

Alþingi Nefnda- og greiningarsvið Utanríkismálanefnd

Reykjavík, 24. nóvember 2025

Efni: Umsögn Samorku um þingsályktunartillögu um stefnu í varnar- og öryggismálum, 215. mál

1. Inngangur

Samorka fagnar því að tillaga utanríkisráðherra til þingsályktunar um stefnu í öryggis- og varnarmálum feli m.a. í sér að „efla áfallaþol íslensks samfélags, almannavarnir og vernd borgara gagnvart hernaðarógnum.“ Borgaralegt áfallaþol er í raun fyrsta varnarlína samfélagsins og tryggja þarf aðgang að orku og annarri grunnþjónustu á tímum spennuástands eða átaka. Framundan eru verulegar áskoranir sem snúa til að mynda að vernd mikilvægra innviða og lýtur umsögn Samorku fyrst og fremst að þeim þætti í stefnunni.

Orku- og veitufyrirtæki hér á landi hafa sýnt og sannað getu sína í að bregðast við náttúruhamförum en þau leggja einnig mikla og sívaxandi áherslu á að verjast öðrum ógnum, t.d. netárásum eða skemmdarverkum. Fyrirbyggjandi aðgerðir þjóna líka þeim tilgangi að minnka hættu á slysum eða óhöppum sem t.d. geta stefnt vatnsbólum í hættu. Í greinargerð með stefnunni kemur fram að geta til að verja varnarmannvirki og mikilvæga borgaralega innviði kunni að hafa úrslitaáhrif á hvort árásir verði yfirleitt gerðar og sé það jafnframt fyrsta varnarlína ríkja. Samorka tekur undir að áfallaþol borgaralegra innviða, auðlinda og samfélagslega mikilvægrar þjónustu sé fyrsta varnarlína samfélagsins. Röskun á þessum innviðum getur haft víðtæk áhrif á öryggi landsins, hvort sem um er að ræða hernaðarlega árás, skemmdarverk, netárás, náttúruvá og misvísandi eða falskar upplýsingar sem leiðir til röskunar á þjónustu. Samorka hvetur til þess að innviðavernd, þar á meðal vernd orku- og veitukerfa, verði sett í forgang við útfærslu stefnunnar, enda eru þau lífæð samfélags og efnahagslífs og gegna lykilhlutverki í varnarmati ríkisins.

2. Auknar kröfur til innviðaverndar

Á undanförnum árum hafa Evrópuríki hert reglur sínar um vernd mikilvægra innviða. Nægir hér að nefna Evróputilskipun um viðnámsþrótt mikilvægra innviða (CER Directive 2022/2557) sem tekur til raforku, vatnsveitna og fjarskipta og NIS2-tilskipunina um net- og upplýsingatryggingu sem gerir strangar kröfur til orkufyrirtækja og veitna. Báðar þessar tilskipanir koma til með að verða teknar upp í EES samninginn.

Í ljósi þessarar þróunar er brýnt að íslensk stjórnvöld tryggi samræmi við þá nálgun sem ríkir meðal nágrannaríkjanna og styrki varnir mikilvægra innviða.

Í 12. tölulíð stefnunnar er lögð áhersla á að íslensk löggjöf á sviði varnar- og öryggismála sé skýr og samræmd. Með hliðsjón af áherslu stefnunnar á öryggi mikilvægra innviða er mikilvægt að huga að lagalegri umgjörð innviða orku- og veitufyrirtækja út frá þessum sjónarmiðum.

Í löggjöf um öryggis- og varnarmál þarf einnig að hafa orku- og veitugeirann í huga. Þar má nefna að fyrirtæki hafi heimildir til að ráðast í aðgerðir til að standa undir þeirri ábyrgð sem þeim er falin, s.s um verndun vatnsbóla, veitu- og raforkuinnviða. Töluvert skortir upp á, að mati Samorku, að grunninnviðir svo sem raflínur, neðansjávarstrengir, vatnsból, vatns- og hitaveitulagnir, fráveitulagnir og orkumannvirki njóti fullnægjandi verndar lögum samkvæmt. Þannig eru *engin almenn lagaákvæði* um vernd þessara innviða heldur byggir vernd þeirra á sundurslitnum og oft á tíðum mjög gömlum

lagaákvæðum. Þannig má sem dæmi nefna að sérstök ákvæði eru í raforkulögum um að heimilt sé að grípa til aðgerða vegna trjágróðurs sem ógnar öryggi raforkukerfisins. Hins vegar eru engin almenn ákvæði í raforkulögum um vernd raflína og banni við umferð, truflunum eða umferð um eða í kringum raflínur. Sama má segja um hitaveitulagnir og vatnslagnir. Vernd vatnsbóla byggist nánast alfarið á reglugerðum og ekkert fjallað um vernd þeirra í lögum.

Samorka leggur til að lagalegri umgjörð þessara mála verði gefið aukið vægi og hugað verði að setningu lagaákvæða um vernd innviða út frá sjónarmiðum um öryggi, varnir og áfallapol í víðum skilningi. Slík lagaákvæði gilda til að mynda um vernd fjarskiptavirkja samkvæmt 86. gr. fjarskiptalaga nr. 70/2022. Þar er með skýrum hætti kveðið á um vernd fjarskiptavirkja, skyldu til að tilkynna tjón, bann við framkvæmdum, röskun eða truflun og kveðið á um skýra bótaábyrgð á beinu og óbeinu tjóni þess sem valdur er að slíku.

Áfallapol orkuaðgengis er t.d. meðal sjö grunnviðmiða Atlantshafsbandalagins um áfallapol aðildarríkjanna, þ.á m. Íslands. Vinna og áætlanagerð um aukið áfallapol á grundvelli þessara grunnviðmiða þarf m.a. að ná til orku- og veitunnviða. Það kostar fé og mannafla og því er náið samstarf stjórnvalda við fyrirtæki og hagsmunasamtök á þessu sviði ein forsenda þess að hrinda stefnu um varnir og öryggi Íslands í framkvæmd með árangurríkum hætti. Skýra þarf í lögum hver ber kostnað af því að leggja í umfangsmiklar framkvæmdir og aðrar aðgerðir í forvarnarskyni, til að bregðast við almannavarnarstigi og halda uppi ómissandi innviðum þegar áföll ríða yfir eða hætta steðjar að. Samorka tekur þannig undir þá áherslu sem birtist í greinargerð með stefnunni um að varnartengd útgjöld til að uppfylla 1,5% viðmiðið verði að byggjast á skýrri forgangsröðun og raunverulegri getu. Samorka og aðildarfyrirtæki eru reiðubúin að koma að þeirri vinnu í samráði við stjórnvöld að skilgreina, setja fram og forgangsraða þeim verkefnum sem ráðast verður í til að styrkja varnir og efla áfallapol ómissandi innviða.

Fleiri áherslur í fyrirhugaðri stefnu í varnar- og öryggismálum geta átt við orku- og veitugeirann á grundvelli þess að efla þjóðaröryggi út frá heildstæðri samfélagsnálgun (whole-of-society approach). Þar má nefna meiri greiningargetu og upplýsingamiðlun um áskoranir og ógnir sem geta haft áhrif á Ísland og fleiri varnaræfingar sem geta þá m.a. snúist um vernd ómissandi innviða. Frekari fjárfestingar, uppbygging og nýsköpun á sviði varnar- og öryggismála getur líka átt við um orku- og veitugeirann. Þá getur þjálfun, kennsla, rannsóknir og upplýsingamiðlun um þennan málaflokk augljóslega snúist um hvernig öruggt aðgengi að orku, hita og vatni er mikilvægt fyrir þjóðaröryggi.

3. Lokaorð

Með því að setja vernd orku- og veitukerfa í forgang verður unnt að styrkja fyrstu varnarlínu þjóðarinnar, efla viðnámsþrótt landsins og tryggja öryggi borgaranna í síbreytilegu og ótryggu alþjóðlegu öryggisumhverfi. Samorka þakkar fyrir tækifærið til að veita umsögn um málið og lýsir yfir vilja til samstarfs við stjórnvöld um þá vinnu sem í hönd kemur á grundvelli stefnu um varnar- og öryggismál.

Samorka vísar að öðru leyti til umsagnar samtakanna um frumvarp til laga um almannavarnir sem sjá má [hér](#).

Virðingarfyllst, f.h. Samorku



Katrín Helga Hallgrímsdóttir, lögfræðingur