

Umhverfis-, orku og loftslagsráðuneyti  
Borgartúni 26  
105 Reykjavík

Reykjavík, 10. febrúar 2026

## Efni: Umsögn um frumvarp til laga til innleiðingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/2001 um að auka notkun orku frá endurnýjanlegum orkugjöfum

Samtök atvinnulífsins, SVP - Samtök verslunar og þjónustu og Samtök ferðaþjónustunnar (hér eftir „**samtökin**”), hafa tekið til umsagnar frumvarp til innleiðingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/2001 um að auka notkun orku frá endurnýjanlegum orkugjöfum sem birt var á samráðsgátt stjórnvalda 27. janúar 2026 (mál nr. S-16/2026).

### 1. Inngangur

Samtökin styðja í meginatriðum markmið um sjálfbæra orkuöflun og aukna notkun endurnýjanlegrar orku. Umsögnin tekur til áforma um innleiðingu tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/2001 (svokallaðrar RED II), sem er hluti af hreinorkupakka Evrópusambandsins (e. Clean energy for all Europeans package).

Tilskipunin miðar að því að auka hlutdeild endurnýjanlegrar orku í vergri endanlegri orkunotkun og í samgöngum. Í því skyni er m.a. kveðið á um bindandi heildarmarkmið innan Evrópusambandsins um að hlutdeild endurnýjanlegrar orku nái að minnsta kosti 32% árið 2030. Jafnframt er markmið hennar að auka orkunýtingu, efla orkuöryggi og stuðla að nýsköpun og tækniþróun innan Evrópska efnahagssvæðisins.

Fyrir Ísland, þar sem raforkuframleiðsla er þegar nánast alfarið byggð á endurnýjanlegum orkugjöfum, felast helstu áhrif innleiðingarinnar ekki í aukinni raforkuframleiðslu sem slíkri. Áhrifin lúta fremur að hagkerfinu í heild og að tækifærum til nýsköpunar, fjárfestinga og aukinnar samkeppnishæfni í tengdum greinum, svo sem í hitaveitum, varmatækni, orkuskiptum í samgöngum og samþættingu orkukerfa.

Samtökin leggja áherslu á að áhrifagreining á kostnaði og regluverki, bæði fyrir einkaaðila og opinbera aðila, verði skýr og byggð á raunhæfum forsendum í íslensku samhengi. Þar þarf sérstaklega að horfa til þess að megintilgangur innleiðingarinnar héraðs liggur í orkuskiptum utan raforkuvinnslu, þ.e. í flutningum, hitun og kælingu, fremur en í aukinni raforkuframleiðslu.

### 2. Staða innleiðingar í EES-samninginn

Eins og fram kemur í skráningu EEA-Lex voru drög að ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar um innleiðingu tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/2001 (RED II) send til framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins þann 19. febrúar 2025.<sup>1</sup> Í kjölfarið var ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 176/2025, um að fella tilskipunina inn í IV. viðauka (Orka) EES-samningsins, samþykkt 11. júlí 2025 og birt í EES-viðaukanum 6.

---

<sup>1</sup> Factsheet - 32018L2001 | European Free Trade Association

nóvember 2025.<sup>2</sup> Með þessu hefur tilskipunin verið tekin upp í EES-samninginn og fellur undir orkumálasvið hans. Samhliða innleiðingunni gilda þó sérstakar aðlögunarreglur fyrir EFTA-ríkin, þar sem þau eru undanþegin bindandi heildarmarkmiði Evrópusambandsins um hlutdeild endurnýjanlegrar orku árið 2030. Í stað þess skulu EFTA-ríkin setja sér landsbundin leiðbeinandi markmið á þessu sviði.<sup>3</sup>

Af þessum sökum gilda ákvæði 1., 5. og 6. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar ekki um Ísland með sama hætti og um aðildarríki ESB, þótt meginreglur tilskipunarinnar, markmið hennar og aðferðafræði séu engu að síður lögð til grundvallar við innleiðingu í íslenskan rétt. Samtökin leggja áherslu á að þessi staða Íslands samkvæmt EES-samningnum komi skýrt fram í frumvarpi og greinargerð, sem og í afleiddri reglugerðarsetningu, þannig að skyldur, svigrúm og áhrif á atvinnulíf verði ótvíræð og fyrirsjáanleg.

### 3. Tímasetning samráðs og upplýsingagjöf

Eins og fram kemur í EEA-Lex, gagnagrunni EFTA um EES-rétt, virðast drög að ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar um innleiðingu tilskipunar (ESB) 2018/2001 hafa verið send til framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins þann 19. febrúar 2025, áður en málið var sett í formlegt samráð innanlands.<sup>4</sup> Þetta vekur upp spurningar um tímasetningu og samhengi samráðs, m.a. gagnvart utanríkismálanefnd Alþingis og öðrum innlendum hagsmunaaðilum. Samtökin áréttu að ekki liggur fyrir staðfesting þess efnis að formleg eða bindandi afstaða íslenskra stjórnvalda hafi verið send framkvæmdastjórn ESB áður en málið var sett í samráðsgátt. Þrátt fyrir það telja samtökin, í þágu gagnsæis og vandaðrar stjórnsýslu, mikilvægt að stjórnvöld geri skýra grein fyrir tímalínu málsins, þ.e. hvenær gögn voru send til ESB-stofnana, í hvaða formi og á hvaða forsendum.

Samtökin telja að farsælt samstarf stjórnvalda og hagaðila, með það að markmiði að gæta íslenskra hagsmuna, byggji á skýrum og fyrirsjáanlegum ferlum. Samráð um innleiðingu EES-gerða þarf að eiga sér stað á þeim tímamarki að raunhæft sé að meta þörf á aðlögunum vegna séríslenskra aðstæðna.

### 4. Áhrif á atvinnulíf

Samtökin telja jákvætt að stjórnvöld beiti sér fyrir áframhaldandi orkuskiptum, m.a. í samgöngum. Þar skiptir aukið aðgengi að raforku og uppbygging nauðsynlegra innviða miklu máli. Jafnframt er mikilvægt að innleiðing slíkra aðgerða taki mið af raunverulegri tækniþróun og þeim lausnum sem eru sannanlega tiltækar hverju sinni.

Þrátt fyrir skýra stefnu um orkuskipti er jarðefnaeldsneyti enn sem komið er nauðsynlegur hluti af orkusamsetningu Íslands, einkum í samgöngum og flutningum. Við mótun og innleiðingu krafna samkvæmt RED II um íblöndun í jarðefnaeldsneyti þarf því að taka mið af raunverulegum framboðsskilyrðum lífildsneytis og annarra íblöndunarefna á alþjóðlegum mörkuðum. Framleiðsla á lífildsneyti og íblöndunarefnum hefur ekki haldið í við þá eftirspurn

<sup>2</sup> Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 176/2025, 11. júlí 2025

<sup>3</sup> Sjá lið 4 í ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 176/2025 (aðlögun EFTA-ríkja að 3. gr. RED II)

<sup>4</sup> [EEA-Lex / EFTA Secretariat – Directive \(EU\) 2018/2001, EEA incorporation process](#)

sem skapast hefur, m.a. vegna íblöndunarkrafna sem settar hafa verið innan Evrópusambandsins. Á meðan ójafnvægi er á milli framboðs og eftirspurnar er fyrirsjáanlegt að áfram verði verulegur verðþrýstingur á íblöndunarefni, með tilheyrandi áhrifum á samgöngu- og flutningskostnað.

Í þessu samhengi skiptir staða Íslands sem lítils örhagkerfis máli. Ísland hefur takmarkaða möguleika til að hafa áhrif á eftirspurn eða framboð á alþjóðlegum mörkuðum fyrir íblöndunarefni. Af þeim sökum er líklegra að skortur á framboði og verðhækkningar komi hlutfallslega harðar niður hérlandis en í stærri eða betur tengdum hagkerfum. Það undirstrikar mikilvægi þess að innleiðing íblöndunarkrafna verði stigskipt og taki mið af raunhæfum aðlögunartíma, þannig að framboð geti skalast upp og mætt eftirspurn áður en kröfur eru hertar enn frekar. Slík þróun getur aukið verðþrýsting og veikt samkeppnisstöðu innlendra fyrirtækja, einkum þeirra sem starfa á alþjóðlegum mörkuðum.

Sú óheillavænlega þróun gengur því í berhöggi við markmið stjórnvalda í efnahagsmálum, sem eru ásamt almenning og fyrirtækjum vel að merkja enn að bíta úr nálinni með verðbólguáhrif síðustu breytinga er varða ökutæki. Verður því að vara við að áþekkur leikur verði endurtekinn. Að sama skapi mun samkeppnisstaða innlendra fyrirtækja veikjast, sér í lagi þeirra sem eru í alþjóðlegri samkeppni. Auknar íblöndunarkröfur auka jafnframt flækjustig varðandi markmið stjórnvalda um neyðarbirgðir eldsneytis. Íblöndunarefni hafa almennt skemmra geymsluþol en hreint jarðefnaeldsneyti, sem leiðir til styttri veltutíma og minna heildarbirgðamagns eldsneytis á Íslandi hverju sinni. Þetta er sérstök áskorun fyrir Ísland í ljósi landfræðilegrar fjarlægðar frá öðrum mörkuðum og dreifðs byggðamynsturs.

Samkvæmt 25. gr. tilskipunar (ESB) 2018/2001 skulu ríki stefna að því að hlutdeild endurnýjanlegrar orku í endanlegri orkunotkun í flutningageiranum nái 14% árið 2030, m.a. með því að tryggja að eldsneytisbirgjar uppfylli þá kröfu. Í því samhengi ber að hafa í huga að samkvæmt tilskipuninni falla raforkusalar einnig undir hugtakið eldsneytisbirgjar.

Komi til innleiðingar telja samtökin mikilvægt að stjórnvöld miði við hlutfall heildarnotkunar endurnýjanlegrar orku í vegasamgöngum, en ekki orkusamsetningu einstakra eldsneytisbirgja. Á Íslandi fer meirihluti raforkunotkunar í samgöngum fram með heimahleðslu, á meðan smæð markaðarins og raforkuverð hafa leitt til þess að uppbygging hleðslustöðva á vegum raforkusala hefur gengið hægar en ráð var gert fyrir.

Í b-lið 1. mgr. 27. gr. tilskipunarinnar er gert ráð fyrir að endurnýjanleg raforka teljist með í útreikningi á markmiðinu, og í 87. efnisgrein aðfararorða hennar er jafnframt lögð áhersla á að beita megi margföldurum til að tryggja að tekið sé tillit til jákvæðra áhrifa rafknúinna samgangna, einkum þegar raforka er veitt til ökutækja utan hefðbundinna mælikerfa, svo sem við heimahleðslu.

Í ljósi þessa telja samtökin mikilvægt að íslensk stjórnvöld fari fram á að heimilt verði að beita aðferðafræði og margföldurum sem endurspeglar íslenskar aðstæður, þar á meðal hátt hlutfall heimahleðslu, endurnýjanlega raforkuframléiðslu og stöðu raforkumarkaðarins. Áhersla ætti jafnframt að beinast að því að tryggja frekari uppbyggingu innlendra endurnýjanlegrar raforkuframléiðslu, fremur en að auka íblöndunarkröfur í eldsneyti í vegasamgöngum.

## 5. Almennar ábendingar

Samtökin telja mikilvægt að innleiðing tilskipunar (ESB) 2018/2001 (RED II) verði unnin með þeim hætti að hún styðji við orkuskipti, orkuöryggi og samkeppnishæfni atvinnulífsins, án þess að skapa óþarfa óvissu eða aukna reglubyrði. Samtökin leggja áherslu á eftirfarandi atriði:

### 5.1 Gagnsæi og raunverulegt samráð

Samtökin telja nauðsynlegt að stjórnvöld skýri tímasetningar og verklag við meðferð málsins, einkum í ljósi þess að tilskipunin hefur þegar verið tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 176/2025.<sup>5</sup> Mikilvægt er að samráðsferli um innleiðingu tilskipunarinnar í íslenskan rétt sé skýrt afmarkað sem mótandi ferli, þar sem hagsmunaaðilar geti haft raunveruleg áhrif á útfærslu, þrátt fyrir að EES-skuldbinding liggi fyrir.

### 5.2 Skýr afmörkun á skyldum Íslands samkvæmt EES-aðlögunum

Í ljósi þess að EFTA-ríkin eru undanþegin bindandi heildarmarkmiðum ESB um hlutdeild endurnýjanlegrar orku, sbr. aðlögun í ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 176/2025, leggja samtökin áherslu á að í frumvarpi og greinargerð verði skýrt hvaða ákvæði tilskipunarinnar eru bindandi fyrir Ísland, hvaða ákvæði gilda með aðlögunum og hvaða atriði eru háð innlendri stefnumótun. Slíkur skýrleiki er forsenda fyrirsjáanleika fyrir fyrirtæki, fjárfesta og opinbera aðila.

### 5.3 Áhrifamat sem tekur raunverulega til atvinnulífs og stjórnsýslu

Samtökin telja að fyrirbyggjandi frummat á áhrifum veiti ekki fullnægjandi mynd af áhrifum á atvinnulíf, stjórnsýslu og reglubyrði. Nauðsynlegt er að gera ítarlegra mat áður en frumvarp er lagt fram, m.a. á áhrif á leyfisveitingaferla og afgreiðslutíma, áhrif á fyrirtæki sem starfa á orkumarkaði og tengdum greinum, kostnað og framkvæmd upprunaábyrgðarkerfa og vottunar og getu opinberra stofnana til að framfylgja nýjum kröfum. Sérstaklega er mikilvægt að tryggja að markmið um einföldun og skilvirkni skili sér í framkvæmd.

### 5.4 Einföldun leyfisveitinga og framkvæmd í anda tilskipunarinnar

Samtökin leggja áherslu á að innleiðing RED II verði nýtt til að efla einföldun leyfisveitinga, samræmda stjórnsýslugátt og skýr tímamörk, í samræmi við markmið tilskipunarinnar. Lagabreytingum verður að fylgja eftir með nauðsynlegri reglugerðarsetningu og skýrum verkferlum, þannig að ávinningur verði raunverulegur en ekki eingöngu formlegur.

### 5.5 Samræmi við innlenda orkustefnu og samkeppnishæfni

Við innleiðingu tilskipunarinnar þarf að tryggja fullt samræmi við innlenda orkustefnu, markmið um orkuöryggi og atvinnuuppbyggingu. Samtökin telja mikilvægt að regluverkið

<sup>5</sup> Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 176/2025, 11. júlí 2025

styðji við fjárfestingar og nýsköpun í endurnýjanlegri orku, í stað þess að skapa óvissu eða tafir sem geti grafið undan samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs.

## 6. Niðurlag

Samtökin styðja markmið tilskipunar (ESB) 2018/2001 um aukna notkun endurnýjanlegrar orku og orkuskipti í þágu loftslagsmarkmiða og orkuöryggis. Jafnframt er lögð áhersla á að innleiðing tilskipunarinnar í íslenskan rétt verði unnin með vönduðum hætti, byggð á gagnsæju samráði, skýrum áhrifagreiningum og fyrirsjáanlegu regluverki.

Samtökin óska eftir áframhaldandi samráði við ráðuneytið við vinnslu frumvarps og afleiddrar reglusetningar, með það að markmiði að innleiðing RED II styðji við orkuskipti, hagkvæma stjórnýslu og samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs til lengri tíma.

### Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins



Hugrún Elvarsdóttir

f.h. Samtaka verslunar og þjónustu



Kristinn Már Reynisson

f.h. Samtaka ferðaþjónustunnar



Baldur Sigmundsson