflutningslína, m.a. Blöndulínu 3, Holtavörðulína 1 og 3 og Hólasandslínu 1 í

takt við kerfisáætlanir Landsnets 2025–2034. Slíkt hefur jafnframt verulegan ávinning fyrir áfallaþol og efnahag þjóðarbúsins. Sjá nánar tillögur starfshóps.

Starfshópurinn tekur undir mikilvægi þess að tryggja orkusamninga og afhendingu raforku fyrir ný verkefni. Landsvirkjun hefur lýst vilja til að auka framleiðslu á Norðurlandi eystra umtalsvert og telur sig geta afhent að lágmarki 200 MW til stórnotanda fyrir árið 2030, með möguleika á frekari aukningu eftir það. Starfshópurinn tekur undir það sjónarmið að hraða vinnu við virkjanir til að afla frekari orku á Norðurlandi sem er þegar inni í nýtingaflokki rammaáætlunar, en það mun bæði þjóna hagsmunum Norðurlands sem og landsins alls. Þá má áætla að skapast geti um 100–150 störf á svæðinu.

Landsvirkjun hefur lýst vilja til að auka framleiðslu á Norðurlandi eystra umtalsvert og telur sig geta afhent að lágmarki 200 MW til stórnotanda fyrir árið 2030, með möguleika á frekari aukningu eftir það. Samhliða hafa erlendir fjárfestar sýnt áhuga á uppbyggingu stórra gagnavera tengdum gervigreind og stafrænum innviðum, sem jafnframt gætu haft þjóðaröryggislega þýðingu ef þau þjónusta opinbera gagnainnviði.

Heilbrigðis- og félagsinnviðir: Nýtt hjúkrunarheimili á Húsavík er eitt af brýnustu verkefnunum að mati Norðurlands, en verkið var boðið út nú um mánaðamótin.⁶ Starfshópurinn metur það jákvætt að þessi vinna sé þegar hafin og hvetur til þess að hraða henni eftir föngum. Þannig framkvæmd kann að skapa svæðisbundin störf og getur verið ákveðið svar við uppsögnum hjá PCC Bakka þar til framtíð verksmiðjunnar skýrist.

Sjávarútvegur og nýsköpun: Hvað varðar styrkingu sjávarútvegs og byggðakvóta í sveitarfélaginu, þá snúa tillögurnar að Raufarhöfn en ekki Húsavík. Benda má á að allt aflamark Byggðastofnunar er bundið í samningum og að óbreyttu hefur stofnunin því ekki svigrúm til að verða við ósk Norðurlands um aukna úthlutun til Raufarhafnar.

Starfshópurinn tekur undir að fyrirætlanir Íslandsþara geti haft jákvæð áhrif á sveitarfélagið ef vel tekst til og tilskilin leyfi fáist fyrir starfseminni. Lagt er til að sveitarfélagið komi upp sérstökum verkefnastjóra, sbr. tillögur starfshópsins, sem gæti unnið að framgangi verkefnisins innan sveitarfélagsins.

Ferðaþjónusta: Hvað varðar endurbætur á friðaða björgunarskipinu Maríu Júlíu og þróun Heimskautsgarðsins á Raufarhöfn, þá er um að ræða tvö mikilvæg verkefni. Þau munu hins vegar að mati starfshópsins ekki leysa þann vanda sem steðjar að sveitarfélaginu ein og sér. Mat hópsins er að mikilvægara sé að ráðast fyrst í önnur verkefni sem upp hafa verið talin, en gangi þau eftir gætu vonandi skapast forsendur til að þróa þessi tvö verkefni áfram.

⁶ Hjúkrunarheimili á Húsavík | Auglýsingar og útboð | FSRE

Samantekt - Norðurþing

Norðurþing stendur á krossgötum en hefur forsendur til sóknar, sjá hér einnig kafla 6. Ábendingar hagaðila og mögulegra fjárfestingarverkefna á Bakka við Húsavík.

Á síðustu árum hefur sveitarfélagið byggt upp sterka stöðu með fjölgun íbúa, fjölbreyttara atvinnulífi og öflugri innviðum. Stöðvun PCC hefur hins vegar sýnt hve brothætt þessi staða er þegar uppbygging og rekstur er háð einum stórum aðila.

Miðað við núverandi stöðu PCC Bakka, þá lækka útsvarstekjur Norðurþings um 15–16% og tekjur lækka um 900 m.kr. sem jafngildir 11% samdrætti. Versta sviðsmynd gerir ráð fyrir að heildartekjur dragist saman um 20% ef PCC stöðvast til lengri tíma og ný verkefni koma ekki í staðinn. Hvað varðar hafnarsjóð, þá má áætla að tekjur dragist þar saman um allt að 70% eða 280 m.kr., en til viðbótar við rekstrarstöðvun PCC Bakka, þá hafa færri skemmtiferðaskip boðað komu sína til Húsavíkur árið 2026.

Sóknarsviðsmynd byggir á því að ákveðnir innviðir séu til staðar, en þá geta ný verkefni komið í áföngum, þau vaxið og tekjur aukist stigvaxandi með nýjum störfum og þjónustu. Hvaða áhrif það hefur nákvæmlega fer eftir þeirri starfsemi sem um ræðir. Án þessara skrefa myndi lokun PCC Bakka til lengri tíma festa í sessi viðvarandi tekjumissi, niðurskurð og hættu á fækkun íbúa.

Áskoranir Norðurþings eru m.a. skuldastaða hafnarinnar, veikleikar í raforkuflutningskerfinu og tekjutap af stöðvun PCC. Tækifærin liggja í grænni orku, öflugum vatnsbúskap, öflugri vinnuafli, nýjum verkefnum á Bakka og ferðaþjónustu.

Leiðin fram á við krefst tvíþættrar nálgunar:

1. Bráðaaðgerðir: Ráða verkefnastjóra sem vinnur að því að koma nýjum verkefnum að á Bakka við Húsavík. Þegar hafa sex aðilar lýst yfir áhuga á að hefja þar starfsemi, þar af tvö gagnaver. Gagnaver getur hafið rekstur á skömmum tíma og myndi þá verkefnastjórinn vinna strax að þeim áformum. Slík uppbygging getur varið störf á svæðinu og verið ákveðin brú í tímabundinni rekstrarstöðvun PCC á Bakka. Þannig helst hæft vinnuafli á svæðinu á uppbyggingartíma gagnavers. Þá getur verið nauðsynlegt að efla samhliða orkuöryggi með tvítengingu raforku, heitavatsleiðslu og hafnarframkvæmdir, allt eftir verkefnum.
2. Framtíðarsýn: Hröð þróun græns iðngarðs á Bakka með skipulagðri uppbyggingu á innviðum sem skortir, en fjölmörg verkefni eru í skoðun á svæðinu, sbr. umfjöllun í kafla 6. Ábendingar hagaðila og mögulegra fjárfestingarverkefna á Bakka við Húsavík.

Með því að sameina þessi tvö sjónarmið getur Norðurþing bæði mætt skammtímaáföllum og þróað langtímagrundvöll fyrir sjálfbæra atvinnuuppbyggingu, fjölbreyttara efnahagslíf og stöðuga íbúaþróun. Þannig

getur sveitarfélagið nýtt sér sérstöðu sína í orku, vatni og hafnaraðstöðu til að verða leiðandi í grænum iðnaði og samfélagslegri þróun á Íslandi.

Í tillögum starfshóps má m.a. sjá aðgerðir sem styðja við sóknarsviðsmynd, sem og tæki til að vinna að þeirri sviðsmynd. Ljóst er að það eru mikil tækifæri til uppbyggingar á Bakka við Húsavík sé litið til núverandi innviða og fjölda þeirra aðila sem eru að skoða kosti svæðisins. Er sérstaklega litið til rekstur gagnavers sem getur ef allar áætlanir ganga eftir, hafið rekstur árið 2027. Það þýðir að til skemmri tíma verður hægt að verja stöðu Norðurbings, bæði fjárhagslega og eins hvað varðar atvinnumál, en á uppbyggingartíma skapast fjöldi starfa. Það gæti líka verið ákveðin brú fyrir PCC á Bakka til að halda hæfu starfsfólki á svæðinu ef forsendur skapast fyrir að hefja rekstur á ný.

4. Raforkukerfið á Norðurlandi eystra

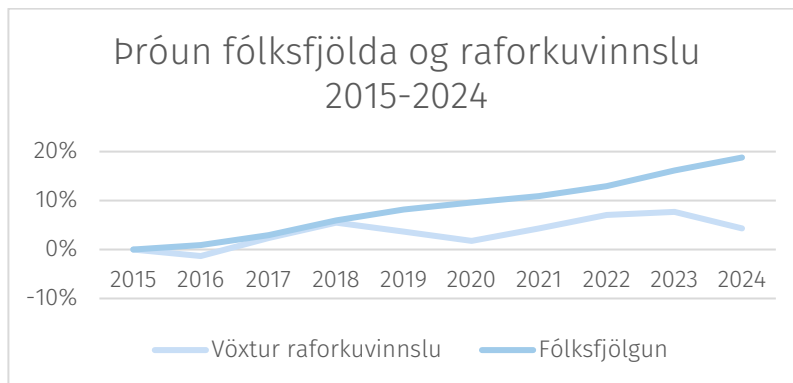
Raforkukerfið á Norðurlandi eystra hefur afgerandi áhrif á atvinnuuppbyggingu á svæðinu. Í þessum kafla er fjallað um stöðu kerfisins almennt á Íslandi, áhrif þess á Húsavík og Bakka, vænta eftirspurn, möguleika til orkuöflunar, flutnings- og dreifikerfi, áfallapól og samfélagsleg áhrif.

Staða raforkukerfisins

Í 1. gr. raforkulaga nr. 65/2003 kemur fram að markmið laganna sé að stuðla að þjóðhagslega hagkvæmu raforkukerfi og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu. Ástand raforkukerfisins er ekki að öllu leyti í samræmi við þessi markmið. Takmarkanir á afhendingargetu raforku og framboð stendur í vegi fyrir atvinnuþróun víða á landinu, þ.m.t. á Húsavík. Þetta á sér margþættar skýringar en þar spilar stærst hlutverk óskilvirkt og óskýrt leyfisveitingaferli sem hefur tafið fyrir uppbyggingu bæði flutningskerfis og nýrra virkjana.

Lengi hefur verið ljóst í hvað stefndi en tafir vegna leyfisveitinga fyrir bæði flutningskerfi og virkjanir hafa leitt til orkuskorts með tilheyrandi takmörkunum á atvinnuþróun og kostnaði fyrir atvinnurekstur.

Framboð raforku hefur ekki verið í samræmi við fólksfjölgun. Fólksfjölgun undanfarinn áratug hefur verið 19% en á sama tímabili hefur vöxtur raforkuvinnslu verið 8%.



Tafla 1: Þróun raforkuvinnslu og fólksfjölda

Fram kemur í nýjasta kerfisjöfnuði Landsnets að flutningstakmarkanir hafi kostað þjóðarþúið 11–15 milljarða króna á ári og að nánast ómögulegt sé að forðast orkuskort ef ekki verður gripið til aðgerða í flutningskerfinu. Landsnet metur að líkur á orkuskorti fari vaxandi úr 14% árið 2026 upp í 70% árið 2029 og geti í verstu tilfellum orðið allt að 800 GWst, eða sem nemur ~4% af orkuvinnslu.

Flutningskerfi raforku byggist í grundvallaratriðum upp á byggðalínunni sem var byggð í allt annars konar samfélagi á árunum 1974–1984. Flutningsgeta byggðalínunnar er því undir því sem samfélag samtímans þarfnast og hefur

heftandi áhrif á atvinnusköpun um land allt en sérstaklega á landsbyggðinni. Höfuðborgarsvæðið nýtur þess að vera vel tengt við Hengil- og Þjórsásvæðið en aðrir landshlutar sitja kerfisbundið eftir og njóta ekki sömu tækifæra til atvinnusköpunar. Húsavík og nágrenni eru ekki undanþegin.

Íðnaðarsvæðið á Bakka er tengt með einni öflugri háspennulínu frá Þeistareykjavirkjun en veikleikar í flutningskerfinu á landsvísu þýða að einungis brot af flutningsgetu línunnar nýtist. Enn fremur veitir einföld tenging ekki fullt afhendingaröryggi (sjá nánar í umfjöllun um áfallapol og þjóðaröryggi) og takmarkar möguleika á atvinnuþróun við greinar sem þurfa ekki fullt afhendingaröryggi. Tvítenging Bakka er ekki á 10 ára áætlun Landsnets að óbreyttu en samkvæmt upplýsingum frá Landsneti kemur fram að hægt sé að flýta tvítengingu Bakka ef viðskiptalegar forsendur skapast.

Takmarkanir flutningskerfisins á landsvísu útiloka líka til skamms tíma marga virkjanakosti á Norðausturlandi þar sem flutningstakmarkanir og stöðugleikavandamál flutningskerfisins þýða að virkjun þar yrði líklegast ekki keyrð á fullum afköstum og væri þar af leiðandi óhagkvæm.

Fyrir liggur að atvinnuþróun á Húsavík og nágrenni, og raunar landinu öllu, er háð ástandi raforkukerfisins. Einnig liggur fyrir að eina leiðin til að leysa þetta vandamál á landsvísu er að ráðast í styrkingu flutningskerfisins og þá fyrst og fremst Blöndulínu 3 og Holtavörðuheiðarlínur 1 og 3. Í kjölfarið skapast forsendur fyrir aukinni orkuvinnslu í landshlutanum, Húsavík og þjóðinni allri til hagsbóta.

Raforkuframboð og vænt eftirspurn á Bakka

Fram hafa komið margs konar hugmyndir um nýja og aukna atvinnustarfsemi á Bakka og í kringum Húsavík. Hér verður ekki farið ítarlega í þær hugmyndir heldur fjallað um vænta raforkuþörf sem fylgir fram komnum áformum.

Hægt er að auka afhendingu raforku á Bakka um 40–70 MW án sérstakra fjárfestinga. Þá hefur framtíð PCC einnig áhrif, en komi til varanlegrar rekstrarstöðvunar PCC eykst afhendingargeta á staðnum sem nemur raforkunotkun PCC, eða 52MW.⁷ Samtals gæti því afhendingargeta á staðnum numið allt að 120 MW, komi til varanlegrar rekstrarstöðvunar PCC. Til að auka afhendingu raforku umfram það þarf að koma til fjárfestinga í flutningskerfi raforku en aukin orkuvinnsla sunnan flutningstakmarkana sem eru milli Norðausturlands og Suðvesturlands gæti einnig minnkað flutning frá Norðausturlandi og aukið afhendingargetu á Norðausturlandi.

Til skamms tíma er því afhendingargeta á Bakka á bilinu 40–70 MW en með réttum fjárfestingum er hægt að margfalda afhendingargetu á nokkrum árum.

⁷ <https://vb.is/frettir/hordur-hagsmunir-landsvirkjunar-eru-mjog-vel-tryggdur/>

Nái fjárfestingaráform Landsnets og Landsvirkjunar fram að ganga gæti aukin orkuvinnsla á Þeistareykjum einnig aukið framboð og mögulega afhendingargetu á Bakka. Þær áætlanir gætu raungerst á næstu fjórum til fimm árum. Nýlegar rannsóknir Landsnets á stöðugleika flutningskerfisins hafa þó bent til þess að 220 kV samtenging landshluta þarf að fylgja aukinni orkuvinnslu á Norðausturlandi og því brýnt að þeim verði lokið sem fyrst.

Vænt spurn eftir raforku frá nýjum verkefnum er mjög mismikil. Komið hafa fram verkefni sem gera ráð fyrir eftirspurn sem mælist í nokkrum MW af uppsettu afli og myndu ekki krefjast teljandi viðbótarfjárfestingar af hálfu opinberra félaga. Einnig hafa komið fram verkefni þar sem fyrsti áfangi mun krefjast 50 MW og áform til lengri tíma miða við nokkur hundruð MW. Fyrir liggur að á Bakka er hægt að taka við verkefnum af þeirri stærðargráðu ef uppbygging raforkuinnviða, bæði vinnslu og flutnings, nær fram að ganga.

Staðbundnir möguleikar til orkuöflunar

Möguleikar á orkuöflun í héraði eru miklir en mörg ár eru í að flestir þeirra geti orðið að veruleika. Nærtækast í tíma er stækkun Þeistareykjavirkjunar Landsvirkjunar. Landsvirkjun getur aukið orkuvinnslu á Þeistareykjum með því að bæta við tveimur nýjum túrbínnum (2*45 MW) og toppvél (25 MW). Upprunalegar áætlanir Landsvirkjunar gerðu ráð fyrir því að stækkun yrði lokið 2028 en tafir við leyfisveitingar þýða að svo verður ekki.⁸ Áætlanir gera nú ráð fyrir að toppvélin fari í rekstur 2029 en fyrri viðbótarvélin ekki fyrr en 2031 og sú síðari ekki fyrr en 2035.

Sé litið á Rammaáætlun sem vísbendingu um kosti til lengri tíma koma til greina vindorkukostir, t.d. við Hnotastein 190 MW og 895 GWst/ári, eða norðan Botnsvatns þar sem tveir kostir eru til skoðunar. Tvær Jarðvarmavirkjanir, Bjarnarflagsvirkjun, 90 MW og 756 GWst/ári og Kröfluvirkjun, 150 MW og 1260 GWst/ári eru í nýtingarflokki rammaáætlunar.

Samanlagt gæti stækkun Þeistareykjastöðvar og nýting annarra orkukosta á svæðinu staðið undir umtalsverðri atvinnuuppbyggingu á Bakka að nokkrum árum liðnum ef þeir orkukostir eru raunhæfir og leyfisveitingaferli tefja ekki. Þá gæti styrking flutningskerfisins stuðlað að bættri nýtingu virkjana og þar með auknu raforkuframboði.

Staðbundin orkuvinnsla getur einnig leitt af sér fjölda vel launaðra starfa.

Atvinnustarfsemi í kringum orkuvinnslu

Skapa mætti fjölda vel launaðra starfa á Norðausturlandi með því að auka orkuvinnslu. Störf í orku- og veitugeiranum hafa jafnan verið meðal þeirra best

⁸ https://www.mbl.is/frettir/innlent/2025/05/31/undirbua_staekkun_a_theastareykjum/

launuðu á Íslandi og tækifæri til þess að auka orkuvinnslu í landshlutanum eru veruleg til lengri tíma litið.

Það er nokkuð breytilegt hversu mörg störf skapast í kringum orkuvinnslu en það ræðst meðal annars af umfangi, staðsetningu og tegund orkuvinnslu. Vatnsafl, jarðvarmi eða vindorka gera ólíka kröfu um fjölda starfa, bæði á byggingartíma og í varanlegum rekstri. Einnig skiptir máli hvort verið er að stækka starfandi virkjun eða byggja nýja virkjun. Færri viðbótarstörf fást við stækkun virkjana. Fjöldi varanlegra starfa á við rekstur jarðvarma- og vindorkuvirkjana virðist þó vera nokkuð svipaður eða í kringum 0,2 störf á uppsett MW. Hér er svo gert ráð fyrir því að stækkun skili helmingi færri viðbótarstörfum á MW.

Virkjanakostir í landshlutanum sem eru einnig í nýtingaflokki rammaáætlunar eru jarðvarmakostir. Einnig er nokkur fjöldi verkefna í vindorku í skoðun. Sé lagt út frá framangreindum viðmiðum um fjölda varanlegra starfa á uppsett afl virkjana gæti mögulegur fjöldi varanlegra starfa í landshlutanum hlaupið á bilinu 100–150 ef kostir í nýtingarflokki rammaáætlunar, stækkun þeistareykja og skilgreindir vindorkukostir, raungerast.

Virkjunarkostur	Tegund	MW	Störf/MW	Fjöldi starfa
Þeistareykir – stækkun	Jarðvarmi	90	0,1	9
Þeistareykir – toppvél	Jarðvarmi	25	0,1	3
Bjarnarflag	Jarðvarmi	90	0,2	18
Kröfluvirkjun	Jarðvarmi	150	0,1	15
Hnotasteinn	Vindorka	190	0,2	38
Reyðarárgarður	Vindorka	50	0,2	10
Norðanvindur	Vindorka	61	0,2	12
Austurvirkjun	Vindorka	200	0,2	40
		856		145

Til viðbótar við þau beinu störf sem hér eru talin hafa tækifæri til hagnýtingar fleiri auðlindastrauma í kringum jarðvarmavirkjanir farið vaxandi. Fjöldi afleiddra starfa er ekki talinn hér en gæti verið verulegur.

Fjöldi virkjanakosta í landshlutanum gæti skapað veruleg tækifæri á að fjölga staðbundnum og vel launuðum störfum. Fjárfestingar í flutningskerfi raforku og einföldun leyfisveitingaferla myndu stuðla að því að þau tækifæri raungerist.

Samband orkunotkunar og lífsgæða

Samband orkunotkunar og lífsgæða hefur verið mikið rannsakað. Aukin orkunotkun hefur jákvæða fylgni við fjölda mikilvægra mælikvarða á lífsgæði.

Mætti þar nefna lífslengd, menntunarstig, heilbrigðisgæði, aðgang að tækniinnviðum og tekjum á mann. Samband tekna og orkunotkunar er gagnvirk og afgerandi. Með aukinni orkunotkun eykst framleiðni samfélaga og með því velferð sem kallar aftur á aukna eftirspurn með bættum lífsgæðum.

Hitaveituvæðingin og stóraukin raforkuvinnsla hafa ekki bara skilað þjóðinni ótöldum krónum og aurum heldur stórbætt lífsgæði landsmanna. Mætti þar nefna aukin loftgæði og lífsgæðin sem felast í hreinlæti og félagslegum og heilsufarslegum áhrifum sundlauga.⁹ Að auki hafa þau skapað hér þekkingarklasa sem hefur gert Íslendingum kleift að selja þekkingu sína um allan heim. Vísindastarf í tengslum við jarðhita er í fremstu röð og verðmætt framlag Íslendinga til þróunaraðstoðar.

Fjölnýting auðlindastrauma í kringum jarðhitavirkjanir skapa ný íslensk fyrirtæki og styrkja þannig bæði fjölbreytileika atvinnulífs og staðbundinn efnahag.

Aðgengi að raforku í gegnum öflugt og öruggt flutnings- eða dreifikerfi er lykilforsenda fyrir atvinnuþróun. Ekki er hægt að gera ráð fyrir því að fyrirtæki sem eru að skoða fjárfestingar í sveitarfélagi bíði í lengri tíma á meðan flutnings- eða dreifikerfi raforku eru styrkt. Þau tækifæri hverfa því annað.

Niðurstaða greininga Landsnets sýndi enda fram á að á 25 ára tímabili hækkuðu laun almennings marktækt hægar í þeim sveitarfélögum sem bjuggu við takmarkaða afhendingargetu raforku. Sveitarfélög í þannig stöðu missa kerfisbundið af tækifærum og sitja því eftir með verri lífskjör.

Áfallapol og þjóðaröryggi

Í *Skýrslu um mat þjóðaröryggisráðs á ástandi og horfum í þjóðaröryggismálum*, er áfallapol skilgreint sem „geta kerfis eða samfélags til að forðast, draga úr eða komast yfir áföll vegna hvers konar vár, með fyrirbyggjandi aðgerðum og viðbrögðum“. Í því felst að auka þarf seiglu raforkukerfisins gagnvart fjölbreyttum áhættuþáttum, bæði náttúruvá, manngerðum ógnum á borð við skemmdarverk, netárásir og öðrum fjölpáttáðgnum, sem og truflunum í öðrum innviðum.

Raforkukerfið er burðarás margra annarra mikilvægra innviða. Af skýrslunni má ráða að mikilvægt sé að hafa í huga að raforkukerfið hefur bein og keðjuverkandi áhrif á marga aðra mikilvæga innviði. Truflanir á því geta haft áhrif s.s. á fjarskipti, samgöngur, vatnsveitu og heilbrigðisþjónustu, flestir mikilvægir innviðir landsins þurfa raforku til að halda upp sinni starfsemi.

⁹ Eðli jarðhitans og sjálfbær nýting hans: Álitsgerð faghóps um sálfbæra nýtingu jarðhitans.

<https://vatnsidnadir.net/wp-content/uploads/2015/09/E%C3%B0li-jar%C3%B0hitans-og-n%C3%BDting-hans-OS-2010-05.pdf>

Viðbragðsgeta íslenskra orkufyrirtækja er almennt talin viðunandi, en ábendingar hafa komið fram um þörf á auknum varahlutalager, varaafli og styttri viðbragðstíma við áföllum. Þá hefur netöryggi orðið æ mikilvægara í ljósi aukinna netóгна, og hefur samstarf raforkufyrirtækjanna með samningi við KraftCert þegar styrkt getu íslenskra orkufyrirtækja til greininga og viðbragða.

Áfallapol kerfis má mæla með ólíkum hætti og m.a. gefur Landset árlega út frammistöðuskýrslu,¹⁰ sem segir til um gæði raforku og afhendingaröryggi og er byggð á tölulegum gögnum úr flutningskerfinu. Frammistöðuskýrslur síðustu ára sýna að Norðurland eystra hefur annaðhvort verið með flestar eða næstflestar straumleysismínútur síðustu ár samanborið við önnur svæði landsins.

Mikilvægt er að stuðla að auknu áfallapoli íslensks raforkukerfis, bæði gagnvart manngerðum áhættuþáttum og náttúruvá. Áfallapol raforkukerfisins eru ekki bara málefni Húsavíkur eða atvinnulífsins heldur einnig öryggis- og varnamál landsins alls. Sömu aðgerðir og hafa jákvæð áhrif á áfallapol kerfisins, s.s. tvítenging viðkvæmra svæða munu einnig auka viðnámsþrótt og möguleika til atvinnuþróunar á Húsavík og nágrenni.

Samantekt

Greining á stöðu raforkukerfisins sýnir að um er að ræða lykilforsendu fyrir atvinnuuppbyggingu á svæðinu. Flutningskerfið í dag getur ekki mætt aukinni eftirspurn og líkur á orkuskortu eru vaxandi. Á sama tíma hafa verið skilgreind fjölmörg orkusækin verkefni á Bakka og í nágrenni Húsavíkur sem geta orðið burðarstöðir í nýjum grænum iðnaði, enda sé tryggt aðgengi að öruggri og nægjanlegri raforku.

Í ljósi þess að raforkusamningur PCC Bakka nemur 52 MW og gæti losnað verði rekstur ekki endurræstur, skapast svigrúm fyrir ný verkefni til skemmri tíma fyrir starfsemi sem ekki krefst fulls afhendingaröryggis. Til lengri tíma er þó ljóst að styrking meginflutningskerfisins, tvítenging Bakka og framgangur nýrra virkjunarkosta eru nauðsynleg skilyrði. Tvítenging Bakka og bygging Blöndulínu 3 og Holtavörðuhéiðarlína 1 og 3 eru lykilforsendur.

Samspil raforkuinnviða við samfélags- og byggðapróun í Norðurþingi er augljóst. Án þess að ráðist sé í nauðsynlegar framkvæmdir verður ekki unnt að nýta þá innviði sem þegar hafa verið byggðir upp né laða að fjárfestingar í verkefnum á borð við gagnaver, matvælaframleiðslu og aðra starfsemi sem fellur að opinberri atvinnu-, byggða- og loftslagsstefnu.

Veikleikar í flutningskerfi raforku á landsvísu bitna á atvinnuþróun á Húsavík og hafa víðtæk áhrif á samfélagslegt öryggi. Ljóst er að sömu aðgerðir og bæta

¹⁰ <https://arsskyrsla2023.landsnet.is/2023/frammistoduskysrsla/>

afhendingaröryggi og flutningsgetu raforku munu jafnframt styrkja áfallapol
þjóðarinnar allrar, stuðla að aukinni seiglu samfélagsins og efla möguleika til
atvinnuuppbyggingar á Húsavík og víðar.

5. Ábendingar hagaðila vegna mögulegra fjárfestingarverkefna í Norðurþingi

Ísland hefur á undanförunum áratugum verið eftirsóttur staður fyrir erlenda fjárfestingu, einkum vegna öruggs rekstrarumhverfis, aðildar að innri markaði Evrópu (EES) og 100% endurnýjanlegrar raforku. Fjárfestingar í orkutengdum iðnaði, gagnaverum og nýsköpun hafa skapað mikil verðmæti, innlenda þekkingu og byggt undir græna umbreytingu efnahagslífsins.

Þrátt fyrir þetta hafa fjárfestar bent á að leyfisferli séu flókin, tímafrek og ósamræmd milli stofnana. OECD hefur einnig bent á að gullhúðun reglugerða og seinkun á uppbyggingu flutningskerfis raforku dragi úr fyrirsjáanleika og samkeppnishæfni Íslands sem fjárfestingalands. Dæmi eru um að verkefni hafi strandað á þessum atriðum.

Til að kortleggja stöðu Bakka á Húsavík sem fjárfestingarkosts, sem og að skilja aðstæður á svæðinu, var aflað upplýsinga frá þeim aðilum sem t.d. koma að uppbyggingu innviða og þeirra sem hyggjast fjárfesta þar og/eða í Norðurþingi. Hér er varpað ljósi á helstu áskoranir og tækifæri á svæðinu eftir samtal við þessa aðila.

Samtöl við opinbera aðila

Starfshópurinn hefur fundað með og fengið upplýsingar frá opinberum aðilum. Meðal þeirra eru Norðurþing, SSNE – Samtök sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðausturlandi; Eimur, samstarfsvettvangur orkuskipta og nýsköpunar; Framsýn og Iðnaðarmannafélag Þingeyjasveitar; Íslandsstofa; Landsnet; Landsvirkjun; Orkustofnun; Vegagerðin og Samtök iðnaðarins.

Samkvæmt Íslandsstofu og skýrslu sem unnin var af hálfu Deloitte fyrir Íslandsstofu þá eru helstu áskoranir ákveðin ákvarðanatregða í íslenska stjórnkerfinu, sem og skortur á skýrum ferlum og ábyrgð verkefna. Þá þarf að bæta regluverk um ívilnanir og hvata auk þess sem takmörkuð yfirsýn yfir húsnæði, eða uppbyggingu þess og vinnuafli á tilteknum svæðum getur tafið mál. Þá setja erlendir fjárfestar helst spurningarmerki við fullnægjandi samgöngur, aðgengi að vinnuafli og raforku.

Í þessu samhengi er rétt að tiltaka að Samtök iðnaðarins merkja mikinn áhuga á svæðinu við Bakka á Húsavík, en tækifæri til uppbyggingar þar eru ólík og kalla á mismunandi innviðauppbyggingu, allt eftir eðli verkefna. Sl lögðu áherslu á atriði eins og að forgangsraða framkvæmdum vegna orkuöflunar og auka afhendingaröryggi orku. Að auki nefndu þau mikilvægi góðra flugsamgangna,

sérstaklega vegna mögulegrar uppbyggingar í hátækniiðnaði. Þá voru nefnd atriði eins og mikilvægi einfaldari leyfisferla, fyrirsjáanlegt regluverk og mikilvægi „allt á einum stað“ til að einfalda ferli fjárfestinga.

Að mati þeirra aðila sem starfshópurinn fundaði með, þarf að leggja áherslu á eftirfarandi atriði/aðgerðir sem komu ítrekað upp í samtölum við þá sem starfshópurinn fundaði með:

- Hraða framkvæmdum við orkuöflun og tryggja afhendingu raforku.
- Hraða lykilframkvæmdum í flutningskerfum raforku.
- Einfalda og gera fyrirsjáanlegt regluverk leyfisferla.
- Samræma orkuspár.
- Setja fram atvinnu- og iðnaðarstefnu.
- Efla iðn- og tæknimenntun.
- Tryggja stöðugleika í atvinnuuppbyggingu.
- Samgöngur og hafnarinnviðir eru lykilforsendur.
- Tryggja samræmt aðgengi að upplýsingum.

Þá voru eftirtalin atriði nefnd sem mikilvæg af hálfu einstakra aðila:

- Innleiða Sóknaráætlun Norðurlands eystra 2025–2029.
- Efla flugþróunarsjóð.
- Jafna dreifikostnað raforku.
- Efla hringrásariðngarða nálgun og nýtingu glatvarma.
- Að ívilnanir og hvatar verði skýrari.
- Efla jákvæða umræðu um stafræna innviði (hátæknigagnaver).
- Forgangsraða greinum sem passa við orku- og efnisstrauma og varmanýtingu.
- Skoða kosti innviðafjármögnunar (t.d. innviðafélag).
- Efla strandsiglingar sem er mikilvægur flutningsmáti – mikilvægt að koma vörum á markað og minnka slit á vegum.
- Bæði að efla Íslandsstofu og vera með sérstaka „allt á einum stað“ nálgun innan stjórnkerfisins. Tryggja samstarf á milli, þannig að fjárfestar þurfi ekki sjálfir að vera í sambandi við marga aðila.

Afgerandi þema í samtölunum var mikilvægi þess að efla raforkuframleiðslu og flutningskerfi raforku til að standa undir nýjum atvinnutækifærum á svæðinu, á Norðurlandi og landinu öllu. Ef atvinnulíf styrkist almennt, þá mun það gera öll svæði öflugri og jafnframt fjölga þeim kostum sem eru í boði og gera fjárfestingar áhugaverðari. Gjarnan var rætt um samgöngur og áhersla lögð á mikilvægi þess að þær væru traustar og öruggar. Nauðsynlegt þykir að stækka atvinnusvæði, bæta öryggi í samgöngum og opna nýja markaði og flutningsleiðir. Einnig var afgerandi mikilvægi þess að einfalda alla fjárfestingarferla með samræmdum hætti, að einfalda leyfisveitingar og auka fyrirsjáanleika, einnig að koma á virku „allt á einum stað“ ferli í því samhengi.

Byggja yrði á þeirri vinnu sem þegar hafi verið unnin á þessu sviði. Einnig kom ítrekað upp mikilvægi þess að efla iðn- og tæknimenntun, að áætlanir væru gerðar til að tryggja félagslega innviði eins og húsnæði og opinbera þjónustu. Öll markaðssetning, nýsköpun, stefnumótun og áætlanagerð sem sendir skilaboð um kosti svæðisins og Íslands sem fjárfestingarkosts er afar mikilvæg.

Aðilar eru allir sammála um að ný atvinnustefna stjórnvalda í mótun sé hér þýðingarmikill hlekkur. Mikilvægt er að stefna stjórnvalda sé skýr hvað varðar fjárfestingar og hvernig nýjum fjárfestingum er sinnt. Þá eru ívilnanir ekki miklar og tiltölulega óskýrar en það er mikilvægt atriði í huga fjárfesta. Aðgengi að upplýsingum er ábótavant.

Áherslur mögulegra fjárfesta

Starfshópurinn fundaði með sex aðilum sem hafa sýnt mikinn áhuga á að hefja starfsemi ýmist á Bakka eða í Norðurþingi.

Þeirra á meðal er fyrirtækið Íslandsþari sem kannar nú kosti þess að hefja starfsemi við núverandi hafnaraðstöðu Húsavíkur en það kemur til með að nýta stórþaraskóga við Norðurland.

Carbfix skoðar kosti þess að vera með starfsemi Coda stöðvar í Norðurþingi vegna bindingu kolefnis. Það myndi kalla á talsverð umsvif er varða skipakomur og aðstöðu auk aðgengis að orkuinnviðum.

Heidelberg Materials skoðar kosti til vinnslu móbergs í Norðurþingi.

Fjárfestar á vegum Transatlantic Aluminium (TAA) í samstarfi við Almex USA eru að skoða kosti þess að reisa verksmiðju um áframvinnslu á áli á Bakka við Húsavík. Almex USA er sérhæft í framleiðslu á áli og vörum úr áli ásamt framleiðslu á búnaði fyrir endurvinnslu á áli, byggingu á verksmiðjum, kaup og sölu á hrávöru ásamt tækniþróun og rannsóknum.

Starfshópurinn ræddi einnig við tvo aðila sem eru að skoða kosti þess að reka gagnaver á Bakka við Húsavík. Annar þeirra er GIGA-42 Holdings Limited sem hefur þegar skrifað undir viljayfirlýsingu við Norðurþing. Jafnframt fundaði starfshópurinn með fulltrúum frá Borealis Data Center, sem m.a. rekur gagnaver á Blönduósi, Fitjum, Reykjavík og í Finnlandi og ræddi um tækifæri í uppbyggingu gagnaversstarfsemi á Bakka og almennt á Íslandi.

Sumir þessara aðila hafa ritað undir viljayfirlýsingar og öll eru í einhverjum samskiptum við opinbera aðila vegna ýmist kaupa á raforku, flutnings raforku, hafna- og samgöngumála, leyfisveitinga eða annars. Þá eru verkefnir einnig í fjármögnunarferli, en fjármögnun snýst í sumum tilfellum um hvort aðgangur sé til staðar að nauðsynlegum innviðum. Rétt er að taka fram að fleiri fjárfestar en þessir eru að skoða möguleika á uppbyggingu á Bakka við Húsavík og má þar nefna landeldi sem reglulega er rætt.

Þessi verkefni eru margvísleg, allt frá því að skapa um 25 störf upp í mögulega 100 störf innan verkefnis (jafnvel fleiri störf ef allir áfangar ganga upp, t.d.

gagnaver). Öll hafa verkefnin mismunandi innviða- og orkuþarfir, allt frá smáum innviðum (t.d. lagfæringum á hafnaraðstöðu) upp í mögulega nýjar hafnarframkvæmdir, tvítengingar flutningskerfa raforku við Bakka á Húsavík og aukna orkuöflun, auk tengingar við sæstreng og námuveg. Ljóst er að sveitarfélagið mun þurfa að ráðast í uppbyggingu samfélagslegra innviða, en það fer allt eftir stærð og umfangi verkefna.

Orkuþörf verkefna er allt frá 4MW og upp í 60MW, mögulega 200MW sem yrði stærsta verkefnið ef allir áfangar ganga eftir. Fyrir er spennivirki á staðnum og öflug flutningslína, en þó þarf að tvítengja Bakka með Hólasandslínu fari tiltekin verkefni af stað. Einnig er þörf á aukinni varmaframleiðslu fyrir ákveðin verkefni.

Minnsta verkefnið getur skapað útflutningsverðmæti upp á 2 milljarða króna, en almennt gætu verkefnin skapað frá 10 milljörðum upp í 35 milljarða í útflutningstekjur. Öll verkefnin myndu hafa mikil samfélagsleg áhrif á samfélagið í Norðurþingi og þá falla þau öll vel að ímynd Íslands sem og þeim opinberu stefnum sem stjórnvöld hafa sett.

Fyrirnefndir aðilar nefndu eftirfarandi atriði á Bakka við Húsavík sem styrkleika:

Styrkleikar:

- Aðgangur að endurnýjanlegri orku og jarðhita.
- Þegar skipulagt iðnaðarsvæði á Bakka, í hæfilegri fjarlægð frá íbúabyggð.
- Hefur skapað ímynd sem „iðnaðarsvæði framtíðar“ með mögulegum hringrásarhagkerfisverkefnum.
- Til staðar hafnaraðstaða sem nýtist fyrir meðalstór verkefni.
- Stuðningur sveitarfélags og jákvætt viðhorf íbúa.
- Fjölbreytt verkefni í skoðun á svæðinu.

Í þessum samtölum voru einnig nefndir ýmsir veikleikar, en þeir voru helstir:

Veikleikar:

- Flöskuhálsar í raforkuöryggi og flutningi (þörf á (N-1) öryggi, Blöndulína 3, Holtavörðuheidalínur 1 og 3).
- Höfn á Húsavík of grunn og opin fyrir hafi, krefst dýpkunar, dráttarbáts og stærri aðstöðu fyrir umfangsmikil verkefni.
- Takmörkun á húsnaði og skortur á sérhæfðu vinnuafla á svæðinu.
- Sjó-, land-, og flugsamgöngur. Strandsiglingar þar stór þáttur.
- Skortur á heitu vatni – þörf á heitavatnslögn frá þeistareykjum.

Einnig voru nefndir veikleikar sem snúa almennt að fjárfestingarumhverfi á Íslandi og hafa þannig með beinum hætti áhrif á framgang verkefna á Bakka við Húsavík.

- Langir og flóknir leyfisferlar, skortur á samræmdri „allt á einum stað“ þjónustu. Umhverfi nýfjárfestinga er flókið og má þar nefna

byggingarleyfi, umhverfismat og önnur leyfi. Það getur ráðið úrslitum um að fjárfesta ekki.

- Regluverk á sviði skattamála veldur óvissu fyrir erlenda fjárfesta, það skortir fyrirsjáanleika. Langur afgreiðslutími á álitamálum, tíðar skattabreytingar, skortur á samræmi.
- Skýra þarf vatnalöggjöf og leyfisveitingar verkefna sem varða þá löggjöf.

Í þessu samhengi er rétt að nefna sérstaklega að gagnaversaðilar sjá tækifæri til skamms tíma á eftirsóknarverðum ("hyperscale") viðskiptavinum sem eru í viðráðanlegum stærðum og þurfa um 20–50MW í raforku. Hins vegar vilja flestir þessara viðskiptavina geta séð "growth path" framundan í +100 MW og svo til lengri tíma í +250 MW. Nefnt er að fyrirsjáanleiki um orkuframboð og/eða aukna flutningsgetu er það lítill hérlandis að það er erfiðleikum háð að stilla upp trúverðugum áformum. Þetta dregur úr möguleikum til að fjármagna verkefni. Það hafi tilfinnanlega skort samhæfingu um að greiða fyrir slíkum verkefnum og þeir opinberu aðilar sem þurfa að koma að málum vinni oft einangrað. Þar af leiðandi er forgangs röðun ekki samstillt, uppbyggingartími verður óhóflegur og tafir á verkefnum regla frekar en undantekning.

Samantekt

Ljóst er að svæðið býr yfir fjölmörgum kostum, en jafnframt eru þar áskoranir og tækifæri til umbóta. Það snýr að raforkuöryggi og -framboði, hafnaruppbyggingu, húsnæði og vinnumarkaði, regluverki og stefnu stjórnvalda í þessum málaflokkum.

Mikilvægt er að verkefni séu samræmd milli stjórnvalda, sveitarfélaga og fjárfesta, þannig að þau verkefni sem eru talin falla best að opinberri stefnumótun fái viðeigandi athygli.

Ráðning sérstaks verkefnastjóra um fjárfestingar á Bakka leikur þarna lykilhlutverk við að samhæfa vinnu vegna uppbyggingar verkefna á Bakka við Húsavík, sérstaklega í nánú samstarfi við verkefnastjóra fjárfestinga á landsvísu og Íslandsstofu. Er þar litið til þeirra upplýsinga sem starfshópnum bárust um erfiðleika þess að koma á fót nýjum verkefnum og raktar hafa verið í þessum kafla.

Byggja þarf ofan á samfélagslegan ávinning og jákvæða ímynd Norðurlands sem miðstöðvar sjálfbærrar uppbyggingar. Þá þarf að leggja í ítarlega sviðsmyndagreiningu um mögulega þróun þessara fjárfestingarverkefna. Sjá nánar tillögur starfshóps.

Samspil þessara verkefna við opinbera stefnumótun eru jafnframt óumdeild. Verkefnin falla öll að áherslum atvinnustefnu í mótun, sem og styðja við loftlagsmarkmið stjórnvalda. Þá falla þau öll að útflutningsstefnu þó aðeins eitt þeirra falli að matvælastefnu með beinum hætti. Nokkur verkefnanna geta hins vegar stutt við bæði nýsköpun og uppbyggingu á sviði matvælaíðnaðar, séu þau hluti af hringrásarlausnum Bakka á Húsavík.

Starfshópurinn leggur áherslu á að tillögur hans miði ekki aðeins að því að mæta skammtímaáhrifum stöðvunar PCC Bakka heldur einnig að því að hraða nýjum fjárfestingum með einföldun leyfisferla og samhæfðri þjónustu við fjárfesta, í samstarfi ríkis og sveitarfélaga.

6. Tillögur starfshóps

Markmið tillagna starfshópsins er að standa vörð um og efla atvinnulíf á Húsavík og nágrenni. Með það að leiðarljósi eru lagðar til leiðir til að verja fyrri innviðafjárfestingar stjórnvalda og annarra aðila á Húsavík og í nágrenni og endurvekja vaxtargetu iðnaðarsvæðisins Bakka á Húsavík. Jafnframt er markmið tillagnanna að hámarka þjóðhagslegan ávinning með því að leggja til tilteknar aðgerðir og samhæfa aðkomu stjórnvalda, sveitarfélags og einkaaðila.

Mikilvægt er að byggja á og styðja við sóknarsviðsmynd, en starfshópurinn er þeirrar skoðunar að atvinnuuppbygging á Bakka og nágrenni sé í augum fjárfesta og fyrirtækja mjög álitlegur kostur. Mörg fyrirtæki hafa nú þegar hug á því að hefja starfsemi á Bakka að ákveðnum forsendum uppfylltum. Bakki býr yfir góðri höfn, þéttbýli með vel menntuðu vinnuafl, ágætum samgöngum og ekki síst tengivirki Landsnets sem eru mikil gæði fyrir atvinnustarfsemi sem þarfnast mikillar orku.

Til að Bakki á Húsavík geti vaxið og dafnað sem grænn hringrásargarður þarf þó að ryðja úr vegi ákveðnum kerfislægum hindrunum og losa um flöskuhálsa sem hamla atvinnuuppbyggingu á svæðinu til lengri tíma. Má þar nefna frekari markvissa vinnu við uppbyggingu Bakka á Húsavík. Hér þarf einnig að taka til skoðunar uppbyggingu raforkukerfis og hafnarinnviða og bættar samgöngur. Tillögur starfshópsins miða að því að vinna með framangreint og verður hver tillaga að skoðast í samhengi við aðra.

Fram hefur komið að rekstrargrundvöllur PCC á Bakka ráðist fyrst og fremst af niðurstöðu ESB í nóvember n.k. um það hvort innleiddar verði verndarráðstafanir á innfluttan kísilmálm til Evrópu og er sú ákvörðun utan verksviðs starfshópsins. Sama á við um fyrrnefnda rannsókn fjármála- og efnahagsráðuneytis. Það er hagfelld fyrir svæðið ef PCC Bakki heldur áfram rekstri og mun auðvelda alla frekari uppbyggingu þess. Af þeim sökum er afar mikilvægt að íslensk stjórnvöld haldi áfram að vinna að þeirri hagsmunagæslu sem hefur átt sér stað gagnvart ESB vegna mögulegra verndarráðstafana ESB sem snerta PCC Bakka með beinum hætti.

Að mati starfshópsins er mikilvægt að kraftar markaðarins séu nýttir til hins ítrasta. Þegar tekist er á við áföll í atvinnulífi er mikilvægt að beita atvinnustefnu með markvissum aðgerðum og velja viðeigandi úrræði sem draga ekki úr samkeppni. Hafa þarf einnig í huga að allar aðgerðir stjórnvalda þurfa að samrýmast ríkisaðstoðarreglum EES og hið sama á við um aðkomu að uppbyggingu innviða.

Starfshópurinn vill jafnframt benda á að nú þegar eru stjórnvöld að vinna að ýmsum þeim tillögum sem starfshópnum hafa borist. Til að mynda er útboð hafið við nýtt hjúkrunarheimili á Húsavík og framkvæmdum hraðað, sem mun á

framkvæmdatíma skapa störf. Um þess verkefni er nánar fjallað um í köflum 2 og 3.

Til þess að áform um uppbyggingu verði að veruleika þarf seiglu, markvissa og umfangsmikla vinnu við framkvæmd þeirra, og miða tillögur starfshópsins að því markmiði.

Tillögur starfshópsins:

1. Að fenginn verði verkefnastjóri fyrir Norðurþing vegna uppbyggingar á Bakka

Til að verja fyrri innviðafjárfestingar og vinna að áframhaldandi uppbyggingu á Bakka leggur starfshópurinn til að fenginn verði verkefnastjóri fyrir Norðurþing til tveggja ára sem tilraunaverkefni. Heildarkostnaður gæti verið um 30 m.kr. á ári, en ríkið standi straum af 80% af kostnaði en sveitarfélagið 20%.

Verkefnastjórinn hefði það hlutverk að samhæfa verkefni á Bakka, styðja við þróunarfélag Græns iðngarðs og tengja saman hagaðila til að laða að ný verkefni og fjárfestingar.

Verkefnastjórinn verði jafnframt tengiliður fjárfesta við ríki og sveitarfélag. Til að tryggja skilvirkni verði honum útvegaðir beinir tengiliðir hjá Landsneti, Landsvirkjun, Skattinum, Umhverfis- og orkustofnun og Vegagerðinni, svo dæmi séu nefnd. Mikilvægt er að viðkomandi hafi sérstakt samráð við Íslandsstofu og SSNE í samræmi við hlutverk þeirra aðila, en á þann hátt verði betur tryggt að áhugasamir fjárfestar geti á skilvirkan og áreiðanlegan hátt nálgast réttar upplýsingar varðandi t.d. raforkumál, flutningsgetu raforkukerfis og leyfi.

Hlutverk verkefnastjórans gæti t.a.m. verið:

- **Þróun og samhæfing:** Vinna að þróunarfélaginu Árbakka í samræmi við upphaflega sýn og tryggja samhæfingu við sveitarfélagið og ríkisstofnanir.
- **Stuðningur við fjárfesta:** Vera tengiliður áhugasamra fyrirtækja við ríki og sveitarfélag. Áhersla á virka samvinnu við viðeigandi hagaðila við að tryggja raforku, fjarskipti og samgöngur og samræma upplýsingagjöf og samskipti við ríki og orkufyrirtæki. Auka þannig verulega líkur á að ný starfsemi hefjist á Bakka við Húsavík.
- **Samhæfing hringrásarverkefna:** Kortleggja mögulega nýtingu á glatvarma og hliðarstraumum, styðja við nýsköpun í matvæla- og iðnaðarframleiðslu.
- **Markaðssetning og fjárfestingarsókn:** Kynna Bakka sem fyrirmyndar hringrásariðngarð í samstarfi við Íslandsstofu, SSNE og þróunarfélag græns iðngarðs. Setja upp sameiginlega „leiðslu“ (e. pipeline) verkefna og senda skýr skilaboð til alþjóðlegra fjárfesta um að stjórnvöld og sveitarfélagið hafi trú á svæðinu.

- **Samfélagsleg samþætting:** Vinna með sveitarfélaginu í að samræma húsnæði, skóla, leikskóla og heilbrigðisþjónustu í takt við fólksfjölgun sem fylgir nýjum verkefnum.
- **Þekking og menntun:** Efla samstarf við Háskólann á Akureyri og framhaldsskóla á svæðinu um þekkingarsetur, rannsóknir og starfsþjálfun tengda grænum iðnaði, orkutækni og hringrásarhagkerfi.

Framvinda og árangursmat

Mat fari fram á árangri 18 mánuðum eftir að verkefnastjóri hefur störf með hliðsjón af eftirfarandi mælanlegum markmiðum:

- Fjöldi nýrra verkefna og fyrirtækja sem hefja starfsemi í Norðurþingi
- Fjöldi nýrra starfa og fjárfestinga sem verða til.
- Framvinda í hringrásarverkefnum og nýtingu hliðarstrauma.
- Samhæfing milli sveitarfélags, ríkisstofnana og fjárfesta.

Telji Norðurþing að staða verkefnastjórans hafi borið árangur metur sveitarfélagið hvort það vilji sjálft fjármagna slíka stöðu áfram til að standa vörð um og efla enn frekar iðngarðinn á Bakka og atvinnulíf í sveitarfélaginu.

Mörg fyrirtæki hafa nú þegar hug á því að hefja starfsemi á Bakka. Ef taka á dæmi um hraða uppbyggingu á starfsemi má nefna gagnaver sem skapar fljótt störf, dregur verulega úr áhrifum stöðvunar PCC og styrkir Bakka sem miðstöð græns iðnaðar. Skýrt dæmi um hraða uppbyggingu gagnavers er t.d. á Blönduósi. Mikilvægt er að verkefnastjórinn hefji strax vinnu við það verkefni sem gerð hefur verið viljayfirlýsing um. Á framkvæmdartíma geta skapast um 100 störf og um 50 sérhæfð störf til frambúðar, miðað við 50MW gagnaver.

Samvinna verkefnastjóra Norðurþings og verkefnastjóra stórfjárfestinga

Forsætisráðuneytið hefur hafið ráðningarferli verkefnastjóra stórfjárfestinga til 2027 sem mun leiða samræmda aðkomu stjórnvalda að stórum fjárfestingarverkefnum. Viðkomandi er m.a. ætlað að stuðla að fyrirsjáanleika fyrir fjárfesta, koma með tillögur að einfaldari leyfisferlum og tryggja betur að opinberar fjárfestingar skili þjóðhagslegum ávinningi. Mikilvægt er að verkefnastjóri stórfjárfestinga hefji markvissa vinnu við innleiðingu tillagna sem fjallað er um í tillögu 2.

Samvinna verkefnastjóra Norðurþings og verkefnastjóra stórfjárfestinga er lykilatriði. Saman geta þeir tengt byggðastefnu og atvinnustefnu, unnið að því að landsbyggðin fái hlutdeild í nýjum vaxtargeirum og gert Bakka að fyrirmynd fyrir aðra staði þar sem byggja á upp grænan hringrásariðngarð og fjölbreytt atvinnulíf.

2. Einfaldari leyfisferlar og fyrirsjáanleiki

Tafir og flækjur í leyfisferlum standa nýjum fjárfestingum og uppbyggingu innviða á Íslandi fyrir þrífum. OECD hefur bent á að gullhúðun regluverks og ósamræmd stjórnsýsla dragi úr fyrirsjáanleika og samkeppnishæfni landsins.

Með einföldun, samræmingu og „allt á einum stað“ þjónustu fyrir fjárfesta má hraða leyfisveitingum, auka traust fjárfesta og tryggja að verkefni komist fyrir til framkvæmda. Sjá nánar í viðauka V umfjöllun um stöðu Íslands sem fjárfestingarkosts og helstu áskoranir við leyfisveitingar.

Tafir í leyfisveitingum hafa einnig ítrekað hamlað bæði uppbyggingu raforkukerfisins og nýjum atvinnuverkefnum. Þetta hefur leitt til aukinnar hættu á orkuskortum innan fárra ára, minni samkeppnishæfni og þess að fjárfestar hafa jafnvel horfið frá verkefnum á Íslandi. Með einfaldara og gagnsærra ferli er hægt að tryggja skjótari afgreiðslu leyfisumsókna og að fjárfestingar komist fyrir til framkvæmda.

Starfshópurinn leggur því til að stjórnvöld vinni markvisst að eftirfarandi aðgerðum, eftir atvikum gætu verkefnastjóra stórfjárfestinga verið faldir þar ákveðnir verkþættir:

- Endurskoða skipulags- og leyfisferla til að stytta afgreiðslutíma og samræma verklag milli stofnana og sveitarfélaga. Starfshópurinn leggur áherslu á að frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna leyfisveitinga í umhverfis- og orkumálum, samræmingar löggjafar o.fl. nái fram að ganga til að draga úr þessari áhættu.
- Innleiða fyrirkomulag þar sem eitt samræmt leyfi, t.d. veitt af Umhverfis- og orkustofnun, kemur í stað margra aðskilinna leyfa. Umsækjandi fyrir vatnsaflsvirkjun yfir 10 MW þarf t.d. að skila inn allt að sjö umsóknum hjá allt að sex opinberum aðilum. Útgefin leyfi, álit og aðrar ákvarðanir geta verið níu talsins og þar af eru sex kærانlegar.
- Stytta og einfalda úrskurðar- og kæruleiðir til að draga úr óvissu og töfum í framkvæmdum vegna nýrra orkukosta og lagningu flutningskerfa raforku. Suðurnesjalína 2 og Hvammsvirkjun hafa til dæmis verið áratugi í undirbúningi.
- Vinna að skjótum afgreiðslutíma stjórnvalda vegna verkefna og fjárfestinga sem kalla á aðkomu þeirra. Þetta er ekki síst mikilvægt þegar um er að ræða verkefni og fjárfestingar sem styðja orkuskipti, kolefnishlutleysi og nýja vaxtargeira. Einfalda ferla fyrir fjárfesta og setja upp skýra, gagnsæja ferla fyrir stór verkefni og tryggja að „allt á einum stað“ þjónusta sé í boði fyrir fjárfesta. Í þessu samhengi auka fyrirsjáanleika í ívilnunum sem mögulega eru í boði (skattar, afslættir, stuðningur við rannsóknir) og verði aðgengilegar þeim fjárfestum sem uppfylla tiltekin skilyrði. Skýra þarf hlutverk og tilgang Íslandsstofu sem gátt eða mögulega „allt á einum stað“.
- Fylgja eftir aðgerð á byggðaaætlun um „Græna iðngarða“ sem er ætlað að taka við af verkefninu „Græni dregillinn“.

Með ofangreindum aðgerðum, jafnræði í ívilnunum og öflugri eftirfylgni fjárfestingarverkefna, má vinna að því að Ísland verði alþjóðlega samkeppnishæft.

3. Aukin orkuöflun og afhendingaröryggi orku

Aðgengi að öruggri raforku er forsenda atvinnuuppbyggingar á Bakka og annars staðar á landinu. Á tímum þar sem orkuskortur blasir við er brýnt að bæta áfallapol orkukerfisins í heild, ekki síst í ljósi vaxandi spennu og óvissu í alþjóðamálum. Styrking raforkukerfisins er þannig bæði efnahagslegt og þjóðaröryggismál.

Starfshópurinn leggur til að stjórnvöld leitist við að afgreiða á skilvirkkan hátt þá þætti eftirfarandi verkefna sem undir þau heyra. Eftirtalin atriði eru í samræmi við áætlanir Landsvirkjunar og Landsnets og hafa ekki í för með sér veruleg útgjöld ríkissjóðs, en ef þau krefjast sérstakrar aðkomu stjórnvalda, þá verði það skoðað sérstaklega:

- Stækka þeistareyki og hrinda í framkvæmd öðrum kostum í nýtingarflokki (Bjarnarflag, Kröfluvirkjun, vindorka). Þessar framkvæmdir gætu samtals aukið framleiðslugetu á Norðurlandi um allt að 856 MW og skapað 100–150 varanleg og vel launuð störf, að ótöldum afleiddum störfum og jákvæðum efnahagslegum áhrifum á þjóðarframleiðslu.
- Hraða byggingu Blöndulínu 3 og Holtavörðuheðarlína 1 og 3, sem eru flöskuhálsar fyrir ný verkefni. Þær línur eru lykilforsenda þess að ný orka nýtist bæði á Norðurlandi og á landsvísu. Á uppbyggingartíma þeirra skapast einnig störf.
- Tvítengja Bakka með Hólasandslínu til að tryggja afhendingaröryggi og minnka hættuna á straumleysi sem gæti tafið eða komið í veg fyrir fjárfestingar. Tvítenging er t.d. frumforsenda fyrir rekstri hátæknigagnavers.
- Ljúka undirbúningi heitavatnsleiðslu frá þeistareykjum, sem myndi styðja varmasækna starfsemi og hringrásarlausnir (t.d. landeldi, þörungarækt og varmadreifingu).

Með þessum aðgerðum er unnt að leggja grunn að nýjum verkefnum á Bakka og víðar, en jafnframt að styrkja orkukerfið sem burðarás atvinnu- og samfélagsþróunar á landinu öllu. Þær stuðla að auknu áfallapoli og þjóðaröryggi, styðja orkuskipti og auka traust fjárfesta á Íslandi sem áreiðanlegs græns fjárfestingartækifæris. Starfshópurinn áréttar að tillögurnar styðja ekki bara við atvinnuuppbyggingu heldur eru þær nauðsynlegar til að ná markmiðum stjórnvalda um orkuskipti og kolefnishlutleysi. Þá þurfa þær einnig að byggjast á viðskiptalegum forsendum og þess gætt að mögulega aðkoma ríkisins verði ekki í andstöðu við ríkisstyrkjareglur EES.

4. Samgöngur og alþjóðatengingar

Atvinnuuppbygging á Bakka og í Norðurþingi krefst öflugra samgangna innanlands og góð tenging við útlönd er mikilvæg. Án öruggra og hagkvæmra flutningsleiða fyrir fólk og vörur verður erfiðara að markaðssetja og nýta þá möguleika sem svæðið býður upp á. Með samhæfðum aðgerðum í flugi, vegum, höfnum og strandsiglingum má styrkja stöðu Bakka, og Norðurþings, sem

miðstöð græns iðnaðar, styðja við fjölbreytt atvinnulíf og efla byggð í sveitarfélaginu sem nýtist landinu öllu.

Tillögur:

- Stuðla að því að efla millilandaflug um Akureyri. Ljúka þarf uppbyggingu aðflugsljósa og GPS-aðflugs. Hafa þarf í huga að aukið millilandaflug gæti kallað á styrkingu löggæslu á landamærum og annarra verkefna lögreglu tengdu millilandaflugi. Auk ferðabjónustu er millilandaflug mikilvægt fyrir uppbyggingu hátækniverkefna á Bakka, s.s. gagnavera, græns iðnaðar og hringrásarlausna, þar sem reglulegt aðgengi að erlendum sérfræðingum, samstarfsaðilum og fjárfestum skiptir sköpum. Með því að efla alþjóðlegt flug tengist svæðið betur við alþjóðlega markaði og styrkir samkeppnishæfni sína.
- Að innviðaráðuneytið og Vegagerðin finni grundvöll þess að hefja tveggja ára tilraunaverkefni um vetraropnun Dettifossvegar. Slíkt tryggir flutningsleið fyrir ört stækkandi landeldi í Öxarfirði, tengir atvinnusvæði í Þingeyjarsýslu og skapar möguleika fyrir vetrarferðabjónustu í tengslum við millilandaflug um Akureyri.
- Framkvæmdir í Húsavíkurhöfn. Ljúka þarf lengingu Bökugarðs, dýpkun hafnarsvæðis, fjárfestingu í dráttarbát og sjóvörnum. Þetta eykur öryggi og gerir höfnina betur í stakk búna fyrir fjölbreytta starfsemi. Forsenda fyrir slíkum framkvæmdum er þó að önnur og meiri hafnsækin starfsemi hefjist á Bakka við Húsavík. Skoða mætti aðkomu mögulegs innviðafélags, sem og fjármögnun einkaaðila sem hefja rekstur á svæðinu.

Hvað varðar frekari samgöngubætur, s.s. brú yfir Skjálfandafljót þá er hún á áætlun og leggur starfshópurinn áherslu á að unnið verði markvisst að þeirri framkvæmd. Hvað varðar vegabætur á Bakka við Húsavík þá fara þær eftir eðli og umfangi þeirrar starfsemi sem vonandi mun byggjast upp á Bakka við Húsavík.

Við þetta vill starfshópurinn bæta að mikilvægt er að efla strandflutninga, enda eru vöruflutningar með skipum orkuhagkvæmari flutningaleið en landflutningar og eldsneytisnotkun töluvert minni á hvert tonn sem flutt er með skipum en ökutækjum. Strandsiglingar geta þannig létt verulega álag af þjóðvegakerfinu, dregið úr viðhalds- og umhverfiskostnaði og styrkt hafnsækna atvinnustarfsemi á Bakka og víðar. Þær bæta jafnframt flutningsöryggi og skapa hagkvæmari leiðir fyrir útflutning, sem styður við uppbyggingu í grænum iðnaði og fjölbreyttari atvinnuþróun á Norðausturlandi. Innviðaráðherra skipaði starfshópurinn í ágúst sl. sem hefur það hlutverk að leggja til um leiðir til að efla strandflutninga hér á landi og skal hópurinn skila tillögum fyrir 1. desember nk.

5. Uppbygging á verkefnum sem varða öryggi og varnir sem og áfallapol samfélagsins á Norðausturlandi verði könnuð sérstaklega

Í kjölfar vaxandi spennu í alþjóðamálum hefur áherslan á áfallapol samfélaga aukist til muna. Atlantshafsbandalagið (NATO) hefur brugðist við þessari stöðu með því að styrkja sameiginlega fælingar- og varnargetu ásamt því að leggja áherslu á aukið áfallapol bandalagsríkjanna með vísan til 3. gr.

Atlantshafssáttmálans. Með því móti er tryggt að viðbúnaður og áfallapol bandalagsríkja sé fullnægjandi til að takast á við spennuástand og átök. Starfshópurinn leggur til að ríkisstjórnin kanni sérstaklega hvort tilefni séu til uppbyggingar á verkefnum sem varða öryggi og varnir, sem og styrkingu áfallapols á Norðausturlandi.

Samantekt

Markmið með byggðastefnu stjórnvalda er m.a. að jafna tækifæri til atvinnu og stuðla að sjálfbærri þróun byggða um land allt. Til að tryggja jafnvægi milli höfuðborgarsvæðis og landsbyggðar þarf að skapa skýrar forsendur þess að uppbygging í nýjum vaxtargeirum, s.s. gagnaverum, grænum iðnaði og hringrásarlausnum, dreifist víða um landið. Bakki á Húsavík er kjörin vettvangur fyrir slíkt. Þetta krefst þess að byggðastefna og væntanleg atvinnustefna séu samræmdar, að orkuöflun og afhendingaröryggi sé tryggt og að samfélagsinnviðir séu eflir samhliða atvinnuuppbyggingu.

Mikilvægt er að stjórnvöld tryggi að landsbyggðin fái hlutdeild í nýjum vaxtargeirum með samræmdri stefnumótun. Liðka þarf fyrir markvissri fjárfestingu í orkuöflun og afhendingaröryggi, samhæfðri uppbyggingu félagslegrar þjónustu og reglulegri eftirfylgni um stöðu verkefna til að hægt sé að meta árangur af eflingu atvinnulífs.

Norðurþing hefur allar forsendur til sóknar og að verða virkur þátttakandi í innleiðingu þeirrar atvinnustefnu sem nú er í mótun, þar sem horft er til fjölbreyttrar uppbyggingar og góðra starfa um land allt. Með því nýtist sérstaða Bakka á Húsavík til að skapa verðmæti sem samræmast markmiðum atvinnu-, byggðar-, útflutnings- og matvælastefnu stjórnvalda, auk loftslagsmarkmiða Íslands. Tillögur starfshópsins miða að því að styðja við þessa sviðsmynd, styrkja, nýta og byggja ofan á þá miklu innviðauppbyggingu sem þarna hefur þegar orðið.

Viðauki I – Grænn iðngarður á Bakka við Húsavík

Hugmyndin um iðnaðarsvæði á Bakka á sér meira en þrjátíu ára sögu. Allt frá upphafi var horft til þess að nýta jarðhita og orku frá þeistareykjum til atvinnuuppbyggingar. Húsavíkurbær í gegnum Orkuveitu Húsavíkur stofnaði fyrirtækið þeistareykir ehf. með Norðurorku, Þingeyjarsveit og Landsvirkjun. Gekk sú vinna með ágætum og leiddi af sér Gufuafsvirkjun á þeistareykjum sem Landsvirkjun á í dag. Markmið heimamanna var að nýta orku til eflingar atvinnu í héraði.

Til að skapa grundvöll fyrir iðnaðarstarfsemi voru hafnarmannvirki stækkuð (hafnasjóði Norðurlings var veitt víkjandi lán til að standa undir hluta af fjárfestingunum), Bakkavegur var lagður, Húsavíkurgöng gerð, flutningslína fyrir raforku lögð og spennivirki reist. Lög nr. 41/2013 heimiluðu síðan ríkisstuðning við uppbyggingu innviða á Bakka ásamt ívilnunar samningi við PCC SE.

Upphaflega var rætt við Alcoa um álver, en af því varð ekki. Síðar hóf PCC Bakki starfsemi með fyrsta áfanga kísilmálmverksmiðju. Var það talsvert minna verkefni og ekki nægilega stórt til að geta staðið undir þeim innviðafjárfestingum sem nauðsynlegar voru. Vonir stóðu til að fyrirtækið myndi stækka og að önnur stór verkefni bættust við, en þær væntingar hafa ekki gengið eftir.

PCC Bakki ákvað að byrja á fyrri áfanga af tveimur og skapaði þannig um 150 störf þegar mest var. Samkvæmt þeim greiningum sem gerðar voru var ljóst að PCC Bakki þyrfti að klára báða áfangana sína og eitt fyrirtæki þyrfti til viðbótar á Bakka til þess að hægt væri að standa undir þeim fjárfestingum sem nauðsynlegar voru. Allir aðilar sem að þessum undirbúningi komu voru sammála um þá nálgun. Þessi verkefni hafa hvorki orðið að veruleika né hefur orðið af stækkun PCC Bakka þrátt fyrir að leitað hafi verið eftir frekari fjárfestingartækifærum á Bakka og viðræður hafi staðið við yfir við marga aðila.

Þegar PCC Bakki tilkynnti um tímabundna rekstrarstöðvun á þessu ári, kom bersýnilega í ljós hve brothætt það er að byggja atvinnuuppbyggingu sveitarfélags á einu fyrirtæki að svo miklu leyti.

Framtíðarsýn og hugmyndafræði

Hugmyndin um grænan iðngarð á Bakka byggir á hugmyndafræði hringrásarhagkerfis þar sem fyrirtæki starfa saman, nýta auðlindastrauma og skapa verðmæti úr hliðarafurðum. Hringrásarhugsunin hefur verið sterk en mikið hefur verið lagt í að þróa svæðið með þeirri hugsun. Í þessu felst að samnýta auðlindir/innviði og draga úr sóun með því að líta á þær hliðarafurðir sem eru til staðar sem auðlindastrauma og nýta í verðmæti.

Bakki er staðsettur um 2,9 km norðan við hafnarsvæðið á Húsavík. Svæðið er allt að 200 hektarar, en nú þegar er búið að vinna deiluskipulag fyrir um 84 hektara, eða alls um 12 misstórar lóðir. Svæðið hefur þegar verið skipulagt með nægu landrými, tengingu við hafnaraðstöðu og aðgang að vatni og orku. Spennivirki Landsnets er til staðar og tenging við öflugt flutningskerfi raforku.

Þrír aðilar hafa unnið greiningarvinnu um helstu tækifæri og áskoranir við uppbyggingu iðngarðs á Bakka, þ.e. Resource international ehf. og Yorth ehf. árið 2021 og M/Studio Reykjavík og INNOV árið 2022. Í þessu skýrslum er fjallað þau tækifæri sem felast í því að efla hringrásarhagkerfið með iðngörðum.

Í þessum skýrslum hefur verið mótuð skýr framtíðarsýn. Þar er lögð áhersla á að byggja upp klasa fyrirtækja í áföngum, eða allt til ársins 2040. Fyrsti fasi fól í sér nýtingu hliðarafurða PCC, einkum CO₂ og glatvarma, til framleiðslu t.d. á rafeldsneyti eins og metanóli. Í framhaldi var ætlunin að það bættist við starfsemi á sviði matvælaframleiðslu, svo sem þörungaráæktun og landeldi. Á síðari stigum yrði horft til efna- og líftækniverkefna sem nýta aðrar aukaafurðir og jafnvel þjónustu- og ferðaþjónustutengda starfsemi sem styður við heildina.

Verkefnastjóri var í kjölfarið ráðinn til tveggja ára við þróun græns iðngarðs á Bakka árið 2023. Stöðugildið var fjármagnað af Eimi gegnum Landsvirkjun og umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið ásamt Norðurþingi. Því verkefni lauk um áramótin 2024–2025. Niðurstaða þess verkefnis var samantekt upplýsinga um aðgengi og innviði á staðnum sem voru settar fram t.a.m. með upplýsingabækling og heimasíðu þar sem allar helstu upplýsingar um svæðið og tækifærin þar eru aðgengilegar.

Hluti af þeirri vinnu var einnig að stofna þróunarfélagið Grænn iðngarður á Bakka ehf. sem var hugsað til framtíðar til að byggja upp sterkan iðngarð og mögulega þjónustukjarna eða sterka miðju í garðinum, Árbakka. Hlutverk Árbakka væri t.d. að þjónusta fyrirtækin í garðinum og mögulega vera milli aðili um deilingu strauma.

Síðan þessu verkefni lauk hefur Norðurþing komið á legg sex manna teymi sem sinnir verkefnum þróunarfélagsins. Teymið kemur saman þegar á þarf að halda en hefur ekki mannafla í að sinna framþróun eða sækja viðskipti eins og hugsunin með félaginu er. Það er því ákveðin fyrirstaða fyrir framþróun verkefnisins.

Framtíðarsýnin er að laða að verkefni sem nýta græna orku og stuðla að orkuskiptum. Iðngarðurinn er ekki aðeins staðbundin atvinnuuppbygging heldur gæti hann orðið mótunarvettvangur atvinnustefnu í mótun. Með þessum hætti fellur grænn iðngarður á Bakka beint að þeim stefnum stjórnsvalda sem áður hefur verið fjallað um.

Samantekt

Grænn iðngarður á Bakka er bæði stærsta áskorun og stærsta tækifæri Norðurþings en svæðið var hugsað sem klasi fyrirtækja, ekki sem einangrað

verkefni. Nú, þegar PCC hefur stöðvað rekstur, er nauðsynlegt að hrinda þeirri sýn í framkvæmd til að milda og snúa við áhrifum af rekstrarerfiðleikum PCC Bakka.

Ef nauðsynlegir innviðir er til staðar þ.e. raforkuflutningur, heitt vatn og uppbygging hafnar, þá gæti Bakki orðið miðpunktur græns iðnaðar á Íslandi og snúið við brothætttri stöðu í spennandi vaxtartækifæri. Þar getur iðnaðarstarfsemi, gagnaver og nýsköpun í matvælaframleiðslu sameinast undir hatti hringrásarhagkerfis. Slík þróun getur ekki aðeins jafnað tekjutap sveitarfélagsins heldur skapað nýja framtíðarsýn þar sem Norðurþing verður í fararbroddi sjálfbærrar atvinnuuppbyggingar.



Mynd: Norðurþing

Viðauki II – Græni dregillinn

Íslandsstofa, sem er opinber sjálfseignarstofnun, hefur það hlutverk að kynna Ísland sem áhugaverðan kost fyrir erlenda fjárfestingu og útflutning. Hún er oftast fyrsti tengiliður við erlenda fjárfesta, safnar saman upplýsingum um þarfir verkefna og tengir áhugasama fjárfesta við rétta aðila eins og sveitarfélög, orkufyrirtæki og ráðuneyti. Íslandsstofa leitast við að veita yfirlit og huga að samræmingu, nokkurskonar „allt á einum stað“ nálgun.

Árið 2022 settu stjórnvöld og Íslandsstofa á laggirnar verkefnið Græni dregillinn með það markmið að styðja við sjálfbærar fjárfestingar á landsvísu. Lagt var fyrir Íslandsstofu að styðja sérstaklega við fjárfestingaverkefni sem byggðu á sjálfbærni eða styðja við markmið stjórnvalda í loftslagsmálum og benda jafnframt á umbótatækifæri varðandi regluverk og ferla. Til að styðja við þetta hlutverk Íslandsstofu var settur á laggirnar stýrihópur fulltrúa lykilráðuneyta og stofnana undir forystu umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis.

Verkefnið átti að einfalda ferla, tryggja samræmda þjónustu stjórnvalda og skapa eins konar „allt á einum stað“ fyrir fjárfestingar sem tengdust grænum lausnum. Með þessu var stefnt að auknum fyrirsjáanleika, betri hvötum og hraðari afgreiðslu mála. Erindum fulltrúa verkefna/fjárfesta þar sem óskað var funda/upplýsinga/leiðbeininga, var flaggað til verkefnisstjórnar Græna dregilsins eða svarað með vísun á hana ef erindið gæti varðað fleiri ráðuneyti/stofnanir eða upplýsingar sem liggja hjá öðrum aðilum en þeim sem fá erindið. Félli verkefnið að markmiðum Græna dregilsins veitti verkefnisstjórn stuðning við að afla þeirra upplýsinga sem upp á vantaði og/eða lagði mat á hvar markvissast væri að fá fund til kynningar á viðkomandi verkefni.

Græni dregillinn átti ekki að veita afslátt af kröfum eða veita sérmeðferð eða frávik frá lögbundnum ferlum. Ekki átti að veita loforð um að hægt yrði að ryðja öllum hindrunum úr vegi eða veita vilyrði fyrir stuðningi eða ívilnun af hálfu stjórnvalda.

Þrátt fyrir metnaðarfull markmið var verkefninu ekki haldið áfram en aðgerð í stefnumótandi byggðaaætlun fyrir árin 2022–2026 var ætlað að taka við. Aðgerðin (C.17. Grænir iðngarðar) er á ábyrgð umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis þar sem því er falið ásamt Íslandsstofu og Grænvangi að finna leiðir til að auka fjárfestingar í grænum lausnum.

Ekkert virkt starf er í gangi við þessa aðgerð en ljóst er að mikil vinna hefur átt sér stað.

Viðauki III – SSNE og EIMUR

SSNE er vettvangur sveitarfélaga á Norðurlandi eystra til að vinna að málum sem eru aðildarsveitarfélögunum sameiginleg innan starfssvæðisins. Þannig vinnur SSNE meðal annars að sameiginlegri stefnumótun samkvæmt ákvörðun stjórnar og aðildarsveitarfélaganna hverju sinni.

Stór hluti starfs SSNE felst í að gæta hagsmuna landshlutans og aðildarsveitarfélaganna utan starfssvæðisins. Það er gert með umsögnum um lagafrumvörp, þátttöku í stefnumótun ríkisins, greinaskrifum og eftirfylgni áætlana, svo sem þingsályktun um stefnumótandi byggðaaætlun fyrir árin 2022-2036 og með samtölum við hagsmunaaðila innan og utan starfssvæðisins.

Þá er eigi síður mikilvægur hluti af starfsemi SSNE er að stuðla að atvinnuþróun og uppbyggingu öflugs atvinnusvæðis til framtíðar á Norðurlandi eystra. Það er meðal annars gert með þekkingaröflun og þekkingarmiðlun, sem og ráðgjöf starfsfólks SSNE á sviði atvinnuþróunar í samræmi við samning þar um við Byggðastofnun, á sviði nýsköpunar, umhverfismála, og menningar og skapandi greina til einstaklinga, fyrirtækja, og félagasamtaka. Til að vinna að þessu markmiði vinnur SSNE oft í nánu samstarfi við sveitarfélögin og ýmsa opinbera aðila, svo sem ráðuneytin, Byggðastofnun, Háskólann á Akureyri, Samband íslenskra sveitarfélaga og fleiri mætti nefna.

Eimur

Eimur er samstarfsverkefni umhverfis-, orku-, og loftslagsráðuneytisins, Landsvirkjunar, Samtaka sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðurlandi eystra, Samtaka sveitarfélaga á Norðurlandi vestra, Norðurorku og Orkuveitu Húsavíkur. Markmið Eims er að bæta nýtingu auðlinda á Norðurlandi með verðmætasköpun, sjálfbærni og nýsköpun að leiðarljósi.

Í þessu felst að:

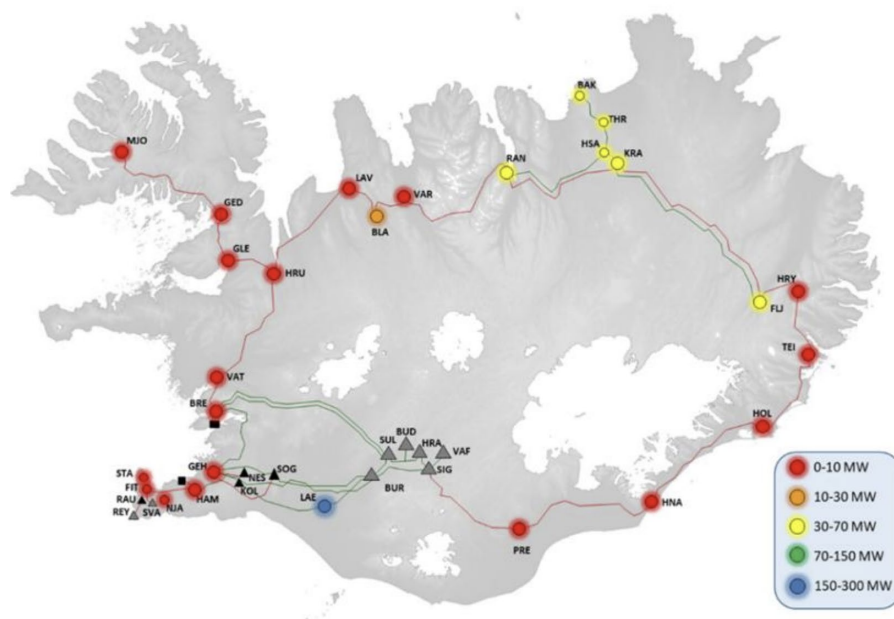
- Stuðla að bættri nýtingu orkuauðlinda, hvort sem þær eru á formi varma eða raforku.
- Bæta nýtingu hliðarstrauma, frá iðnaði, landbúnaði, eða innviðum samfélagsins, í anda hringrásarhagkerfisins.
- Greiða leið orkuskipta með samstarfi við sveitarfélög, atvinnulíf og aðra hagsmunaaðila svæðisins.
- Stuðla að sjálfbærni samfélagsins og jákvæðu samspili umhverfis, efnahags og samfélags.
- Efla atvinnulíf og verðmætasköpun gegnum hagnýtar rannsóknir og stuðning við frumkvöðlastarfsemi og nýsköpun innan starfandi fyrirtækja.
- Miðla tækifærum á þessum sviðum og kynna þau fyrir atvinnulífi, fjárfestum, opinberum aðilum, skólum og rannsóknaraðilum.

Eimur leiðir saman fólk og fyrirtæki til samstarfs um tilraunir, rannsóknir og þróunarverkefni á sviði orku-, auðlinda-, og loftslagsmála, meðal annars gegnum alþjóðlegt samstarf.

Viðauki IV – Staða og mögulegar aðgerðir í raforkumálum

Í umfjöllun um stöðu raforkukerfisins kemur fram að staða raforkumála á Íslandi almennt og Húsavík sérstaklega er ekki að öllu leyti í samræmi við markmið raforkulaga. Hér eru nefnd nokkur atriði sem starfshópurinn telur renna stoðum undir þann skilning.

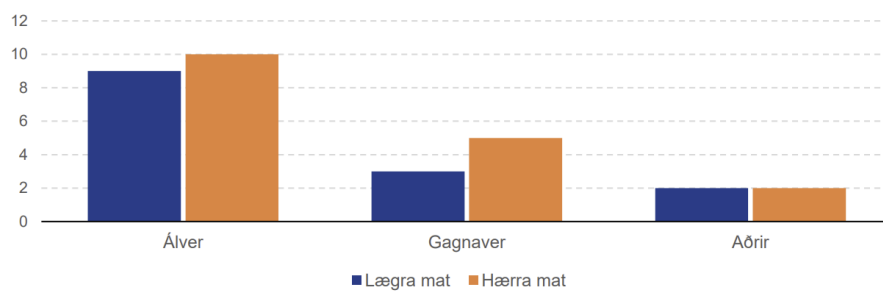
Afhendingargeta raforku er víðast hvar fullnýtt og takmarkar atvinnuþróun, sérstaklega á landsbyggðinni. Kortið sýnir rautt ljós fyrir aukna afhendingu raforku en þó hvorki undirliggjandi stöðugleikavandamál fyrir raforkukerfið í heild sinni né verra afhendingaröryggi sem landsbyggðin býr við. Þetta á sérstaklega við um Norðausturland sem býr við minnsta afhendingaröryggi allra landshluta, samkvæmt frammistöðuskýrslu Landsnets.



Flutningstakmarkanir um byggðalínuna sem var byggð á árunum 1974–1984 hafa undanfarin ár valdið skerðingum á afhendingu raforku til atvinnulífs umfram það sem annars hefði verið vegna slæms vatnbúskaps. Hvort tveggja er til marks um raforkukerfi sem ekki stendur undir markmiðsákvæðum raforkulaga. Samtökum iðnaðarins og Landsneti ber saman um að kostnaður vegna skerðinga hafi hlaupið á tugum milljarða króna.

Tapaðar útflutningstekjur vegna raforkuskerðingar Landsvirkjunnar

Janúar 2024 - maí 2024, í milljörðum kr.



Fram kemur, bæði í kerfisáætlun og kerfisjöfnuði Landsnets, að án fjárfestinga í styrkingu raforkukerfisins sé orkuskortur „nær óumflýjanlegur“.

Án aðgerða: Hver eru líkleg áhrif?

Orkuskortur óumflýjanlegur

Orkuskortur verður nær óumflýjanlegur á síðari hluta tímabilsins

Að framangreindu er það mat starfshópsins að ástand raforkukerfisins á Íslandi sé ekki að öllu leyti í samræmi við markmiðsákvæði raforkulaga og að aðgerða sé þörf.

Í samtölum hópsins við hagaðila komu fram ýmis atriði varðandi raforkumál. Helstu atriði eru dregin saman í töflu hér fyrir neðan:

Núverandi staða	Áhættur	Tækifæri	Nauðsynlegar aðgerðir
Veikt raforkukerfi á landsvísu. Flutningsgeta takmörkuð, byggðalínan veik (frá 1974–84).	Orkuskortur vaxandi: 14% líkur 2026 → 70% 2029.		Hraða Blöndulínu 3 og Holtavörðuheidiarlín um 1 og 3.
Afhendingargeta á Bakka: 40–70 MW til viðbótar við gildandi samninga við PCC.	Áhættusöm ein tenging við Bakka → rafmagnsleysi við bilun.	Stækkun þeistareykja (2×45 MW + 25 MW toppvél).	Tvítengja Bakka (Hólasandslína).
Virkjanir til skoðunar: Bjarnarflag (90 MW), Kröfluvirkjun (150 MW), vindorka við Hnotastein o.fl.	Takmarkanir í flutningskerfi gera nýjar virkjanir óhagkvæmar til skemmri tíma.	Ný verkefni: gagnaver (50–200 MW), landeldi, þörungarækt.	Tryggja að orkuinnviðir á Norðausturlandi verði næsta forgangsverkefni Landsnets.
Tengsl við atvinnu og lífsgæði: sveitarfélög með takmarkað aðgengi að raforku dragast aftur úr í launum.	Samfélagsleg áhætta: dregur úr atvinnuþróun, lífsgæðum og byggðafestu.	Grænn iðngarður á Bakka getur orðið fyrirmyndarverkefni.	Samræma orkuuppbyggingu við opinbera stefnu (atvinnu-, byggða-, útflutnings- og loftslagsstefnu).

Viðauki V – Ísland sem fjárfestingarkostur

Frá miðri síðustu öld hefur erlend fjárfesting verið einn af ráðandi þáttum í uppbyggingu efnahagslífs og samfélagsþróunar á Íslandi. Má þar m.a. nefna tilkomu álversins í Straumsvík árið 1966 og Búrfellsvirkjunar til að tryggja orku fyrir þá framkvæmd, samhliða uppbyggingu raforkukerfis á landsvísu.

Ísland hefur undanfarna áratugi verið opið fyrir erlendri fjárfestingu og í stjórnarsáttmálum ríkisstjórna undanfarinna ára hefur verið lögð áhersla á að liðka fyrir framgangi erlendar fjárfestingar sem lið í fjölbreyttri atvinnustarfsemi, byggðaðróun og verðmætasköpun.

Íslandsstofa hefur undanfarin ár haldið úti virkri markaðssetningu, í samstarfi við ráðuneyti atvinnuvega og utanríkismála, með upplýsingum fyrir erlenda fjárfesta um fjárfestingarmöguleika á Íslandi. Er sú starfsemi í samræmi við áherslur stjórnvalda um hvaða erlendar fjárfestingar er lögð áhersla á (sbr. þingsályktun um stefnu stjórnvalda um nýfjárfestingar á Íslandi).

Viðmið um áherslur um erlenda fjárfestingu er einnig að finna víða í gildandi stefnumótun stjórnvalda. Þar má nefna gildandi Ferðamálastefnu og aðgerðaáætlun hennar, Orkustefnu og aðgerðaáætlun hennar, Nýsköpunarstefnu, loftslagsmarkmið Íslands o.fl. Atvinnustefna Íslands til ársins 2035 mun enn fremur taka á þessum þáttum.

Ísland hefur marga kosti fyrir erlenda fjárfesta. Ísland sameinar aðgang að innri markaði Evrópu (EES), háu hlutfalli endurnýjanlegrar raforku, traustri fjarskiptatengingu yfir Atlantshaf, öryggi, pólitískum stöðugleika og markvissum hvötum í rannsóknum og þróun (R&D) og skapandi greinum, svo dæmi séu tekin. Þó eru til staðar áskoranir sem þarf að greiða úr.

Stöðugleiki og aðild að alþjóðakerfum

Á Íslandi er traust stjórnskipan, sterk stofnanaumgjörð og lög og reglur í takt við regluverk ESB og tilmæli helstu alþjóðastofnana s.s. WTO, OECD. Aðild að EES-samningnum tryggir frjálsa för vöru, þjónustu, fjármagns og vinnuafis við Evrópusambandið.

Aðgangur er að mörkuðum í Evrópu með sama regluverki og fyrirtæki innan ESB búa við. Ísland er hins vegar ekki í tollabandalagi með ESB og nú er uppi óvissa vegna tollamála.

Gagnrýnt hefur verið að *gullhúðun* valdi óþarfa flækjustigi í rekstrarumhverfi fyrirtækja hérlandis og leyfisveitingaferli séu óþarflega flókin og margbreytileg eftir geirum. Einnig skapa sértækar takmarkanir á erlendri fjárfestingu í lykilgeirum, einkum fiskveiðum, áskoranir fyrir fjárfesta. OECD hefur bent á þessa vankanta og hvatt til úrbóta.

Íslensk peningaumgjörð er áskorun fyrir erlenda fjárfesta. Gengi krónunnar/raungengi sveiflast mikið, verðbólga og vextir eru hærri og óstöðugri en almennt í þeim löndum sem við viljum helst bera okkur saman við. Þetta er áskorun sem hægt er að búa við með styrkri efnahagsstjórn og traustri rekstrarumgjörð fyrirtækja. Stöðugleiki og festa í rekstrarumhverfi fyrirtækja er mótvægi við þessa áskorun.

Orkuauðlindir og sjálfbærni

Öll raforkuframleiðsla er frá 100% endurnýjanlegum orkugjöfum, þ.e. vatnsafl og jarðvarma. Vindorka hefur aðeins verið að ryðja sér til rúms á síðustu árum og áhugi er á fjárfestingu í vindorkugörðum m.a. á Norðausturlandi. Stefna stjórnvalda um kolefnishlutleysi árið 2040 skapar ramma og tækifæri fyrir græn verkefni og fjárfestingar.

Raforkuverð hefur verið fremur hagstætt en síðustu ár hefur það hækkað nokkuð skarpt. Helsti kosturinn við raforkuframleiðslu á Íslandi er að hún er óháð heimsmarkaðsverði á olíu og því er verðið stöðugra en víðast annars staðar. Raforkuverðið er því samkeppnishæft til lengri tíma litið og skapar umhverfi sem hentar vel fyrir orkufrekan iðnað og rekstur gagnavera.

Glatvarmi er varmaorka sem er vannýtt auðlind á Íslandi. Tækifæri eru til að nýta glatvarma m.a. á Bakka þar sem varmi frá PCC eða annarri starfsemi gæti t.d. nýst til að hita vatn eða til þurrkunnar. Æskilegt væri að sveitarfélagið hefði milligöngu um slíkt og gæti t.d. sett skilyrði um afhendingu orku í lóðarsamninga eins og fordæmi er fyrir í samningi Akureyrarbæjar við gagnaver AtNorth. Í því tilfelli nýtir sveitarfélagið varmann til að hita vatn til húshitunnar. Dæmi um nýtingu glatvarma gæti verið til landeldis.

Til að tryggja framgang orkuháðra fjárfestingarverkefna þarf að vera til orka til afhendingar og tryggja þarf flutning hennar um landið. Tafir á uppbyggingu flutningskerfisins er stór þáttur í að fjárfestingar renna út í sandinn víðs vegar um landið. Það hefur líka áhrif á Bakka þó svo orka sé til staðar í einhverju magni á svæðinu. Einnig felast áskoranir í takmörkuðu raforkuafhendingaröryggi til stórnotenda til skemmri tíma. Eftir 2015 hefur orkuframleiðsla aðeins vaxið um 1% á ári og flutningskerfið er við afkastamörk; afleiðingin er tíðari skerðingar til stórnotenda og áætlað þjóðhagslegt tjón um 0,5% af VLF að mati OECD.

Mannauður og þekking

Íbúar landsins eru vel menntaðir. Um helmingur er með háskólagráðu og önnur 30% með framhaldsmenntun, þar með talda ýmsa verkmenntun. Atvinnuþátttaka er mjög há á alþjóðlegan mælikvarða og er um eða yfir 80%. Atvinnuleysi er lítið og vinnumarkaðurinn er afar sveigjanlegur.

Tekist hefur að skapa sterka umgjörð fyrir tækni- og nýsköpun, m.a. í líftækni, hugbúnaði, fjártækni og skapandi greinum. Stuðningurinn er með því mesta sem þekkist meðal OECD-ríkja og lítur að bæði beinum styrkjum sem nýtast nýlega stofnuðum fyrirtækjum til að ná fótfestu og skattastyrkjum, m.a.

endurgreiðslum ef fyrirtæki eru rekin með tapi sem nýtist fyrirtækjum til meðallangs og langs tíma.

Rík og löng hefð er fyrir rannsóknum og nýsköpun í sjávarútvegi og endurnýjanlegri orku. Þessir geirar eru leiðandi í heiminum og koma að innleiðingu ýmissa verkefna víðs vegar um heiminn.

Mikilvægt er að kynna Ísland sem fjárfestingarkost og til þess þurfa þessar upplýsingar að vera til á einum aðgengilegum stað á vefnum. Íslandsstofa hefur lögum samkvæmt það hlutverk að kynna Ísland sem kost fyrir erlendum fjárfestum og heldur í því skyni úti vefnum www.invest.is. Nú er sá vefur að verða hluti að nýrri landsgátt að Íslandi fyrir erlenda aðila. Sú breyting er tækifæri til að auka sýnileika og aðgengi að upplýsingum verulega auk þess að stytta tengingar erlendra fjárfesta við svæðisbundin verkefni og tækifæri. Mikilvægt er að sá vefur endurspegli möguleika á öllu landinu.

Landfræðileg staða og innviðir

Ísland er vel staðsett í miðju Atlantshafi með góðar tengingar við bæði Evrópu og Norður-Ameríku. Landið er tengt við Evrópu með gagnaflutningssæstrengjum. Flugsamgöngur eru öflugar, þrátt fyrir fall flugfélagsins Play, með tíðum flugferðum beggja vegna Atlantshafsins, og víðar, með Icelandair og fjölmörgum erlendum flugfélögum. Gott aðgengi er að flugleiðum og tengingar eru ört vaxandi við alþjóðlega markaði með tilkomu samninga Icelandair við ýmis erlend félög og einnig tilkomu flugfélaga á íslenskan markað sem eru með miklar tengingar víðsvegar um heiminn.

Ísland hentar sérstaklega vel fyrir gagnaver vegna hnattrænnar stöðu sinnar, veðurfars og stafrænna innviða. Skortur á raforku og takmarkað afhendingaröryggi eru helstu hindranirnar í meiri uppbyggingu á sviði gagnavera.

Atvinnulíf og stuðningur við fjárfestingar

Ísland stendur framarlega hvað varðar styrkjaumhverfi fyrir nýsköpun meðal OECD-ríkja og þykir það gagnsætt. Endurgreiðanlegur R&D-skattfrádráttur er allt að 35% fyrir lítil og meðalstór fyrirtæki og 25% fyrir stærri fyrirtæki, með árlegu kostnaðarhámarki sem nú er 1,1 ma.kr. gjaldárið 2025. Stuðningur við rannsóknir og þróun er einna hæstur hér sem hlutfall af vergri landsframleiðslu.¹¹

Stuðningur við kvikmyndir og sjónvarp er einnig mikill og gagnsær. Endurgreiðsla upp á 25%–35% af hæfum framleiðslukostnaði eftir umfangi og

¹¹ [Skattastuðningur við rannsóknir og þróun](#)

fleiri tilgreindum viðmiðum, hefur sannað efnahagsleg áhrif og laðað að stórverkefni.¹²

Fjárfestingarsamningar sem í boði eru fyrir stór og mikilvæg verkefni eru yfirleitt bundnir í sérlög um einstök verkefni. Það veldur flækjustigi og fjárfestar telja að meiri formfestu og fyrirsjáanleika skorti í íslenska stjórnsýslu þegar kemur að leyfisveitingum. Því þyrfti að breyta og tryggja að gagnsætt sé hvaða ívilnanir geti verið í boði eftir stærð og eðli verkefna. Kynna þarf slíkar ívilnanir og tryggja aðgengi fjárfesta að samskiptum við aðila sem geta staðfest fyrir fram með vissu hvaða skilyrði þurfi að uppfylla til að njóta ívilnana.

Ýmsar áskoranir eru til staðar sem mikilvægt er að leysa úr til að efla erlenda fjárfestingu og er unnið að því á grundvelli stefnumótunar innan sértækra greina og innan vinnu Stjórnarráðsins um atvinnustefnu. Meðal þeirra aðgerða sem unnið er að eru tvær fyrirhugaðar lagabreytingar sem munu hafa bein áhrif á fjárfestingarsamninga, innleiðing 15% lágmarks tekjuskatts á alþjóðleg fyrirtæki (e. Global Minimum Tax), sbr. tilmæli OECD og rýni á fjárfestingar erlendra aðila af þjóðaröryggisástæðum. Sú aðgerð að stuðla að jákvæðri erlendri fjárfestingu er heildstæð rammalöggjöf um rýni á fjárfestingu erlendra aðila út frá þjóðaröryggi og allsherjarreglu.

Frumvarp þess efnis hefur verið lagt fram á Samráðsgátt stjórnvalda og verður lagt fram á Alþingi nú seinna í októbermánuði. Markmið frumvarpsins er að leggja fram skýran og heildstæðan lagaramma um rýni á fjárfestingum erlendra aðila vegna þjóðaröryggis og allsherjarreglu. Hugtakið „rýni“ vísar til greiningar og mats á því hvort viðskiptaráðstafanir sem fela í sér eignaraðild erlendra aðila geti haft veruleg áhrif eða veitt þeim yfirráð yfir atvinnufyrirtækjum hér á landi, eða falið í sér ógn við þjóðaröryggi eða allsherjarreglu.

Frumvarpið tekur mið af alþjóðlegri þróun á þessu löggjafarsviði, en flest ríki á Evrópska efnahagssvæðinu (EES) og aðildaríki Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD) hafa þegar sett löggjöf sambærilega þeirri sem lögð er til með frumvarpinu, þó með mismunandi útfærslum. Þá hefur framkvæmdastjórn ESB kynnt tillögu að nýrri reglugerð um rýni erlendra fjárfestinga, sem miðar að því að gera öllum aðildarríkjum sambandsins skylt að hafa til staðar rýnilöggjöf og rýna tilteknar tegundir fjárfestinga.

Heildstæð löggjöf um rýni á erlenda fjárfestingu, út frá þjóðaröryggi, er til þess fallin að auka traust á íslensku fjárfestingarumhverfi til hagsbóta fyrir atvinnulífið og samfélagið í heild. Þá má með hliðsjón af erlendri réttarþróun á undanförunum árum, þ.m.t. í aðildarríkjum OECD og Evrópusambandsins (ESB),

¹² [Endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar](#)

leiða rök að því að reglur um rýni erlendra fjárfestinga geti nú talist sjálfsagður þáttur í lagaumhverfi ríkja.

Gildandi ákvæði í íslenskrí löggjöf um rýni á fjárfestingum erlendra aðila er að finna í lögum nr. 34/1991, um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri. Þar er kveðið sérstaklega á um takmarkanir á fjárfestingum erlendra aðila í atvinnurekstri tengdum fiskveiðum, virkjunarréttindum, orkuvinnslu og orkudreifingu. Þá er opin heimild í þeim lögum fyrir ráðherra, að eigin frumkvæði, til að hefja skoðun á fjárfestingu erlends aðila sem hann telur að „ógni öryggi landsins eða gangi gegn allsherjarreglu, almannaoöryggi eða almannahelbrigði“. Leiði skoðun á slíkri fjárfestingu í ljós að hún ógni þjóðaröryggi eða öðru er ráðherra heimilt að banna fjárfestinguna eða setja henni ákveðin skilyrði, samkvæmt þeim lögum. Aldrei hefur komið til þess að þeirri heimild hafi verið beitt til að stöðva erlenda fjárfestingu eða setja henni skilyrði. Tilteknar erlendar fjárfestingar hafa þó verið teknar til skoðunar á grundvelli ákvæðisins á undanförunum árum, án þess að talið væri tilefni til íhlutunar. Almenn er litið svo á að lög frá 1991 séu um margt veikburða og skorti skýr viðmið, málsmeðferðarreglur og valdheimildir, til að um raunverulega rýnilöggjöf sé að ræða.

Íslandsstofa hefur nokkuð skýrt hlutverk sem snýr að ráðgjöf við fjárfesta. Stofnunin virðist þó ekki virka sem „allt á einum stað“ sem hún gæti haft alla burði til að gera með eflingu fjárfestingarþáttarins í starfi sínu og góðu samstarfi við stjórnsýslu og hagaðila. Mikilvægt er að veita fjárfestum góða þjónustu og leiða áfram í gegnum kerfið, tengja við helstu hagaðila á borð við ríkið, sveitarfélög og orkufyrirtæki og tryggja þannig að skjót svör fáið við mikilvægum spurningum, t.d. varðandi mögulega staðsetningu, leyfisveitingar, ívilnanir og skattaumhverfið á Íslandi.

Starfshópnum er kunnugt um verkefnið um þróun græns iðngarðs á Bakka 2023–2024/5. Um er að ræða gott og metnaðarfullt verkefni en það hefur þó ekki skilað tilætluðum árangri sem var m.a. að tryggja að fjölbreytt starfsemi kæmist á laggirnar á Bakka. Ein af tillögum þessa starfshóps er ætlað að bæta úr því, sbr. tillögu 1 í tillögukafla skýrslunnar.

