

Umhverfis-, orku- og auðlindaráðuneytið
Borgartúni 26
101 Reykjavík

Reykjavík, 17. september 2025

Tilvísun: 202509005 / 0.1.5

Efni: Umsögn um áform um breytingu á lögum nr. 49/1997 um varnir gegn snjóflóðum

Skipulagsstofnun vísar til áformaskjals sem varðar fyrirhugað frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 49/1997 um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum og er birt í samráðsgátt stjórnvalda, sbr. mál nr. S- 154/2025.

Skipulagsstofnun hefur kynnt sér efni skjalsins og hefur eftirfarandi ábendingar fram að færa:

Í áformaskjalinu kemur m.a. fram að reynslan af framkvæmd laga nr. 49/1997 hafi leitt í ljós þörf á breytingum, m.a. að skýrleiki tiltekinna ákvæða verði aukinn, einkum varðandi nýtingu eigna á hættusvæðum, styrkveitingar til sveitarfélaga og eftirlitshlutverk Veðurstofu Íslands. Markmiðið sé að einfalda og skýra betur ákvæðin og taka af vafa um framkvæmd þeirra, bregðast við athugasemdum og leggja til ný ákvæði. Þá hafi aukin áhersla verið lögð á varnir gegn ofanflóðum eftir fárviðri sem gekk yfir landið í árslok 2019, snjóflóð á Vestfjörðum í ársbyrjun 2020, skriðuföll á Austfjörðum í lok árs 2020 og snjóflóð á Austfjörðum vorið 2023.

Ákvæði 5. mgr. 4. gr. laga nr. 49/1997 um hættumat við skipulagsgerð

Í málsgreininni segir að hættumat öðlist gildi þegar ráðherra hafi staðfest það. Taka skuli fullt tillit til hættumats við alla skipulagsgerð og skuli það lagt fram sem fylgiskjal með skipulagstillögu.

Skipulagsstofnun leggur áherslu á að ofangreint ákvæði tók gildi 29. maí 1997. Á þeim tíma var ekki við lýði skipulagsgerð á hafi, enda tóku lög um slíkt ekki gildi fyrr en með lögum nr. 88/2018 um skipulag haf- og strandsvæða. Í athugasemdum við 4. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 49/1997 segir eftirfarandi: „Taka skal fullt tillit til hættumats við alla skipulagsgerð og skal matið lagt fram sem fylgiskjal með skipulagstillögu, **hvort sem um er að ræða tillögu um aðal- eða deiliskipulag**, sbr. 3. mgr. 2. gr. gildandi laga.“ (feitletrun Skipulagsstofnunar)

Af framangreindu verður skýrlega ráðið að ákvæði laga nr. 49/1997 gildi ekki um strandsvæðisskipulagsgerð.

Framangreindri afstöðu hefur Skipulagsstofnun lýst í bréfaskiptum við samtökin VÁ! sem berjast gegn fiskeldi í Seyðisfirði. Þau hafa sagt að Skipulagsstofnun hafi átt að láta gera hættumat samkvæmt 18. gr. reglugerðar nr. 505/2000 um hættumat vegna ofanflóða og flokkun og nýtingu hættusvæða. Þá hafi samtökin vísað til framangreindrar 5. mgr. 4. gr. laga nr. 49/1997. Skipulagsstofnun bendir á að ákvæði 18. gr. reglugerðarinnar tekur ekki til strandsvæðisskipulagsgerðar heldur aðeins til skipulagsgerðar á landi, þ.e. aðal- og deiliskipulags og breytinga á slíkum áætlunum.

Ofanflóðaáhættumat og strandsvæðisskipulag

Skipulagsstofnun ritaði meðfylgjandi minnisblað til umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytisins sem varðar ofanflóðaáhættumat og strandsvæðisskipulag, dags. 18. október 2024. Í minnisblaðinu er vikið að landsskipulagsstefnu fyrir árin 2024-2038, sem var samþykkt af Alþingi 2024, en þar er lögð áhersla á að skipulag geri nauðsynlegar ráðstafanir til að stuðla að öryggi almennings gagnvart náttúruvá (áhersla B.6). Framfylgd áherslunnar er á þá leið að við skipulagsgerð á haf- og strandsvæðum verði tekið tillit til náttúruvár og að við greiningu á valkostum fyrir staðbundna nýtingu á strandsvæðum verði metið, eins og kostur er, hvort fyrirhugaðri starfsemi stafi hættu af náttúruvá.

Þá er í minnisblaðinu vikið að ákvæðum í strandsvæðisskipulagi Austfjarða þar sem eru sett skilyrði um framkvæmd ofanflóðaáhættumats áður en kemur til leyfisveitinga, þ.e. áður en leyfi til fiskeldis er veitt þurfi að liggja fyrir nánara mat á hættu á ofanflóðum og þannig mögulegri hættu á slysasleppingum vegna ofanflóða.

Í niðurlagi minnisblaðsins lýsir Skipulagsstofnun þeirri afstöðu sinni að það sé þörf á að skýra kröfur og viðmið í áhættumati vegna skipulagsgerðar og leyfisveitinga á haf- og strandsvæðum. Síðan kemur eftirfarandi fram:

„Meðal atriða sem tilefni er til að skoða eru:

- hvort áhættumat eigi að ná til skipulagsreita strandsvæðisskiplags ætlaðir staðbundinni nýtingu frekar en mannvirkja m.t.t. þess að dæmi eru um að eldisstöðvar eigi að vera færanlegar innan tiltekins skipulagsreits.
- hvort tekið sé tillit til umhverfistjóns í áhættumati á svæðum þar sem gert er ráð fyrir staðbundinni nýtingu, t.d. sjókvíaelði. Áhætta, sbr. kröfur í reglugerð nr. 505/2000, er metin út frá staðaráhættu fólks, þ.e. viðveru fólks á svæðunum, en ekki út frá mengunarhættu, eins og slysasleppingum í sjókvíaelði.“

Í tengslum við síðarnefnda punktinn þá hefur Veðurstofa Íslands sagt að í lögum nr. 49/1997 og reglugerð nr. 505/2000 um sama efni sé ekki gert ráð fyrir að fram fari mat á hættu á slysasleppingum vegna ofanflóða á kvíar.

Að mati Skipulagsstofnunar er þörf á því að endurskoða lög nr. 49/1997 með tilliti til ofangreinds og jafnframt er mikilvægt að taka afstöðu til þess hvort einnig þurfi að setja með skýrum hætti fram kröfu í lögum nr. 88/2018 um skipulag haf- og strandsvæða um gerð ofanflóðamats við gerð strandsvæðisskiplags eða mat á hættu á slysasleppingum vegna ofanflóða á kvíar. Í 1. mgr. 10. gr. síðarnefndu laganna kemur aðeins fram að í strandsvæðisskiplagi sé sett fram stefna og ákvæði varðandi náttúruvá.

Ester Anna Ármannsdóttir
sviðsstjóri stefnumótunar og miðlunar

Ottó Björgvin Óskarsson
lögfræðingur Skipulagsstofnunar

Afrit:

Minnisblað Skipulagsstofnunar til umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti, dags. 18. október 2024

* Rafræn skilríki



Skipulagsstofnun

Ottó Björgvin Óskarsson

Ottó Björgvin Óskarsson
Lögfræðingur, teymi rekstrar og þjónustu

Undirritað með OneSign

* Rafræn skilríki



Skipulagsstofnun

Ester Anna Ármannsd.

Ester Anna Ármannsdóttir
Sviðsstjóri, svið stefnumótunar og miðlunar

Undirritað með OneSign