



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Endurskoðun á lögum nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun.
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti.
Innleiðing EES-gerðar?	<input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei
Dags.	11. mars 2024

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Lög nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun voru samþykkt á 139. löggjafarþingi vorið 2011. Lögin kveða á um að vinna skuli heildaráætlun til langs tíma um vernd og nýtingu landssvæða til orkuvinnslu. Áætlunin sem almennt gengur undir nafninu rammaáætlun er að stórum hluta byggð á norsku rammaáætluninni (Samlet plan for vassdrag) og felst í faglegu mati á hagsmunum ýmiss konar landnýtingar á svæðum þar sem voru hugmyndir um virkjanir.

Ljóst er að á undanförmum árum hefur komið fram nokkur gagnrýni á þann langa tíma sem liðið hefur þar til ljóst sé hver verði niðurstaða áætlunarinnar og kallað hefur verið eftir aukinni skilvirkni í kerfinu í heild og einföldun regluverks með það að markmiði að tryggja nýtingu orkuauðlinda með hagkvæmum og sjálfbærum hætti.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar er kveðið á um að lög um verndar og orkunýtingaráætlun verði endurskoðuð frá grunni til að tryggja ábyrga og skynsamlega nýtingu og vernd orkukosta á Íslandi

Með hliðsjón af framangreindu er talið rétt og eðlilegt að fram fari endurmat og endurskoðun á þeim lagaramma sem gildir um orkuöflun landsins með tilliti til reynslu undanfarinnar ára til að tryggja ábyrga og skynsamlega nýtingu og vernd landsvæða á Íslandi.

Hinn 26. janúar 2024 skipaði umhverfis-, orku og loftslagsráðherra sérstakan starfshóp um endurskoðun laga nr. 48/2011, um verndar- og orkunýtingaráætlun í samræmi við framangreint. Starfshópurinn mun skoða og gera tillögur að breytingum á lögnum í formi frumvarps og greinargerðar til ráðuneytisins.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Endurskoðun og endurmat á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlunar þar sem lögð verður áhersla á að auka skilvirkni í kerfinu í heild og einföldun regluverks og þar sem tryggð verði ábyrg og skynsamleg nýting landssvæða til orkuöflunar. Þá er ætlunin að endurskoðunin tryggi betur sátt um þær leikreglur sem gilda um virkjun og vernd landsvæða.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Endurskoðunin er liður í að auka og efla traust á lagaramma um orkuöflun landsins og stuðla þannig að því að ná markmiðum stjórnvalda í umhverfismálum og orkuskiptum með ábyrgri og hagkvæmri nýtingu auðlinda landsins.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Í málafllokki 17.5 í gildandi fjármálaáætlun er m.a. fjallað um áherslur stjórnvalda varðandi stjórnsýslu umhverfismála. Þar kemur m.a. fram að stefnt skuli að því að mæta kröfum fyrirtækja og almennings um aukna skilvirkni, nútímavæðingu og gagnsæi í stjórnsýslunni, m.a. í tengslum við umfangsmiklar og flóknar framkvæmdir sem geta haft umtalsverð áhrif á umhverfið. Í málflokki málaflökk 17.5 er fjallað um að draga úr nettólosun gróðurhúsalofttegunda í samræmi við skuldbindingar Íslands í loftslagsmálum og markmið um kolefnishlutleysi Íslands. Þá er markmið á málefnasviði 15 að auka hlutfall endurnýjanlegra orkugjafa í orkubúskap Íslands. Ein af meginstefnum hins opinbera er jafnframt að vernda einstæða náttúru landsins. Ljóst er að til að ná fram orkuskiptum þarf að auka sjálfbæra orkuframleiðslu á landinu án þess þó að ganga um of á náttúru landsins. Það er einnig stefna hins opinbera að auka raforkuöryggi hérlandis.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda

Markmið þeirra breytinga sem lagðar verða til á lögum nr. 48/2011, verður að skapa enn frekara traust á því ferli sem rammaáætlun er og reyna eins og unnt er að auka sátt um einstaka virkjunarkosti og forsendur fyrir því að ráðist yrði í nýtingu og vernd þeirra. Enn fremur er mikilvægt að endurskoðað ferli stuðli að markmiðum um orkuöryggi, orkusjálfstæði og sjálfbærni í takt við orkustefnu Íslands.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Slíkt hefði í för með sér óbreytt ástand varðandi orkuöflun, auðlindanýtingu og vernd landsvæða á Íslandi. Slíkt getur haft áhrif á græn orkuskipti hérlandis.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið

Breyta verður lögum um vernd- og orkunýtingaráætlun ef ná á þeim markmiðum sem að er stefnt.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

Ekki liggur fyrir á þessari stundu hvaða aðrar mögulegu leiðir eru við lagasetningu en að endurskoða þurfi lög nr. 48/2011.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni

Framangreindur starfshópur mun greina viðfangsefnið áður en hann leggur fram sérstakar tillögur eða leiðir sem hann kemur til með að mælir með við lausn á viðfangsefninu og rökstuðning fyrir þeim á næstu vikum. Starfshópurinn mun hafa viðtækt samráð við stofnanir, samtök sveitarfélaga, fyrirtæki, félagasamtök og aðra hagsmunaaðila sem hafa með málefni orkunýtingar og náttúruverndar að gera áður en slíkar tillögur verða mótaðar.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott

Eins og fram hefur komið munu tillögur starfshópsins að öllum líkindum leiða til þess heildarendurskoðunar á lögum nr. 48/2011 eins og gert er ráð fyrir í skipunarbréfi hópsins og stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Verndar- og orkunýtingaráætlun hefur snertifleti við ákvæði stjórnarskrár þó almennt sé talið að áætlunin samkvæmt gildandi lögum sé innan þeirra takmarkana sem heimilar eru á varðandi t.d.

á eignar- og atvinnufrelsisákvæði stjórnarskrár. Á þessu stigi málsins verður því ekki slegið föstu að áformin muni ganga lengra inn á svið stjórnarskrár en raunin er með gildandi lög. Sama gildir um þjóðréttarskuldbindingar, þó taka verði tillit til ýmissa þjóðréttarsamninga sem Ísland á aðild að við lagasetningu á þessu sviði.

2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Slíkt liggur ekki fyrir á þessari stundu.

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?

Málefnið hefur ýmsa snertifleti við ýmsa aðra löggjöf. Ekki liggur á þessu stigi fyrir hvort þörf verði á öðrum lagabreytingum.

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Hagsmunaaðilar eru fjölmargir verði lög 48/2011 endurskoðuð í samræmi við framangreindar hugmyndir. Hér má nefna ýmsar opinberar stofnanir auk hagsmunaaðila á sviði náttúruverndar, dýralífs, útivistar, ferðaþjónustu, sveitarfélaga, raforkufyrirtækja og fyrirtækja um raforkudreifingu. Umfangsmikið samráð mun eiga sér stað við framangreinda aðila í tengslum við það starf sem unnið verður af hálfu starfshópsins.

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Það er skörun við málefni annarra ráðuneyta. Helsta skörunin er við málefni innviðaráðuneytis sem fer með málefni sveitarfélaga og landskipulagsstefnu. Einnig er skörun við ráðuneyti menningar- og viðskipta sem fer með ferðamál. Þá er skörun við matvælaráðuneyti sem fer með málefni landbúnaðar og landnýtingar.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram

Starfshópurinn er nýskipaður og samráð er ekki hafð á þessari stundu. Áformaskjal þetta mun verða birt sem fyrst á samráðsgátt stjórnvalda þannig að strax í upphafi vinnu hópsins verði hægt að koma að athugasemdum og tillögum varðandi áformin.

4. Fyrirhugað samráð

Haft verður ítarlegt samráð við framangreinda aðila á vinnslustigi tillagna starfshópsins. Þegar drög að frumvarpi liggja fyrir verða þau kynnt í samráðsgátt stjórnvalda.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal

Ekki er á þessu stigi gert ráð fyrir viðbótarkostnaði hjá ríkissjóði. Gert er ráð fyrir að sá tímabundni og varanlegi kostnaðar sem hlýst af breytingu á lögum um verndar og orkunýtingaráætlun eða hugsanlegum sérreglum rúmist innan fjárheimilda málefnaáviðs 17 Umhverfismál.

H. Næstu skref, innleiðing

1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina?

Já óformleg starfs- og tímaáætlun á vegum starfshóps.

2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?

Óljóst er á þessu stigi hvernig staðið verður að innleiðingu löggjafar og hvernig hún mun hafa áhrif á þá virkjunarkosti sem þegar eru komnir í mat verkefnisstjórnar.

3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?

Á ekki við.

4. Mælikvarðar á árangur og útkomu

Ráðuneytið mun halda utan um árangur og útkomu verði frumvarpið að lögum.

5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?

Auðvelt er að halda utan um árangur þar sem einfalt er að sjá niðurstöðu um mat allra virkjunarkosta og landsvæða í rammaáætlun.

I. Annað

J. Fylgiskjöl

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað
2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum