



Reykjavík 14. apríl 2026

Drög að umsögn SAF um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011 (vindorka og verndarflokkur)

Samtök ferðaþjónustunnar (SAF) hafa farið yfir frumvarp til breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun (vindorka og verndarflokkur). Frumvarpið var kynnt á samráðsgátt stjórnvalda 12. desember 2025 og skiluðu samtökin inn umsögn um það mál sem má lesa [hér](#). Frumvarpið hefur tekið breytingum og því vilja samtökin koma eftirfarandi ábendingum á framfæri.

Vindmyllukostir metnir með sambærilegum hætti og aðrir virkjunarkostir

Í greinargerð frumvarpsins er tilefni frumvarpsins að ná fram því markmiði að fella vindorkuna formlega undir lög um verndar- og orkunýtingaráætlun, með tilteknum sérreglum vegna séreðlis hennar þar sem lagðar eru til ákveðnar takmarkanir á hagnýtingu vindorku á tilteknum svæðum umfram aðra orkukosti, auk þess sem skilgreind eru tiltekin viðbótarsjónarmið og áherslur við mat á virkjunarhugmyndum til nýtingar vindorku.

Samtökin telja eftir sem áður að réttur farvegur fyrir vindorkukosti sé í núgildandi lögum nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun. Í fyrirliggjandi frumvarpi er lagt upp með sérstaka málsmeðferð tiltekinna virkjunarkosta í vindorku í 5. gr. frumvarpsins sem verður þá 10. gr. a. laganna. Ákvæðið dregur ekki úr vægi almennra verndarsjónarmiða, þau halda að fullu gildi sínu en samhliða því að bæta við ákveðnum viðbótarsjónarmiðum sem einnig verði lagt áherslu á, t.d. við mat samfélagslegum þáttum og við mat á náttúrufari.

Nýgræðingar í vindi

Samtökin hafa í gegnum tíðina bent á Íslendingar eru nýgræðingar þegar kemur að því að beisla og virkja vind. Samtökin telja að grunnstoðir sjálfbærrar orkuöflunar landsins séu vatnsafl og jarðhiti. Vindorka er einungis stuðningur við þá orkuframleiðslu og eigi í reynd ekki að ráðast í slíkar framkvæmdir nema nauðsyn krefur. Vindorka getur í raun aldrei orðið grunnstoð þar sem ávallt verður að treysta á varaafli frá öðrum orkugjöfum við orkuframleiðslu með vindi. Jarðvarmi og vatnsafl eigi eftir sem áður að vera okkar aðal virkjunarkostir og stjórnvöld eigi að horfa til þeirra fyrst áður en lagt er af stað í að setja fjármuni í vindorku enda liggur þekking og reynsla landsins þar.

Lönd sem horfa til vindorku hafa, ólíkt okkur, fæst þá kosti sem við höfum þegar kemur að því að nýta vatnsaflíð og jarðvarmann. Stjórnvöld verða því að horfa til raforkukerfisins í heild en ekki til vindorkunnar í tómarúmi. Í ljósi eðlis vindorkunnar, þ.e. vindurinn er alls staðar og við höfum litla reynslu af vindorkuverum, þá telja samtökin að þetta eigi að vera grunnforsenda og vega þyngst þegar heimila á að reisa vindorkuver. Þá eigi sérstaklega að horfa til að vindorkuver verði reist á stórum iðnaðarsvæðum þar sem röskun er mikil, má t.d. nefna staði þar sem stórir iðngarðar eru líkt og t.d. álver, áður en leitast verður eftir því að setja upp vindorkuver á minna röskuðum svæðum.

SAF krefjast þess að ákvæði frumvarpsins verði breytt þannig að það eigi einnig við um vindmyllur 100 m eða hærri.

Frumvarpið hefur tekið breytingum hvað varðar virkjunarhugmyndir og hvort og þá hvenær þær falli undir áætlunina. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að eftir samráð hafi gildissviðið verið víkkað þannig að fallið var frá því að miða einnig við yfir 100 metra háar vindmyllur. Nú tekur frumvarpið því aðeins til virkjanahugmynda í vindorku með 10 MW af uppsettu rafafli eða meira. SAF telur að þessi breyting feli í sér veikari varnagla en samráðsdrögin gerðu ráð fyrir og auki hættu á að framkvæmdir undir viðmiðunarmörkum verði teknar fyrir utan þess heildstæða ramma sem lögin eiga að tryggja.

Sérstök sjónarmið við mat virkjunarhugmynda

Í frumvarpinu er mælt fyrir um að sérstök sjónarmið við mat virkjunarhugmynda til nýtingar á vindorku. Verkefnistjórnin skuli sérstaklega horfa til tiltekinna þátta sem eru í a. – e. lið 5. gr. Samtökin telja mjög mikilvægt að horft verði til þessara þátta. Samtökin vilja hins vegar að orðalag þeirra verði með öðrum hætti.

SAF benda á að samráðsdrögin gerðu ráð fyrir víðtækari og skýrari undanþágum frá vindorkunýtingu en endanlegt frumvarp. Líkt og önnur svæði þá var miðhálendisliða einnig undanskilin í b. lið 2. gr. frumvarpsins á samráðsgátt. Í stað þess er nú aðeins mælt fyrir um að verkefnisstjórn skuli líta sérstaklega til þess hvort kostur sé innan miðhálendisliðu og þá skuli sérstaklega litið til þess hvort slíku svæði hafi þegar verið raskað vegna orkuvinnslu eða uppbyggingar flutningskerfis raforku.

SAF telja að vegna eðlis vindorku og að vindurinn sé alls staðar þá eigi að vernda land innan miðhálendisliðu þó svæðið sé raskað nema um sé að ræða virkjun eða iðnaðarsvæði. Afstaða samtakanna er sú að það eigi ekki að stækka röskuð svæði innan miðhálendisliðu nema um sé að ræða virkjun eða iðnaðarsvæði. Það ætti að vera afstaða stjórnvalda að draga úr röskuðum svæðum innan miðhálendisliðu.

SAF krefjast þess að liður d. mæli fyrir um fortakslaust bann innan marka miðhálendisliðu líkt og í samráðsgátt.

Samtökin telja mikilvægt að orðlag a. liðar verði með þeim hætti að sveitarfélög geti stöðvað vindorkuáætlanir. Samtökin telja að það sé mikilvægt að sveitarfélögin hafi endanlegt ákvörðunarvald um framgang virkjunarmála innan marka sveitarfélaganna enda er vindurinn ólíkur jarðvarma og vatnsaflí því hann er ekki staðbundinn né takmarkandi orkukostur. Því er rétt að endanleg ákvörðun um hvort slík mannvirki rísi á tilteknu svæði sé á forræði sveitarstjórna. Það er því mikilvægt að hagsmunir nærsamfélagsins séu í fyrirrúmi og sveitarfélögin á svæðinu hafi þennan varnagla til að takmarka hvar hægt sé að reisa vindorkuver.

Samtökin telja að neitunarvald sveitarfélaga sé nauðsynlegt vegna eðlis vindorkunnar og vilja að a. liður 5. gr. frumvarpsins verði orðuð með þeim hætti.

Vindorka og röskuð svæði

Samtök ferðaþjónustunnar telja rétt að vindorkukostir fari í gegnum ferli rammaáætlunar og styðja þá tillögu að niðurstaðan verði ekki bindandi gagnvart skipulagsvaldi sveitarfélaga. Samtökin leggja áherslu á að forgangsraða uppbyggingu vindorkuvera á svæði sem þegar eru verulega röskuð og benda á að óspillt náttúra sé meginástæða þess að ferðamenn sækja Ísland heim.

Sjónræn áhrif og áhrif á ferðaþjónustu

Áhrif vindorkumannvirkja geta verið mjög víðtæk og afgerandi, sér í lagi sjónræn áhrif. Hæð vindorkuvera, hreyfing á spöðum og blikkandi ljós geta haft mjög neikvæð áhrif á upplifun gesta og heimamanna. Samtökin leggja því til að d liður 7. gr. frumvarpsins tiltaki sérstaklega upplifun gesta á svæðinu í þeirri upptalningu sem er í núverandi texta. Þannig að textinn verði d) hvaða áhrif virkjunarhugmyndin hefði á upplifun gesta, atvinnulíf og byggðapróun, einkum á svæðum sem standa frammi fyrir áskorunum í byggðamálum samkvæmt gildandi byggðastefnu og aðgerðaráætlun. Það þarf að liggja fyrir ítarlegt mat á sjónrænum og hljóðrænum áhrifum fyrirhugðara virkjana. Við slíkt mat þurfi að horfa til nálægðar við ferðamannastaði, þjóðgarða og friðlýst svæði ásamt stöðum með ómetanlegri náttúru og landslagsheildum. Tryggja þarf að uppbygging vindorkuvera hafi ekki neikvæð áhrif á slíka staði.

Lokaorð

Sýn Samtaka ferðaþjónustunnar þegar kemur að vindorku hefur verið að við eigum að fara varlega í uppbyggingu vindorkuvera. Horfa á til þess að byggja stærri en færri vindorkugarða á þegar röskuðum svæðum t.d. á iðnaðarsvæðum og í nálægð við orkufrekan iðnað. Mikilvægt er að setja upp bæði belti og axlabönd á byrjunarstigum uppbyggingar og slaka frekar á kröfum ef reynsla reynist jákvæð.

Núverandi ferli rammaáætlunar er faglegt og þekkja samtökin ekki betra ferli en það sem nú er til staðar þótt það sé ekki gallalaust. Bent hefur verið á að ferlið sé þungt og dragi verulega úr framkvæmdum virkjana. Það ýti undir smærri virkjanir sem standa utan rammans, þar sem orkukostir séu í raun vannýttir.

Þá benda samtökin á að sú seinkun sem orðið hefur á ferlinu síðasta áratuginn hefur að stærstum hluta orðið vegna afar hægrar málsmeðferðar á Alþingi og í því samhengi síst við faglega hluta ferilsins að sakast.

Samtökin benda aftur á að vanfjármagnaðir innviðir af hálfu stjórnvalda sem ná ekki að sinna þeirri flutningsgetu sem þarf líkt og flutningskerfi raforku heyra undir stjórnvöld. Horfa þarf til þess að byggja upp þetta kerfi í stað þess að ætla sér að plástra það með vindorkuverum þar sem skóinn kreppir.

Samtökin ítreka það sem komið hefur fram í öðrum umsögnum SAF um málefni verndar- og orkunýtingaráætlunar að ferðaþjónusta og orkuvinnsla geta farið vel saman. Sem dæmi má nefna að margir ferðamenn sem koma til Íslands leggja leið sína um orkuver, sér í lagi jarðvarma orkuver, til að fræðast um orkuöflunar aðferðir sem oft eru lítt þekktar í þeirra heimalandi.

Samtökin leggja hins vegar höfuðáherslu á að við alla umfjöllun og ákvarðanir um virkjanakosti verður að hafa í huga að yfir 80 prósent erlendra ferðamanna sækja Ísland heim vegna óspilltrar náttúru. Því er mikilvægt að halda landslagsheildum óröskuðum og viðhalda þannig þeirri sérstöðu sem landið hefur sem ferðamannaland. Fljótferni og mistök við ákvarðanatöku um byggingu vindorkuvera þar sem ekki er horft til heildarhagsmuna og sem leiða til röskunar á óröskuðum svæðum og spillingu náttúruheilda geta haft afdrifaríkar afleiðingar á íslenska ferðaþjónustu og þar með á atvinnuuppbyggingu, byggðapróun og efnahag.

Það er hagur allra landsmanna að vernda þá auðlind landsins sem felst í óspilltri náttúru og að nýting lands sé með skynsamlegum og sjálfbærum hætti. SAF telja að nýting landsins í þágu ferðaþjónustu sé ein arðbærasta nýting landsins fyrir samfélagið til framtíðar. Hin óspillta náttúra Íslands á sér fáa líka í Evrópu. Því felst mikið tækifæri til þróunar samkeppnisforskots íslenskrar ferðaþjónustu með áherslu á vernd og nýtingu landsins sem ferðaþjónustuuauðlindar.

Samtökin áskilja sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum og lýsa sig um leið reiðubúin til að funda um efnið sé þess óskað af hálfu nefndarinnar.

Virðingarfyllt,



*Jóhannes Þór Skúlason
framkvæmdastjóri Samtaka ferðaþjónustunnar*