

Umhverfis- orku og loftslagsráðuneytið

18.ágúst 2026

Skrifstofa orkumála:urn@urn.is

Sent á samráðsgátt

Mál nr. S-123/2026

Drög að þingsályktun um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku

Landvernd fagnar því að stjórnvöld setji fram heildstæða stefnu um uppbyggingu flutningskerfis raforku og að í drögunum sé vísað til mikilvægis samráðs, umhverfissjónarmiða og verndarsvæða. Um leið telur Landvernd að drögin beri of sterk merki þess að meginmarkmiðið sé að hraða uppbyggingu raforkuflutningskerfisins án þess að nægilega skýrt sé tryggt að náttúruvernd, landslagsvernd, vernd óbyggðra víðerna og vandað umhverfismat vegi nægilega þungt í ákvörðunum. Landvernd leggur því áherslu á að uppbygging grunninnviða fari fram innan skýrra náttúruverndarmarka. Orkuskipti, afhendingaröryggi og byggðapróun eru mikilvæg samfélagsleg markmið, en þau réttlæta ekki sjálfkrafa umfangsmikið rask á viðkvæmri náttúru, friðlýstum svæðum, svæðum sem njóta sérstakrar verndar, mikilvægum fuglasvæðum, votlendi, jarðminjum, landslagi eða óbyggðum víðernum.

Langtímahugsun í stað flýtimeðferða

Í drögunum er ítrekað lögð áhersla á að undirbúningur og afgreiðsla mála sem tengjast uppbyggingu flutningskerfis raforku gangi hratt fyrir sig. Landvernd varar við því að slík áhersla geti, ef ekki er gætt að mótvægisákvæðum, þrengt að heildstæðu mati á umhverfisáhrifum, raunhæfri valkostagreiningu og lýðræðislegri aðkomu almennings, sveitarfélaga og náttúruverndarsamtaka. Landvernd telur nauðsynlegt að í stefnunni komi skýrt fram að flýting stjórnsýslu megi aldrei leiða til skerðingar á gæðum umhverfismats, samráðsferla, rannsóknar á náttúrufari eða rétti almennings og félagasamtaka til þátttöku til ábendingum og athugasemdum. Skilvirk stjórnsýsla verður að byggjast á vönduðum gögnum, gagnsæi og raunverulegri umræðu um valkosti, ekki á því að þrengja að aðkomu þeirra sem gæta almannahagsmuna á sviði náttúruverndar. Minna skal á að í dag búa umhverfis- og náttúruverndarsamtök í ekki við fullnægjandi aðkomurétt að málum meðal viðmiðunarþjóða þegar kemur að því að tala máli náttúruverndar vegna þess hve [skammt á veg innleiðing Áróarsáttmálans er komin](#).

Valkostagreiningar

Landvernd gerir alvarlegar athugasemdir við að drögin festi í sessi þá meginreglu að við uppbyggingu meginflutningskerfis raforku skuli almennt notast við loftlínur. Loftlínur geta haft veruleg og varanleg áhrif á landslag, ásynd, víðerni, fuglalíf og upplifunargildi náttúru. Áhrifin takmarkast heldur ekki einvörðungu við möstur og línur heldur ná einnig til varanlegra vega, slóða, vinnusvæða, tengivirkja, stærðar mastra og aukins aðgengis og þá oftast en ekki inn á áður lítt röskuð svæði. Landvernd telur því að ekki sé nægilegt að vísa almennt til þess að heimilt sé að víkja frá meginreglu um loftlínur vegna umhverfissjónarmiða.

Í stefnunni þarf að koma fram skýr krafa um að loftlínur og jarðstrengir séu ávallt bornir saman með heildstæðu mati á náttúruáhrifum, sjónrænum áhrifum, líftímakostnaði, áhrifum á fuglalíf, áhrifum á víðerni og samfélagslegum áhrifum. Þar sem náttúruverndargildi eru mikil á að liggja fyrir rökstutt mat á því hvers vegna loftlína teljist ásættanleg, en ekki einungis hvers vegna jarðstrengur teljist kostnaðarsamur eða tæknilega erfiður. Þróun jarðstrengja hefur fleygt mikið fram á liðnum árum og vill Landvernd þá minna á að uppbygging raforkukerfisins er ekki skammtímalausn heldur telst slík uppbygging til innviðaupbyggingar til mjög langs tíma. Kostnaður má ekki aftra því að besti kosturinn sé valinn út frá mati á umhverfisáhrifum. Í þessu ljósi er mikilvægt að meta kostnað á líftíma kerfisins vegna viðhalds og veðurfarslegra áskorana milli loftlína og jarðstrengja samhliða valkostagreiningum.

Vernda þarf miðhálendið, óbyggð víðerni og lítt röskuð landslagssvæði

Landvernd telur sérstaklega varhugavert að í greinargerð með drögunum sé lagt til grundvallar að fyrra áhersluatriði um að ekki verði ráðist í línulagnir yfir hálendið falli brott. Miðhálendi Íslands og óbyggð víðerni eru meðal mikilvægustu náttúruverðmæta landsins. Þau hafa sérstakt gildi vegna stærðar, samfelldrar landslagsheildar, víðernisupplifunar, lítils mannlegs rasks og mikilvægs hlutverks í náttúruvernd til framtíðar. Landvernd leggur til að stefnan kveði skýrt á um að forðast skuli nýjar línuleiðir um miðhálendið, óbyggð víðerni og lítt röskuð svæði nema sýnt hafi verið fram á brýna samfélagslega nauðsyn, að engir raunhæfir kostir utan slíkra svæða séu fyrir hendi og að valin útfærsla valdi minnsta mögulega raski. Slík ákvörðun verður að byggjast á sjálfstæðu mati á áhrifum á landslag, víðerni, vistkerfi, jarðminjar, ferðaupplifun og langtímaþróun landnotkunar.

Hvað er „brýn nauðsyn“?

Í drögunum er vísað til þess að forðast beri röskun á svæðum sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt náttúruverndarlögum nema brýna nauðsyn beri til. Landvernd telur þetta orðalag ófullnægjandi ef ekki fylgja skýr viðmið um beitingu þess. Reynslan sýnir að almennar yfirlýsingar um að forðast skuli rask veita ekki nægilega vernd ef þær eru ekki studdar af skýrum matsreglum og kröfum um rökstuðning.

Landvernd mælist eindregið til þess að stefnan skilgreini nánar hvað teljist brýn nauðsyn. Þar ætti meðal annars að koma fram að framkvæmd á vernduðu eða viðkvæmu svæði komi aðeins til álita ef markmiðum framkvæmdarinnar verður ekki náð með öðrum raunhæfum hætti, ef valkostir utan verndarsvæða hafa verið rannsakaðir til hlítar og ef sýnt er fram á að náttúruáhrif verði lágmörkuð með ströngum skilyrðum.

Gagnsæi þarf um raunverulega raforkuþörf og áhrif á nýja orkuvinnslu

Drögin leggja áherslu á að uppbygging flutningskerfisins skapi skilyrði fyrir nýrri raforkuvinnslu, raforkugeymslu og raforkunotkun. Landvernd telur að þessi áhersla kalli á miklu skýrari umræðu um hvaða raforkuþörf sé verið að mæta og hvaða landnotkun og náttúruáhrif fylgi henni. Uppbygging flutningskerfis mun að óbreyttu skapa þrýsting á nýjar virkjanir, meðal annars og ekki síst vindorkuver og önnur orkuframkvæmdasvæði og geta þannig haft veruleg áhrif á náttúru landsins. Landvernd leggur áherslu á að flutningskerfið verði ekki byggt upp sem beinn stuðningur við umdeilda virkjunarkosti eða orkufreka atvinnustarfsemi án þess að fram fari sjálfstætt og gagnsætt mat á samfélagslegri þörf, náttúruáhrifum og valkostum. Sérstaklega þarf að greina hvort aukin raforkuþörf tengist raunverulegum orkuskiptum og almannaðörf eða fyrst og fremst aukinni raforkunotkun orkufrekra atvinnugreina.

Þegar horft er til mikilvægis útfösunar á jarðefnaeldsneyti þá verður þeim áskorunum ekki mætt með því að stuðla að gríðarlegri losun með jarðraski vegna stórra orkuframkvæmda sem hafa, að því er virðist, það eitt að markmiði að mæta þörf fyrst og síðast fyrir orkusækinni iðnaði á Íslandi. Slík stefna á tímum ört þverrandi auðlinda er óábyrg og beinlínis stórvarasöm þegar horft er til næstu áratuga. Raforkukerfið ætti því ekki að byggja í yfirstærð með hugmyndum byggðum á spákaupmennsku um óendanlegan vöxt.

Slíkar forsendur fyrir allri uppbyggingu stóriðnaðarlausna og kerfislægra þátta eru ávísun til framtíðar á eyðingu náttúruauðlinda landsins og þeirrar einstöku náttúru sem enn er þó eftir lítt röskuð.

Orkuskipti verða að byggjast á orkusparnaði, orkunýtni og náttúruvernd

Landvernd styður að sjálfsögðu markmið um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda og nauðsynleg orkuskipti. Samtökin leggja þó áherslu á að loftslagsmarkmið verði ekki sett upp sem andstæða náttúruverndar. Vernd líffræðilegrar fjölbreytni, landslags, vatns, jarðminja og víðerna er órjúfanlegur hluti af almannahagsmunum og forsenda sjálfbærrar framtíðar. Því miður hafa íslensk stjórnvöld ekki horft til orkusparnaðar sem framtíðin mun óhjákvæmilega glíma við sé tekið mið af núverandi ástandi og óábyrgri nýtingu orku langt umfram það sem eðlilegt er þegar litið er til stærðar Íslands á öllum mælikvörðum í samanburði við önnur þjóðríki.

Stefnan ætti því að kveða skýrar á um að áður en ráðist er í nýjar línuleiðir um viðkvæm náttúrusvæði skuli áður meta möguleika á orkusparnaði, betri orkunýtni, stýringu á raforkunotkun, betri nýtingu núverandi innviða og hófstilltrar forgangsroðunar þegar horft er til samfélagslegra nauðsynlegrar raforkunotkunar. Landvernd vill því nálgun sem byggð er á fyrirhyggju sem er bæði fjárhagslega, samfélagslega og út frá náttúruverndarsjónarmiðum miklu líklegri til að mæta þörfum komandi kynslóða en sú stefna sem rekin er í dag.

Tillögur Landverndar að breytingum og viðbótum

- **Að í stefnunni verði sett skýr** verndarviðmið fyrir miðhálandið, óbyggð víðerni, lítt röskuð landslagssvæði, friðlýst svæði, mikilvæg fuglasvæði, votlendi, jarðminjar og svæði á náttúruminjaskrá.
- **Að skýrt verði kveðið á um** að stjórnsýslulegar flýtimeðferðir megi ekki skerða gæði umhverfismats, samráð, valkostagreiningu eða rétt almennings og félagasamtaka til þátttöku.
- **Að loftlínur og jarðstrengir** verði ávallt bornir saman með heildstæðu mati á náttúruáhrifum, sjónrænum áhrifum, líftímakostnaði, áhrifum á fuglalíf, víðerni og samfélagslegum áhrifum.
- **Að hugtakið „brýn nauðsyn“** verði skilgreint skýrt þegar til álita kemur að raska svæðum sem njóta sérstakrar verndar.
- **Að nýjar línulagnir** um miðhálandið verði ekki heimilaðar.
- **Að fram fari sjálfstæð greining** á náttúruáhrifum mismunandi leiða við uppbyggingu flutningskerfisins, þar á meðal áhrifum vegagerðar, mastrastæða, tengivirkja og aukins aðgengis.
- **Að stefnan kveði skýrar** á um forgangsöröðun raforkunotkunar, orkusparnað, orkunýtni og betri nýtingu núverandi innviða áður en ráðist er í nýjar framkvæmdir á viðkvæmum náttúrusvæðum.
- **Að uppbygging innviða** og raforkukerfis verði byggð upp í samræmi við þörf en ekki spákaupmennsku.

Lokaorð

Landvernd telur að drögin þurfi verulegar úrbætur áður en þau verða lögð til grundvallar stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku. Skýrari mörk þarf að setja um það hvar og með hvaða skilyrðum heimilt sé að byggja upp flutningsmannvirki, sérstaklega hvað varðar miðhálandið, óbyggð víðerni og á svæðum sem njóta sérstakrar verndar. Tryggja verður að uppbygging flutningskerfisins verði ekki knúin fram af mjög ásæknum markaðsöflum í raforkuframleiðslu til að stórauka orkuvinnslu og/eða orkufreka starfsemi án mats á raunverulegri þörf.

Landvernd hvetur stjórnvöld til að endurskoða drögin með það að markmiði að náttúruvernd, vernd óbyggðra víðerna, vandað umhverfismat, gagnsæ raforkuáætlun og raunverulegt samráð verði sett í öndvegi samhliða markmiðum um afhendingaröryggi og orkuskipti.

Með vinsemd og virðingu

Formaður Landverndar: Þorgerður María Þorbjarnardóttir