



ÁFORM UM LAGASETNINGU

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

Málsheiti og nr.	Breyting á lögum nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun (vindorka ofl.)
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Umhverfis, orku- og loftslagsráðuneyti.
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	22. september 2025

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Lengi hefur verið stefnt að styrkingu lagaumgjörðar um virkjun vindorku á landi. Á síðustu tveimur kjörtímabilum hafa verið lögð fram frumvörp sem gera ráð fyrir að ákveðnir virkjunarkostir í vindorku sæti sérstakri málsmeðferð í stað hefðbundins ferlis verndar- og orkunýtingaráætlunar.

Í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingarinnar, Viðreisnar og Flokks fólksins kemur fram að unnið verði að breiðri sátt um lagaumgjörð vindorkunýtingar. Að mati umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra verður slík sátt best tryggð með því að vindorkuverkefni á landi lúti áfram í meginatriðum sömu lögmálum og aðrir virkjunarkostir í ferli rammaáætlunar.

Tilefni þess frumvarps sem boðað er með áformum þessum er að leggja til breytingar á gildandi lögum er snúa að meðhöndlun á vindorkukostum innan áætlunarinnar. Þá er gert ráð fyrir breytingum er snúa að verndarflokki rammaáætlunar til þess að tryggja betra samspil milli laga um verndar- og orkunýtingaráætlun og laga um náttúruvernd.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Í lögum nr. 48/2011, um verndar og orkunýtingaráætlun, er kveðið á um að allir virkjunarkostir, 10 MW og stærri, skuli fá umfjöllun í rammaáætlun þar sem þeim er raðað í orkunýtingarflokk, biðflokk og verndarflokk. Þrátt fyrir að virkjunarkostir í vindorku heyri undir lögin að flestra mati má færa fyrir því rök að aðlaga þurfi lögin betur að virkjunarkostum í vindorku. Einnig hefur verið til skoðunar innan ráðuneytisins að samræma betur vernd þeirra landsvæða sem falla í verndarflokk áætlunarinnar þeim almennu flokkum friðlýstra svæða sem finna má í VIII. kafla l. nr. 60/2013, um náttúruvernd í stað þess að svæði í verndarflokki áætlunarinnar séu einvörðungu friðlýst gegn orkuvinnslu.

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

Markmið þeirra breytinga sem lagðar verða til á lögum nr. 48/2011, er að skýra málsmeðferð og meðhöndlun virkjunarkosta í verndar- og orkunýtingaráætlun.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Í málaflokki 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. Þá er markmið á málefnasviði 15 að auka hlutfall endurnýjanlegra orkugjafa í orkubúskap Íslands. Ein af meginstefnum hins opinbera er að vernda einstæða náttúru landsins.

Þá kemur fram í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar að stefnt sé að aukinni orkuframleiðslu í þágu orkuöryggis, orkuskipta og verðmætasköpunar. 2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda Markmið þeirra breytinga sem lagðar verða til er að ná markmiðum stjórnvalda í umhverfis- og orkumálum og bæta eins og kostur málsmeðferð á þeim sviðum.
C. Leiðir
1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það? Skýr málsmeðferð og stefnumörkun í íslenskum lögum, m.a. um meðhöndlun vindorku stuðlar að nauðsynlegri orkuöflun í sátt við umhverfið. Óskýrar reglur og stefnuleysi að þessu leyti getur leitt til tafa, ágreinings og vafa. 2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið Breyta verður lögum ef ná á þeim markmiðum sem að er stefnt. 3. Mögulegar leiðir við lagasetningu Til að ná fram þeim markmiðum sem að er stefnt liggur fyrir að breyta þurfi lögum 48/2011. Á þessu stigi liggur ekki fyrir hvort breyta þurfi fleiri lögum til að ná framangreindum markmiðum en vera kann að gera þurfi breytingar á lögum um náttúruvernd til að ná fram breytingum á vernd þeirra svæða sem eru í verndarflokki verndar- og orkunýtingaráætlunar.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?
1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni Gert er ráð fyrir að virkjunarkostir í vindorku verði meðhöndlaðir innan ramma laga nr. 48/2011, en þó með þeim hætti að settar verði almennar takmarkanir á hagnýtingu vindorku á svæðum með hátt verndargildi samkvæmt hlutlægum viðmiðum og að vindorkukostir verði undanþegnir þeirri meginreglu laganna að verndar- og orkunýtingaráætlun sé bindandi gagnvart skipulagsvaldi sveitarfélaga. Einnig er áformað að skerpa á vernd þeirra landssvæða sem eru flokkuð í verndarflokk áætlunarinnar þannig að þau landsvæði sem ástæða þykir að vernda samkvæmt verndar- og orkunýtingaráætlun sæti þeirri almennu vernd sem mælt er fyrir um í VIII. kafla l. um náttúruvernd, nr. 60/2013 eins og kostur er, í stað þess að svæði í verndarflokki áætlunarinnar séu einvörðungu friðlýst gegn orkuvinnslu. 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott Eins og fram hefur komið munu tillögurnar leiða til þess að breyta þurfi lögum nr. 48/2011. Varðandi lög nr. 60/2013 gæti 53. gr. þeirra laga komið til skoðunar með tilliti til breytinga en hún fjallar sérstaklega um friðlýsingu svæða í verndarflokki verndar- og orkunýtingaráætlunar.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Það verður ekki séð eins og er að áformin komi inn á svið stjórnarskrár eða þjóðréttarskuldbindinga. 2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Nei.

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 frumvarpið að lögum. Hér má nefna hagsmunaaðila á sviði náttúruverndar, dýralífs, útivistar og ferðaþjónustu, en jafnframt orkufyrirtæki og sveitarfélög.

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Það er einhver skörun við málefni annarra ráðuneyta. Helsta skörunin er við málefni innviðaráðuneytis enda mun frumvarpið hafa áhrif á möguleika til nýtingar vindorku í sveitarfélögum um allt land. Einnig er skörun við ráðuneyti menningar- og viðskipta sem fer með ferðamál.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram

Mikið samráð hefur átt sér stað á vegum starfshópa sem unnið hafa að stefnumótun um framtíðarfyrirkomulag vindorku á síðustu árum. Í þeirri vinnu hefur verið rætt sveitarfélög, orkufyrirtæki, náttúruverndarsamtök, aðila ferðaþjónustu o.fl. auk ýmissa opinberra stofnana sem koma að málefnum orkuöflunar og náttúruverndar.

4. Fyrirhugað samráð

Haft verður samráð við framangreinda aðila á frekara vinnslustigi verði talin þörf á því. Þegar drög að frumvarpi liggja fyrir verða þau einnig 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.

H. Næstu skref, innleiðing

1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina?

Já óformleg starfs- og tímaáætlun á vegum ráðuneytisins.

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 í þessum flokki orkunýtingarkosta.

I. Annað

|

J. Fylgiskjöl

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