

Umhverfis- orku- og loftslagsráðuneytið
Mál S-255/2025

Kópavogi, 16. jan 2026

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun - Mál: S-255/2025

Orkusalan fagnar því að setja eigi skýrari lagaramma um nýtingu vindorku á Íslandi. Ljóst er að um mikilvæga auðlind er að ræða sem gæti reynst ómissandi á komandi árum við að mæta aukinni eftirspurn eftir raforku í landinu og til að uppfylla markmið stjórnvalda um orkuskipti og minnkun á losun gróðurhúsalofttegunda.

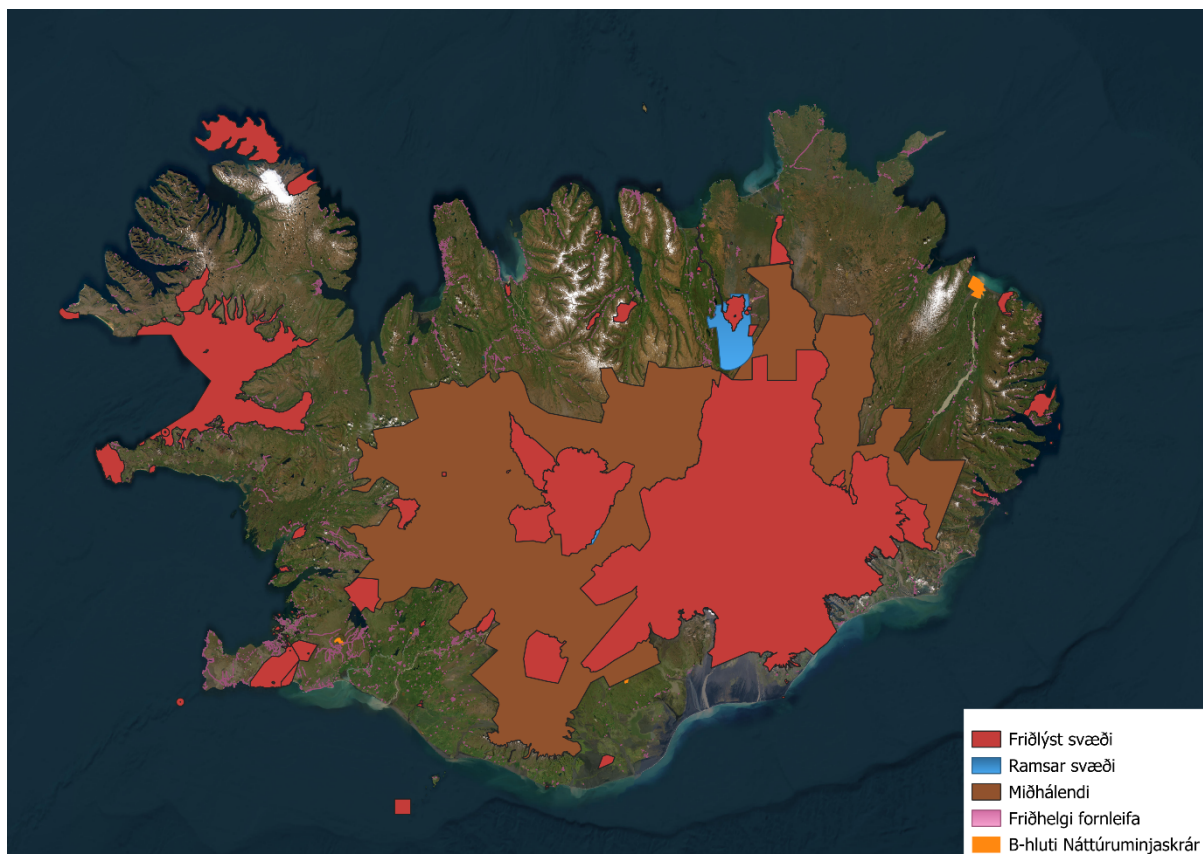
Líkt og Orkusalan hefur þó áður nefnt í umsögnum um breytingar á þessum lögum hvetur Orkusalan til þess að íhugað verði nýtt fyrirkomulag í stað rammaáætlunar þar sem lögð yrði áhersla á orkuþróunarskipulag með aukinni áherslu á markmið um orkuöryggi, orkuskipti og kolefnishlutleysi. Jafnframt telur Orkusalan að ferli verndar- og orkunýtingaráætlunar falli illa að vindorku þar sem ekki sé alltaf sjálfgefið hvað það er sem vernda skuli, ólíkt vatnsaflí (fossar) og jarðvarma (hverasvæði) sem hafa verndargildi í sjálfu sér.

Vindorka er í eðli sínu talsvert frábrugðin vatnsaflí og jarðvarma þar sem fræðilega séð er hægt að nýta hana hvar sem er. Því er eðlilegt að um nýtingu hennar gildi aðrar reglur.

Líkt og í fyrri áformum stjórnvalda er sú leið þó farin að fella vindorkukosti undir rammaáætlun en þó með strangari reglum í meðferð en aðrir orkugjafar. Nánar tiltekið:

- Stærð orkumannvirkis skiptir máli en ekki bara uppsett rafafl eins og um aðra virkjanakosti, þ.e. 100 m hæð orkumannvirkis.
- Mörg og stór landsvæði eru fyrirfram útilokuð frá vindorkunýtingu.
- Verndar- og orkunýtingaráætlun er ekki bindandi fyrir sveitarfélög þegar kemur að vindorkunýtingu.

Eftirfarandi mynd sýnir þau svæði sem yrðu útilokuð fyrirfram frá nýtingu vindorku samkvæmt frumvarpinu. Athugið að fornleifar með bleikum lit eru smáar og dreifðar dopper sem sjást ekki vel án þess að stækka myndina. UNESCO svæði koma ekki fram en þau falla að miklu eða öllu leyti undir friðlýst svæði.



Orkusalan telur að sú nálgun að útiloka ákveðin svæði fyrirfram en reyna svo að móta heildarmynd af orkukostum stangist að einhverju leyti á þar sem hugmyndafræði rammaáætlunar gengur út á að skoða með heildstæðum hætti kosti á landinu öllu, bera þá saman og raða eftir hlutlægum mælikvörðum. Með því að útiloka víðfeðm svæði, líkt og allt miðhálandið, í athugunum á vindorku, gæti það skekkt samanburðarmyndina verulega.

Einnig má velta fyrir sér hvort skilyrði sem sett eru gangi óþarflega langt. Sérstaklega mætti skoða hvort nægilegt sé að útiloka eingöngu **friðlýstar** menningarminjar (sem eru 858 talsins skv. vefsíðu Stjórnarráðs Íslands¹) líkt og í fyrri áformum í stað friðhelgunarmarka allra menningarminja. Fornleifar er að finna nær alls staðar á láglendi Íslands og því væru mjög fáir staðir sem stæðu eftir til að skoða í rammaáætlun. Í skýrslu Fornleifastofnunar Íslands frá 2013 kemur fram að: „Áætlað er að á Íslandi séu um 200.000 minjastaðir en ferðamenn heimsækja einungis örfáa þeirra. Fornleifarnar eru nánast allsstaðar, í byggð, í borg, í sveitum, við sjó, uppi á hálandi og úti í eyjum. Hvert sem farið er á Íslandi er oftast nær stutt í næstu fornleif.“²

Einnig mætti skýra hvernig nándin við friðhelgunarsvæði menningarminja verður metin. Sérstaklega hvort fornminjar innan skipulagssvæðis vindmyllugarðs útiloki allan garðinn eða hvort

¹ <https://www.stjornarradid.is/verkefni/menningarmal/sofn-og-menningararfur/minjavernd/>

² Fornleifastofnun Íslands. (2013). Ferðamenn og Fornleifar við Þjóðveg 1 Rangárþing Ytra. https://fornleif.is/wp-content/uploads/2023/07/FS508_13011_Ferdamenn-og-fornleifar.pdf

það nægi að fornminjar séu í a.m.k. 15 m fjarlægð frá beinu rasksvæðis einstakra vindmylla, strengleiða, vega o.s.frv. sbr. 22. gr. laga um menningarminjar nr. 80/2012.

Ólíkt fyrri áformum verður ekki boðin flýtleið í rammaáætlun fyrir góðu vindorkukostina, sem Orkusalan telur miður. Ætli stjórnvöld að fara þá leið að útiloka ákveðin svæði fyrirfram sem hafa augljóst verndargildi er ekki óeðlilegt að einnig sé hægt að flýta fyrir þeim kostum sem taldir eru hafa augljóst nýtingargildi og lágt verndargildi.

Andi rammaáætlunar byggir á því að meta og bera saman með heildstæðum hætti orkukosti á landsvísi og reyna að ná fram sátt um jafnvægi nýtingar og verndar. Að taka lokaákvörðun um leyfi fyrir vindorkunýtingu á sveitarstjórnarstigi, eða í raun að gefa einstaka sveitarfélögum neitunarvald innan marka sinna gæti dregið úr sátt og trausti á ferli rammaáætlunar.

Hinn hluti frumvarpsins snýr að því að sé orkukostur flokkaður í verndarflokk skuli reynt að friðlýsa hann almennt en ekki eingöngu fyrir orkuvinnslu. Það kann að vera að slík nálgun sé eðlileg fyrir orkukosti sem byggja á vatnsafli eða jarðvarma sem oftast en ekki eru staðbundnar auðlindir með sjálfstæðu verndargildi. Hins vegar er ekki augljóst að svæði sem metin eru óheppileg til nýtingar vindorku séu þess eðlis að rétt sé að friðlýsa þau almennt. Auðvelt er að ímynda sér að rammaáætlun útiloki einhverja valkosti í vindorku til dæmis vegna nálægðar við byggð, þó er ekki ljóst að slík svæði ætti að friðlýsa fyrir öðru en mögulegri vindorkunýtingu og hvers eðlis friðlýsingin ætti að vera. Það er skiljanlegt og eðlilegt að friða fossa en öðru máli gegnir um að "friða vind".

Að þessu sögðu fagnar Orkusalan því að settur verði skýrari rammi um meðferð vindorku í rammaáætlun sem vonandi verður stórt skref í þá átt að skapa grundvöll fyrir uppbyggingu vindorku sem þriðju stoðar í raforkuframleiðslu á Íslandi.

Virðingarfyllst,

Magnús Kristjánsson,
forstjóri Orkusölunnar