



Minnisblað

Viðtakandi	Umhverfis- og samgöngunefnd	Dagsetning	25. mars 2024
Sendandi	Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti	Málsnúmer	URN24020208
		Tilgangur	Til upplýsingar

Upplýsingabeiddni umhverfis- og samgöngunefndar vegna frv. til laga um Umhverfis- og orkustofnun

Vísað er til beiðni umhverfis- og samgöngunefndar, dags. 22. febrúar 2024, um viðbrögð umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis við umsögnum um frumvarp til laga um Umhverfis- og orkustofnun. Ráðuneytið bendir á að viðbrögð við umsögnum sem ráðuneytinu barst í samráðsferli vegna frumvarpsins er að finna í samráðskafla greinargerðar með frumvarpinu, en þar er að finna svör við ýmsum af þeim athugasemdum sem koma fram í umsögnum til umhverfis- og samgöngunefndar. Eftir yfirferð á umsögnum til nefndarinnar telur ráðuneytið tilefni til eftirfarandi ábendinga:

- Umsögn Umhverfisstofnunar**

Í tilefni af umsögn Umhverfisstofnunar bendir ráðuneytið á að í frumvarpinu er lagður til rúmur tími þar til lögunum er ætlað að taka gildi. Mikilvægt er að mati ráðuneytisins að frumvarpið verði afgreitt sem fyrst til að undirbúningstími verði sem lengstur. Verði sú breyting gerð að frumvarpið taki ekki gildi fyrr en 2026 væri slíkt m.a. til þess fallið að valda óvissu meðal starfsmanna viðkomandi stofnana. Bent er á að ferli þessarar vinnu hefur verið nokkuð langt þar sem það hófst á árinu 2022. Hvað varðar ábendingar um að Loftslagsstofnun komi fyrir í frumvarpstexta þá kemur það heiti fyrir í e-lið 12. tölul. og d-lið 15. tölul. 8. gr. í breytingum á öðrum lögum, sem tekið er undir að þarfnist lagfæringa. Vegna athugasemda um orlofsrétt heldur starfsfólk stofnana rétti til orlofs þó að það hætti störfum hjá einni stofnun til að hefja störf í annarri stofnun, sem er meginatriðið að mati ráðuneytisins.

- Umsögn Samorku**

Tekið er undir athugasemdir Samorku um að láðst hafi í frumvarpinu að taka tillit til gildistíma ákvæðis 3. mgr. 2. gr. frumvarpsins um skipun skrifstofustjóra Raforkueftirlitsins til samræmis við frumvarp um breytingu á lögum um Orkustofnun og raforkulögum (Raforkueftirlitið), sem nýlega var samþykkt á Alþingi (sjá lög nr. 22/2024, samþykkt á Alþingi 7. mars sl.). Vegna þessa er lagt til að við 7. gr. gildistökuákvæði frumvarps til laga um Umhverfis- og orkustofnun bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

„Þrátt fyrir 1. mgr. öðlast ákvæði 3. mgr. 2. gr. gildi 1. janúar 2026.“

Í ljósi þess að Alþingi hefur nú þegar afgreitt frumvarp um sjálfstæði Raforkueftirlitsins (lög nr. 22/2024) telur ráðuneytið ekki tilefni til að bregðast frekar við athugasemdum í umsögnum er lúta að Raforkueftirlitinu. Rétt er þó að benda á að gæta þarf samræmis milli nýrra laga og viðeigandi ákvæða frumvarps þessa (1., 2. og 5. gr. frumvarpsins) en í meðförum atvinnuveganefndar voru gerðar lítilsháttar breytingar á frumvarpinu, sbr. nefndarálit með breytingatillögu <https://www.althingi.is/altext/154/s/1141.html>.



- *Umsögn Orkustofnunar*

Í athugasemdum í umsögn Orkustofnunar við 3. gr. frumvarpsins segir að stofnunin gegni hagskýrsluhlutverki, m.a. varðandi auðlindir, orkuvinnslu og orkunotkun. Því sé lagt til að bæta eftirfarandi grein um hlutverk stofnunarinnar: „Gagnasöfnun, gagnavinnsla og greiningar um auðlindir og orkubúskap“.

Vegna þessa bendir ráðuneytið í fyrsta lagi á að í 3. gr. frumvarpsins er fjallað í 2. mgr. um málefni sem stofnuninni er ætlað að fara með. Að mati ráðuneytisins fellur gagnasöfnun, gagnavinnsla og greiningar ekki undir tiltekið málefni heldur ákveðið verkefni, en um verkefni Umhverfis- og orkustofnunar er fjallað í 4. gr. frumvarpsins. Ráðuneytið telur ekki þörf á þeirri viðbót sem Orkustofnun leggur þar sem umrædd verkefni falla undir söfnun og miðlun upplýsinga sem nú þegar er í 3. tölul. 4. gr. frumvarpsins og geta einnig fallið undir gerð og framfylgd skýrslna í 4. tölul. 4. gr.

Í umsögn Orkustofnunar eru gerðar athugasemdir við 4. gr. frumvarpsins og segir að tryggja þurfi betur samræmi milli þeirra verkefna sem þar eru talin upp. Ráðuneytið bendir á vegna þessa að greininni er ætlað að fanga stóru myndina varðandi þau fjölmörgu verkefni sem stofnanirnar sinna. Í upptalningunni eiga að felast öll helstu verkefni án þess að afstaða sé tekin til mikilvægis þeirra, enda allt verkefni sem stofnunum er ætlað að sinna. Ráðuneytið getur fallist á það að ekki sé þörf á að tilgreina sérstaklega setningu tekjumarkna flutnings- og dreififyrirtækja (6. tölul. 4. gr.). Í ljósi þess að um er að ræða verkefni sem fellur undir raforkueftirlitið getur það verkefni fallið undir 2. tölul. og einnig 1. tölul. Ráðuneytið leggur til að 6. tölul. verði felldur út, en telur ekki þörf á að bæta öðrum tölulíðum við, sem eru nokkuð ítarlegir í tillögu Orkustofnunar. Þær upptalningar sem Orkustofnun leggur til heyra að mati ráðuneytisins undir tölulíði sem nú þegar eru lagðir til í 4. gr. frumvarpsins.

Hvað varðar athugasemdir Orkustofnunar er lúta að gjaldtöku þá er þar um að ræða málefni sem varðar sérlög sem stofnunin starfar eftir og ekki rétt að bæta slíku ákvæði við frumvarp til laga um Umhverfis- og orkustofnun.

- *Umsögn Landverndar*

Í umsögn Landverndar kemur fram sú afstaða að frumvarpið veiki faglega getu stofnana hvað varðar t.d. eftirlit. Ekki kemur fram í umsögninni á hverju sú skoðun byggir og því erfitt að átta sig á afstöðu Landverndar. Ráðuneytið lítur svo á að með því að stækka skipulagseiningar sé hægt að efla, styrkja og samræma betur starf stofnana og þannig auka slagkraft þeirra. Hvað varðar umfjöllun um stjórnsýslu leyfisveitinga bendir ráðuneytið á að sett hefur verið af stað átaksverkefni í leyfisveitingum Orkustofnunar og Umhverfisstofnunar sem tekur til ferla stofnananna, stafrænnar þróunar og regluverksins. Unnið verður að þessu verkefni á árinu 2024.

Landvernd gerir í umsögn sinni sérstakar athugasemdir við breytingu á lögum um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotnsins, nr. 73/1990, þar sem bætt sé við að stofnunin skuli stuðla að því að rannsóknir séu gerðar á orkulindum hafsbotnsins. Í umsögninni segir að það blasi við að helstu orkulindir hafsbotnsins séu jarðefnaeldsneyti: olía og gas, sem sé í mjög miklu ósamræmi við stefnu stjórnvalda í loftslagsmálum. Ráðuneytið bendir á að þessari athugasemd hefur nú þegar verið svarað í samráðskafla frumvarpsins, en þar segir: „Einnig er bent á vegna athugasemdar er lýtur að því hlutverki nýrrar stofnunar að stuðla að því að rannsóknir séu gerðar á orkulindum hafsbotnsins, sbr. 12. tölul. 8. gr. frumvarpsins, að jarðhiti fellur m.a. undir það að vera orkulind. Tillagan felur ekki í sér efnisbreytingu heldur hefur Orkustofnun í reynd þetta



hlutverk í dag skv. 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. laga um Orkustofnun. Er því í 8. gr. frumvarpsins um að ræða tillögu um flutning á umræddu ákvæði úr lögum um Orkustofnun í önnur lög.“

Hvað varðar athugasemd Landverndar um að nýrri stofnun sé falið að vinna áætlun til langs tíma um hagnýtingu auðlinda þá er einnig að finna skýringu á þessu ákvæði í 8. gr. í athugasemdum um greinina. Þar segir m.a.: „Þá eru nokkur ákvæði sem fjalla um hlutverk og verkefni Orkustofnunar, í lögum um Orkustofnun, nr. 87/2003, færð í önnur sérlög. Sú tilfærsla felur því ekki í sér efnisbreytingu á umræddum ákvæðum. Um er að ræða þau verkefni og hlutverk Orkustofnunar í 2.–5. tölul. 1. mgr. 2. gr. laganna að standa fyrir rannsóknum á orkubúskap þjóðarinnar, á orkulindum landsins og hafsbotsins og á öðrum jarðrænum auðlindum, að safna gögnum um orkulindir og aðrar jarðrænar auðlindir, nýtingu þeirra og orkubúskap landsmanna, varðveita þau og miðla, að vinna að áætlanagerð um orkubúskap þjóðarinnar og hagnýtingu orkulinda og annarra jarðrænna auðlinda og að stuðla að samvinnu þeirra sem sinna orkurannsóknum og samræmingu á rannsóknarverkefnum“. Einnig segir í athugasemdir við 8. Gr.: „Í 12., 15. og 20. tölul. 8. gr. frumvarpsins er lagt til að umrædd ákvæði laga um Orkustofnun verði færð í raforkulög, nr. 65/2003, lög um eignarrétt Íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotsins, nr. 73/1990, og lög um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, nr. 57/1998.“

- *Umsögn Landsvirkjunar*

Í umsögn Landsvirkjunar er ítrekuð athugasemd er varðar 2. mgr. 9. gr. laga um stjórn vatnamála, nr. 36/2011. Umrædd grein fjallar um hlutverk ráðgjafanefnda fagstofnana og hagsmunaaðila. Segir í umsögninni að með breytingunni sé ekki sjáanlegt að neinn aðili með þekkingu á orkumálum eigi tryggja setu í ráðgjafanefndum. Vegna þessa bendir ráðuneytið á hlutverk Umhverfisstofnunar skv. 7. gr. laganna. Umhverfisstofnun annast stjórnsýslu á sviði vatnsverndar í samræmi við fyrirmæli laganna og samræmir m.a. vinnu við gerð vatnaáætlunar, aðgerðaáætlunar og vöktunaráætlunar. Í 9. gr. laganna er fjallað um ráðgjafarnefndir sem í dag „starfa með“ Umhverfisstofnun á landsvísu. Í 2. gr. 9. gr. laganna er fjallað um þær stofnanir sem skulu eiga fulltrúa í ráðgjafarnefnd fagstofnana. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir sameiningu Umhverfisstofnunar og Orkustofnunar, sem leiðir til þess að Orkustofnun þarf ekki lengur að vera í ráðgjafarnefnd fagstofnana (og væri þá að veita sjálfri sér ráðgjöf), heldur er hluti af nýrri stofnun sem annast stjórnsýslu vatnsverndar og einnig orkumál við sameininguna.

Að lokum bendir ráðuneytið á vegna umræðu í umhverfis- og samgöngunefnd um ástæðuna fyrir því að frumvarpið forgangsraði ekki verkefnum stofnunarinnar, að Orkustofnun og Umhverfisstofnun starfa í samræmi við fjölda sérlega eins og kemur fram í greinargerð með frumvarpinu. Í 3. gr. frumvarpsins segir að stofnunin skal í starfsemi sinni vinna að lögbundnum markmiðum og stefnu stjórnvalda hverju sinni. Í sérlögum er sett fram ákveðin stefnumörkun sem stofnunum er ætlað að fara eftir, m.a. markmiðsákvæði laganna. Sökum þessa er t.d. ekki lögð til sérstök markmið í frumvarpi um stofnunina sjálfa. Einna mikilvægustu markmið stjórnvalda koma fram í lögum um loftslagsmál, nr. 70/2012. Markmið þeirra er að ná kolefnishlutleysi eigi síðar en árið 2040, draga úr losun gróðurhúsalofttegunda með hagkvæmum og skilvirkum hætti, auka bindingu kolefnis úr andrúmslofti, stuðla að aðlögun að afleiðingum loftslagsbreytinga og skapa skilyrði fyrir stjórnvöld til þess að standa við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands í loftslagsmálum. Markmið laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, er að búa landsmönnum heilnæm lífsskilyrði og vernda þau gildi sem felast í heilnæmu og ómenguðu umhverfi. Jafnframt að koma í veg fyrir eða að draga úr losun út í andrúmsloft, vatn og jarðveg og koma í veg fyrir myndun úrgangs í því skyni að vernda umhverfið. Markmið raforkulaga, nr. 65/2003, er að stuðla að þjóðhagslega hagkvæmu raforkukerfi og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu. Í því skyni ber að skapa forsendur fyrir samkeppni í vinnslu og viðskiptum með raforku, með þeim takmörkunum



sem nauðsynlegar reynast vegna öryggis raforkuafhendingar og annarra almannahagsmuna, stuðla að skilvirkni og hagkvæmni í flutningi og dreifingu raforku, tryggja fullnægjandi raforkuöryggi, hagsmuni neytenda og neytendavitund á raforkumarkaði, stuðla að nýtingu endurnýjanlegra orkugjafa og taka tillit til umhverfissjónarmiða. Nýrri stofnun er einnig ætlað að vinna að stefnu stjórnvalda hverju sinni eins og áður sagði. Auk ríkisstjórnarsáttmála hverju sinni koma áherslur stjórnvalda fram í fjármálastefnu og fjármálaáætlun og fjölmörgum stefnuskjölum. Ber þar að nefna aðgerðaáætlun í loftslagsmálum, orkustefnu, og orkuskiptaáætlun, vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun samkvæmt lögum um stjórn vatnamála, nr. 36/2011, stefnu um meðhöndlun úrgangs, loftgæðaáætlun o.fl. Í skýringum við 5. gr. er komið inn á ýmsar lögbundnar stefnur ráðherra sem Orkustofnun og Umhverfisstofnun ber að vinna að, en í frumvarpinu er gert ráð fyrir að Umhverfis- og orkustofnun taki við því hlutverki.