

Nefndarsvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 16. janúar 2006  
/--

**Efni: Frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, þskj. 376 - 342.mál.**

Vísað er til erindis umhverfisnefndar Alþingis dags. 7. desember 2005 þar sem óskað er umsagnar Skipulagsstofnunar um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál sem lagt er fyrir 132. löggjafarþing 2005-2006.

Skipulagsstofnun vann með starfshópi sem samdi fyrirliggjandi frumvarp og hefur því átt virkan þátt í að móta frumvarpið með hliðsjón af tilskipun Evrópuþingsins og -ráðsins 2001/42/EB frá 27. júní 2001, um mat á umhverfisáhrifum skipulags- og framkvæmdaáætlana. Stofnunin vill þó koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum sem hún telur ástæðu til að hugað sé að við afgreiðslu á framangreindu frumvarpi. Umsögnin fylgir efnisröðun frumvarpsins. Tillögur Skipulagsstofnunar um viðbætur og breytingar eru feit- og skáletraðar en rökstuðningur stofnunarinnar með breytingartillögunum er skáletraður.

**1. gr. Markmið**

Gerð er tillaga um að bætt verði við 1. gr. orðinu stjórnvald á eftirfarandi hátt: " Markmið laga þessara er að stuðla að sjálfbærri þróun og draga úr verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum með umhverfismati tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana **stjórnvalda** sem líklegar eru til að hafa í för með sér veruleg áhrif á umhverfið."

*Lagafrumvarpið nær aðeins til áætlana sem samþykktar eru af stjórnvöldum og því skýrara að það komi fram.*

**2. gr. Skilgreiningar**

Gerð er tillaga um að bætt verði við orðinu stjórnvald í 2. tölulið 2. gr. á eftirfarandi hátt: "Framkvæmdaáætlun: Áætlun **stjórnvalds** sem markar stefnu um tilteknar framkvæmdir á ákveðnu svæði."

*Sjá skýringu við breytingartillögu 1. gr. hér að framan.*

### 3. gr. Hlutverk Skipulagsstofnunar

Gerð er tillaga um að 2. mgr. 3. gr. verði breytt þannig að fram komi að verið sé að skilgreina hlutverk Skipulagsstofnunar samkvæmt þessum lögum og að greinin orðist: "Hlutverk Skipulagsstofnunar *samkvæmt lögum þessum* er:"

*Hlutverk Skipulagsstofnunar er viðtækara en 3.gr. lagafrumvarpsins segir til um og er skilgreint í skipulags- og byggingarlögum og í lögum um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda.*

### 4. gr. Skipulags- og framkvæmdaáætlanir.

Gerð er tillaga um að yfirskrift 4. gr. verði "**Gildissvið**" í stað "Skipulags- og framkvæmdaáætlanir".

*Í greininni er fjallað um þau tvö grunnskilyrði sem skipulags- og framkvæmdaáætlanir þurfa að uppfylla til að falla undir kröfur lagafrumvarpsins auk þess sem tilgreindar eru áætlanir sem ekki falla undir ákvæði laganna. Jafnframt er ákvæði um aðkomu Skipulagsstofnunar, leiki vafi á hvort áætlun falli undir gildissvið laganna. Lagagreinin er því frekar um gildissvið laganna en skilgreiningar á skipulags- og framkvæmdaáætlunum eins og yfirskriftin gefur til kynna. Skilgreiningar á skipulags- og framkvæmdaáætlunum skv. lögum þessum er að finna í 2. og 3. tölulið 2. gr. lagafrumvarpsins.*

Gerð er tillaga um að settur verði *sem viðauki, listi yfir þekktar áætlanir* sem ótvírætt teljast til skipulags- og framkvæmdaáætlana skv. 1. mgr. 4. gr. í skilningi frumvarpsins.

*Ákvæði laganna ná til fleiri áætlana en taldar eru skipulags- eða framkvæmdaáætlanir í hefðbundnum skilningi. Það mundi því taka af ákveðinn vafa að birta slíkan lista með lögunum, sbr. einnig upptalningu í greinargerð með frumvarpinu og upptalningu á tegundum áætlana sem falla undir tilskipunina í 3. gr. tilskipunarinnar.*

### 5. gr. Ábyrgð og tímasetning

Gerð er tillaga um að yfirskrift greinarinnar verði: "**Ábyrgð**" í stað "Ábyrgð og tímasetningar".

*Vægi tímasetningar í yfirskriftinni er misvísandi þar sem ákvæði greinarinnar um tímasetningar eru ekki tæmandi. Á það er bent að í 7. gr. frumvarpsins er fjallað um tímasetningar, kynningu og samráð, skýrar en gert er í 5. gr. lagafrumvarpsins.*

Gerð er tillaga um að fella niður 1. og 2. mgr. 5. gr. í núverandi mynd og þær verði sameinaðar í eina málsgrein á eftirfarandi hátt: "**Sá sem ber ábyrgð á áætlanagerð er fellur undir lög þessi skal samhliða undirbúningi skipulags- og framkvæmdaáætlunar meta umhverfisáhrif áætlunarinnar og setja fram í umhverfisskýrslu.**"

*Að mati Skipulagsstofnunar nægir að kveða á um ábyrgð í þessari grein, sbr. athugasemd við yfirskrift greinarinnar en jafnframt mikilvægt að draga fram að umhverfismat á sér*

stað samhliða áætlanagerðinni og að það hafi áhrif á mótun áætlunar en er ekki aðstoðferli líkt og í matsferli framkvæmda. Í 6. gr. er tekið á efni umhverfisskýrslu og í 7. gr. er tekið á kynningu, samráði og tímasetningum og er því að mati stofnunarinnar óþarft að fjalla um þau efnisatriði í 5. greininni.

## 6. gr. Umhverfisskýrsla

Gerð er tillaga um breytingu á c. lið 2. mgr. 6. gr. þess efnis að sett verði inn orðið svæði í stað orðsins einkenni þannig að setningin verði: "c. lýsing á þeim umhverfisþáttum *svæðis* sem eru líkleg-ir til að verða fyrir verulegum áhrifum af framkvæmd áætlunarinnar,"

Það er óheppilegt nota orðið einkenni eins og gert er í lagafrumvarpinu þar sem það hugtak er notað við að lýsa umhverfisáhrifum við mat, sbr. "einkenni umhverfisáhrifa" og er skilgreint sem slíkt í leiðbeiningum sem Skipulagsstofnun hefur unnið um flokkun umhverfisþátta, viðmið, einkenni og vægi umhverfisáhrifa og hafa á til viðmiðunar við lýsingu og mat á umhverfisáhrifum bæði við umhverfismat áætlana og við mat á umhverfisáhrifum framkvæmda. Í enski útgáfu tilskipunarinnar er talað um "environmental characteristics of areas" og því er hér lagt til að nota umhverfisþætti *svæðis*.

Gerð er tillaga um breytingu á e. lið 2. mgr. 6. gr. þannig að í stað orðsins umhverfisverndarmarkmið verði notað orðið viðmið á eftirfarandi hátt: "upplýsingar um *viðmið* sem stjórnvöld hafa samþykkt..."

Þessi tillaga er gerð til samræmis við hugtakanotkun í ofangreindum leiðbeiningum Skipulagsstofnunar um flokkun umhverfisþátta, viðmið, einkenni og vægi umhverfisáhrifa.

## 7. gr. Kynning áætlunar og umhverfisskýrslu

Gerð er tillaga um að orðalaginu "af viðkomandi stjórnvaldi" verði bætt við 1. mgr. 7. gr. á eftirfarandi hátt: "...áður en áætlunin er afgreidd **af viðkomandi stjórnvaldi** eða lögð fyrir Alþingi". Samskonar breytingu þarf að gera á síðustu setningunni í 3. mgr. 7. gr.

Þessi tillaga um orðalag skýrir að ákvæðin eigi ekki aðeins við áætlanir sem háðar eru samþykki Alþingis heldur einnig annarra stjórnvalda, s.s. sveitarstjórna.

## 10. gr. Mat á vægi umhverfisáhrifa

Gerð er tillaga um að orðinu stjórnvald sé bætt við 5. tölulið a-liðar 10. gr. á eftirfarandi hátt: " 5. mikilvægi áætlunarinnar við að framfylgja stefnumörkun **stjórnvalda** um umhverfismál,"

Skýrt þarf að vera um hvaða stefnumörkun er að ræða. Sambærilegt ákvæði er í II. viðauka tilskipunarinnar nema þar er vísað til bandalagslöggjafar á umhverfið en betur getur átt við nota hugtakið stjórnvald.

## 13. gr. Gildistaka og lagaskil

Gerð er tillaga um að 2. mgr. 13. gr. verði breytt með eftirfarandi feit- og skáleturum texta: "Ákvæði laga þessara taka einnig til skipulags- og framkvæmdaáætlana sem hafin er vinna við fyrir **gildistöku laga þessara hljóti þær endanlega afgreiðslu eftir þann tíma.**"

*Samkvæmt 13. gr. tilskipunarinnar skal umhverfismeta allar skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem formlega hófst vinna við eftir 21. júlí 2004. Þá skal einnig umhverfismeta skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem formlega var farið að undirbúa fyrir 21. júlí 2004 sem fyrst eru samþykktar eða lagðar fram til löggjafar meðferðar eftir 21. júlí 2006. Þessi ákvæði um lagaskil í tilskipuninni ber að skoða með hliðsjón af að lögleiða átti tilskipunina í aðildarríkjunum fyrir 21. júlí 2004.*

*Óljóst er af 2. mgr. 13. gr. frumvarpsins hvort áætlanir sem vinna var hafin við eftir 21. júlí 2004 og ekki er lokið við gildistöku laganna, falli undir lögin. Mögulegt er að undanskilja einstakar áætlanir frá þessum kröfum, sbr. 3. mgr. 13. gr. frumvarps og tilskipunar. Miðað við ákvæði tilskipunarinnar virðist sem gera verði ráð fyrir að allar áætlanir sem hafin var vinna við fyrir gildistöku laganna en ólokið á þeim tíma, skuli háðar ákvæðum laganna. Samkvæmt tilskipuninni nær þessi heimild eingöngu til áætlana sem hafin var vinna við fyrir 21. júlí 2004.*

*Þrátt fyrir ákvæði 13. gr. tilskipunar 2001/42/EB er að mati Skipulagsstofnunar óraunhæft og illfrankvæmanlegt að gera ráð fyrir að lögin nái til allra skipulags- og framkvæmdaáætlana sem hafin var vinna við fyrir gildistöku laganna og eru á síðari stigum vinnuferlisins, hvort heldur sem vinna við þær hófst fyrir eða eftir 21. júlí 2004.*

*Eðlilegt sé að gera ráð fyrir að lögin nái til skipulags- og framkvæmdaáætlana sem ekki hafi verið afgreiddar við gildistöku laganna. Tilfni getur orðið til að beita undanþáguheimild 13. gr. frumvarpsins, sérstaklega fyrir aðalskipulagstillögur sem vinna var löngu hafin við en eru á lokastigi málsmeðferðar á vormánuðum 2006. Ljóst er að fyrstu mánuðina eftir gildistöku mun reyna á undanþáguheimild laganna. Þó ber að hafa í huga að skipulagstillögur hefur þurft að umhverfismeta skv. 5. mgr. 9. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997.*

*Hafdís Hafliðadóttir*  
Hafdís Hafliðadóttir