



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 49/1997 um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum (Nýting eignar á hættusvæðum o.fl.) URN25060050
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	29.08.2025

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni.

Reynslan af framkvæmd laga nr. 49/1997 hefur leitt í ljós þörf á breytingum, m.a. að skýrleiki tiltekinna ákvæða verði aukinn, einkum varðandi nýtingu eignar á hættusvæðum, styrkveitingar til sveitarfélaga, og eftirlitshlutverk Veðurstofu Íslands.

- Stefnt er að því að skýra bann við nýtingu eignar á hættusvæðum, sem sveitarfélög hafa keypt upp með styrk úr ofanflóðasjóði, en þau hús eru flest með þinglýstri kvöð um notkunartíma. Gera má ráð fyrir að sett verði sektarákvæði vegna nýtingar eignar utan leyfilegs notkunartíma.
- Fyrirhugað er að auka hlutdeild ofanflóðasjóðs í styrk til sveitarfélaga fyrir viðhaldi varnarsvirkja úr 60% í 90%.
- Ætlunin er að endurskoða fyrirkomulag lánveitinga vegna framkvæmdaverkefna sveitarfélaga, sbr. 2. mgr. 13. gr. laganna.
- Skerpt verður á eftirlitsskyldum Veðurstofu Íslands með landfræðilegum og veðurfarslegum aðstæðum, sbr. m.a. dóm Héraðsdóms Reykjavíkur frá 28. september 2022 í máli nr. E-2655/2021.
- Áætlað er að gera nauðsynlegar breytingar á lögum til þess að samræma ákvæða við frumvarp til laga um almannavarnir og er áætlað að gerðar verði nauðsynlegar breytingar til að skerpa á hlutverkum aðila skv. lögum.
- Stefnt er að því að skýra stjórnarsýslulega stöðu ofanflóðanefndar.
- Frumvarp var lagt fram á 151. löggjafarþingi til breytinga á lögum nr. 49/1997 sem náði ekki fram að ganga. Þetta frumvarp mun að einhverju leyti byggja á því frumvarpi.
- Að öðru leyti er vísað til fyrirhugaðra lagabreytinga í kafla D í áformum þessum.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Að auka skýrleika laganna með banni við nýtingu eignar á hættusvæðum, skerpa á eftirlitshlutverki Veðurstofu Íslands og um leið gera tilteknar breytingar á lögum í ljósi reynslu af beitingu þeirra og skýra þau þegar kemur að endurskoðun hættumats og staðbundnu hættumati sem kveðið er á um í reglugerð nr. 505/2000.

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

Stefnt er að því að leggja áherslu á mögulega með sektarheimild við nýtingu eignar á hættusvæðum. Að öðru leyti er um að ræða breytingar á ákvæðum sem nú þegar eru í lögum auk þess sem talið er nauðsynlegt að setja ákvæði sem styrkja og skýra framkvæmd endurskoðunar hættumats og staðbundins hættumats sem er staðfesting og árétting á núverandi framkvæmd laganna..

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.

Lög um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum heyra undir umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið. Í fjármálaáætlun, málefnasvið 17 umhverfismál, er lögð áhersla á að tryggja öryggi og eignir almennings og efla forvarnir og áfallapol ómissandi innviða vegna náttúruvár en einnig uppbyggingu vöktunar og grunnrannsókna. Þessi viðleitni felst meðal annars í framkvæmd hættumats, kortlagningu hættusvæða og uppbyggingu varnarmannvirkja. Í fjármálaáætlun er lögð áhersla á að efla getu Veðurstofu Íslands til að greina og leggja mat á áhættu og jafnframt að hækka framlög vegna styrkingar mannvirkjagerðar vegna ofanflóða. Ennfremur er lögð áhersla á eflingu loftslagsaðgerða og aðlögunar vegna áhrifa loftslagsbreytinga. Ísland er hluti af alþjóðasamfélaginu og við eigum aðild að sáttmálum Sameinuðu þjóðanna eða höfum samþykkt ákveðin markmið alþjóðasamfélagsins. Í fyrsta lagi samning um minnkun hamfaraáhrættu (Sendai-rammaáætlunin um forvarnir gegn náttúruvá 2015-2030). Sú vinna sem framkvæmd er og fjármögnuð að stærstum hluta af Ofanflóðasjóði gerir það að verkum að við stöndum framarlega í að uppfylla Sendai rammaáætlunina. Í öðru lagi er það Parísarsamningurinn. Ljóst er að loftslagsbreytingar hafa og munu hafa áhrif á náttúruvá. Í skýrslu vísindanefndar um loftslagsbreytingar kemur fram að mikilvægt er að tekið sé meira tillit til aukinnar náttúruvár við skipulagsgerð og að aukin náttúruvá, svo sem vegna aftakaúrkomu, hvassviðra, hættu á flóðum í ám og úr jaðarlónum, skriðufalla, sjávarflóða, tíðari eldgosa og gróðurelda kalli á að áhættustýringu sé beitt til að draga úr líkum þess að alvarleg tjón verði og jafnframt að mikilvægt sé að tekið sé meira tillit til aukinnar náttúruvár við skipulagsgerð. Í þriðja lagi eru það heimsmarkmiðin – markmið Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun. Sendai-sáttmálinn og Parísarsamkomulagið styðja bæði við þessi markmið. Áhersla heimsmarkmiðanna er á efnahags-, umhverfis- og félagslegar stöðir sjálfbærrar þróunar og útgangspunkturinn er að markmiðin nái til allra og skilji engan eftir.

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

Markmiðið er að einfalda og skýra betur tiltekin ákvæði laganna og taka af vafa um framkvæmd þeirra, bregðast við athugasemdum og leggja til ný ákvæði. Þá hefur 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.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Frumvarpið gerir ráð fyrir breytingum á núgildandi lögum. Muni frumvarpið ná fram að ganga mun regluverkið vera skýrara hvað varðar atriði sem hefur reynt á s.s. um nýtingu hættusvæða og um eftirlit á frístundasvæðum.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Ekki er um að ræða önnur úrræði en lagasetningu.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu.

Breyting á lögum nr. 49/1997 um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

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

Áformað er að leggja til breytingar á lögum nr. 49/1997, sjá nánar kafla C um leiðir.

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

- Skerpt verði á banni við nýtingu eigna á hættusvæðum, mögulega með sektarheimild.
- Fyrirhugað er að auka hlutdeild ofanflóðasjóðs í styrk til sveitarfélaga fyrir viðhaldi varnavirkja úr 60% í 90%.

— Lagt er til að við lögin verði bætt ákvæði um endurskoðun hættumats eftir að ofanflóðavarnir hafa verið reistar. — Lagt er til að ákvæði laganna sem varða almannavarnir verði endurskoðuð til samræmis við breytingar á lögum um almannavarnir og hlutverk aðila skýrt. — Lagt er til að í lögunum verði heimild fyrir sveitarstjórnir til að gera tillögu til ofanflóðanefndar um uppkaup húsnaðis þegar fyrir liggur mat á að varnir hafi áhrif á viðkomandi eign. — Lagðar eru til breytingar til að skerpa á ákvæðum er varða hlutverk ofanflóðanefndar. — Í samræmi við framkvæmd laganna er gerð tillaga um lögfestingu á þeirri reglu að þinglýsa beri kvöð um nýtingartíma vegna snjóflóðahættu hafi húseign verið keypt eða tekin eignarnámi, sbr. 11. gr. laganna. — Lagt er til að það gjald sem innheimt er skv. 12. gr. laganna kallist ofanflóðagjald eins og það hefur í reynd verið nefnt. — Breytingar lagðar til á 13. gr. laganna.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Efni frumvarpsins kallar ekki á sérstaka skoðun á samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar. 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? Nei
F. Samráð
1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Ofanflóðanefnd, Veðurstofa Íslands, Ríkislögreglustjóri, Samband íslenskra sveitarfélaga, sveitarfélög sem búa við ofanflóðahættu og Vegagerðin 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Dómsmálaráðuneytið og fjármála- og efnahagsráðuneytið. 3. Samráð sem þegar hefur farið fram. Samráð hefur verið haft við Veðurstofu Íslands, Almannavarnardeild Ríkislögreglustjóra, Dómsmálaráðuneytið. 4. Fyrirhugað samráð. Auk kynningar á áformum og drögum að frumvarpi í samráðsgátt er fyrirhugað að hafa samráð við Veðurstofu Íslands, ofanflóðanefnd, ríkislögreglustjóra, Samband íslenskra sveitarfélaga, sveitarfélög sem búa við ofanflóðahættu, Vegagerðina og Skipulagsstofnun
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal. Gert er ráð fyrir að viðhald mannvirkja verði greitt með fjármunum ofanflóðasjóðs og að breytt hlutfall styrks til sveitarfélaga vegna viðhalds geti leitt af sér um 200 millj. kr. árlega kostnaðaraukningu fyrir ríkissjóð. Um gróft mat er að ræða.
H. Næstu skref, innleiðing
1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina? Já. Fyrirhugað er að leggja frumvarpið fram á haustþingi 2025 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? Gert er ráð fyrir að gildistaka laganna verði þegar í stað.

3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Engar sérstakar. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu. Ekki er gert ráð fyrir að árangur verði mældur sérstaklega 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Varðandi þessar tilteknu breytingar á lögunum er ekki gert ráð fyrir að afla gagna til að meta árangur.
I. Annað
J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.