



Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

Sendist með tölvupósti á nefndasvid@althingi.is

Umsögn Vegagerðarinnar um frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og áætlana, 712. mál.

Með tölvupósti dags. 15. apríl sl. sendir umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis Vegagerðinni til umsagnar ofangreint frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og áætlana.

Siða 1/5

Almennt.

Frumvarpið er afrakstur vinnu nefndar um heildarendurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum og á sér nokkurn aðdraganda sem rakinn er í greinargerð með frumvarpinu. Ítarleg vinna hefur farið fram og ber frumvarpið með sér að vönduð greining hefur átt sér stað á þeim viðfangsefnum sem frumvarpið fjallar um og er afrakstur frumvarpsvinnunnar vandað frumvarp þar sem mælt er fyrir um margvíslegar breytingar sem eru til bóta að mati Vegagerðarinnar.

Frumvarpið felur í sér sameiningu laga um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og áætlana í ein lög sem horfir til hagræðis og einföldunar á lagaumhverfi framkvæmda. Aðrar meginbreytingar lúta að málsmeðferð er einfölduð til muna sem er til þess fallið að auka skilvirkni í undirbúningi framkvæmda án þess að það bitni á vandaðri málsmeðferð. Einnig er fallið frá því að mæla fyrir um sérstaka tilviksbundna skoðun á minniháttar framkvæmdum, s.k. C-flokks framkvæmdum, með tilliti til mögulegrar matsskyldu.

Breytingar á matsskylduviðmiðum með tilliti til mannvirkjagerðar á verksviði Vegagerðarinnar eru einnig til bóta með tilliti til skýrleika og fyrirsjáanleika að því er varðar matsskyldu.

Þrátt fyrir að frumvarpið sé að meginstefnu til þess fallið að auka skilvirkni og draga úr óþarfa flækjustigi við undirbúning framkvæmda eru einstök atriði sem telja verður að vinni gegn þessu markmiði. Má þar helst nefna að í stað þess að mæla fyrir um ótvíræðan gildistíma mats á umhverfisáhrifum og matsskylduákvæðanir er gert ráð fyrir því að framkvæmdaraðili geri grein fyrir því hverju sinni hvort slíkar breytingar kunni að hafa átt sér stað t.d. á umhverfi eða lagaumhverfi að forsendur fyrri ákvæðana hafi breyst verulega með þeim

Vegagerðin
Borgartún 5-7
105 Reykjavík
+354 522 1000
vegagerdin.is

vegagerdin
@vegagerdin.is

afleiðingum að endurskoða þurfi fyrri ákvarðanir, sjá ákvæði 26.-28. gr. frumvarpsins. Sama marki brennd eru ákvæði sem lúta að samræmi ákvörðunar um framkvæmd við mat á umhverfisáhrifum sem fram koma í 27. gr. frumvarpsins og eru til þess fallin, ásamt ummælum í greinargerð með frumvarpi til laganna, að valda vafa um það að hvaða leyti álit Skipulagsstofnunar kunni að vera bindandi fyrir leyfishafa. Óskýrleiki sem veldur óvissu um gildi ákvarðana í tengslum við leyfi til mannvirkjagerðar er óheppilegur en telja verður unnt að bæta úr þeim ágöllum á frumvarpinu með minniháttar breytingum.

Loks gerir Vegagerðin tillögu að minniháttar orðalagsbreytingu á matsskylduviðmiði varðandi endurbyggingu og breikkun vega til nánari skýringar.

Framangreindar breytingar eru í heild sinni jákvæðar að mati Vegagerðarinnar og er stofnunin því hlynnt samþykkt frumvarpsins með þeim breytingum sem lagðar eru til í umsögninni og nánar er gerð grein fyrir í umfjöllun hér fyrir neðan.

Síða 2/5

Nánar um athugasemdir við einstök ákvæði og breytingatillögur.

Vegagerðin gerir eftirfarandi athugasemdir við einstök atriði frumvarpsins og leggur fram breytingatillögur sem hér segir:

1. Breytingar er lúta að mati á þörf fyrir endurskoðun ákvarðana er varða matsskyldu og mat á umhverfisáhrifum.

Í ákvæðum 26. – 28. gr. frumvarpsins er meðal annars mælt fyrir um að fram fari skoðun á því áður en tekin er ákvörðun um að heimila framkvæmd hvort forsendur hafi breyst svo verulega að endurskoða þurfi ákvarðanir sem tengjast mati á umhverfisáhrifum viðkomandi framkvæmdar. Er framkvæmdaraðila og leyfishafa heimilað að leita álits Skipulagsstofnunar á því hvort endurskoða þurfi ákvarðanir vegna verulegra breyttra forsendna fyrir ákvörðunum.

Vegagerðin

Sú leið er valin í frumvarpinu að skylda framkvæmdaraðila í öllum tilvikum að gera sérstaka greiningu á því hvort forsendur fyrir ákvarðanatöku á grundvelli laganna hafi breyst verulega þegar sótt er um framkvæmdaleyfi. Þessi leið getur í sumum tilvikum verið skynsamleg en í öðrum virkað óþörf með öllu. Veltur það á því hve langur tími líður frá því að ferli samkvæmt lögnum líkur þar til umsókn um framkvæmdaleyfi er lögð fram. Telja verður að hafi umsókn um framkvæmdaleyfi verið sett fram innan tiltækis tíma séu hverfandi líkur á því að til álita geti komið að verulegur forsendubrestur hafi orðið þannig að endurskoða þurfi allt ferlið. Þar sem mikilvægt markmið frumvarpsins er að auka skilvirkni og fyrirsjáanleika er lagt til að þessi skylda framkvæmdaraðila verði nánar afmörkuð. Til þessa hefur verið miðað við að ekki sé þörf á slíkri skoðun ef framkvæmdir hefjast innan 10 ára frá því að álit Skipulagsstofnunar liggur fyrir og má hafa þann tímaramma til hliðsjónar þegar mat er lagt á hvort þörf sé

á sérstakri skoðun á þessu af hálfu framkvæmdaraðila. Er því lagt til að horft sé til 7 ára tímamarks þannig að komi umsókn um framkvæmdaleyfi fram innan 7 ára frá því að álit liggur fyrir skuli framkvæmdaraðila gera slíka greinargerð.

Rétt er að vekja athygli á því að samkvæmt 28. gr. frumvarpsins getur leyfisveitandi í öllum tilvikum óskað álits Skipulagsstofnunar telji hann tilefni til að ætla að um forsendubrest sé að ræða og er með því stuðlað að því að leyfisveiting byggji á hverjum tíma á mati sem ekki er úrelt.

Samkvæmt framangreindu er því gerð eftirfarandi tillaga að breytingum á ákvæðum 26. og 27. gr. frumvarpsins:

Við 1. mgr. 26. og 1. mgr. 27. gr. bætist svohljóðandi ákvæði aftast: *Heimilt er að víkja frá þessu þegar umsókn um framkvæmdaleyfi er lögð fram innan 7 ára frá því að álit Skipulagsstofnunar liggur fyrir.*

Síða 3/5

2. Breytingar er lúta að því í hvaða mæli álit Skipulagsstofnunar kunni að vera bindandi fyrir leyfishafa.

Í tilefni af umfjöllun í greinargerð með frumvarpinu er varða bindandi áhrif álits Skipulagsstofnunar telur Vegagerðin rétt að koma að eftirfarandi ábendingum og breytingatillögum við frumvarpið.

Í aðfararorðum tilskipunar EB 2014/52 sem breytir tilskipun 2011/92 um mat á umhverfisáhrifum er svohljóðandi athugasemd varðandi skyldu leyfisveitanda til að taka afstöðu til niðurstaðna matsferlisins og þeirra upplýsinga sem þar koma fram:

(34) With a view to ensuring transparency and accountability, the competent authority should be required to substantiate its decision to grant development consent in respect of a project, indicating that it has taken into consideration the results of the consultations carried out and the relevant information gathered.

Vegagerðin

Samkvæmt þessu er lagt til grundvallar við setningu tilskipunarinnar að leyfisveitandi rökstyðji ákvörðun sína um leyfisveitingu og að sá rökstuðningur þurfi að endurspeгла að leyfisveitandi hafi tekið til skoðunar og tekið afstöðu til þess sem fram kom í matsferlinu.

Ekki verður því fallist á þá niðurstöðu frumvarpshöfunda að nauðsynlegt sé með tilliti til innleiðingar EB reglna að álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum skuli vera bindandi að öðru leyti en því sem snýr að matsferlinu og mati á umhverfisáhrifum. Að öðru leyti geti leyfisveiting að fullu verið á forræði leyfisveitanda. Forræði leyfisveitanda á ákvarðanatöku er

mikilvægt þar sem endanleg ábyrgð á ákvörðun liggur hjá leyfisveitanda en ekki Skipulagsstofnun.

Með vísan til framangreinds eru lagðar til minniháttar breytingar á ákvæðum frumvarpsins til skýringar.

2.1 Breyting á 24. gr. frumvarpsins.

3. málslíður 1. mgr. 24. gr. orðist svo:

Þá skal þar koma fram rökstudd niðurstaða stofnunarinnar um umhverfismat framkvæmdarinnar, nauðsynlegar mótvægisáðgerðir og vöktun umhverfisþátta.

Þessi breyting er lögð til svo ekki fari á milli mála að niðurstaða Skipulagsstofnunar bindur ekki hendur leyfisveitanda þegar kemur að leyfisveitingu heldur er það í valdi og á ábyrgð leyfisveitanda að bregðast við áliti Skipulagsstofnunar með viðeigandi hætti þegar tekin er ákvörðun um hvort leyfa skuli framkvæmdir. Slík ákvörðun verður ávallt á ábyrgð leyfisveitanda og því óhjákvæmilegt að leyfisveitandi hafi forræði á því með hvaða skilyrðum og fyrirvörum heimild til framkvæmda er veitt.

Síða 4/5

2.2 Breyting á 2. mgr. 27. gr. frumvarpsins.

Við 2. mgr. 27. gr. frumvarpsins bætist: *að því er varðar umhverfisáhrif framkvæmda.*

Þegar leyfisveitandi tekur ákvörðun um að heimila eða synja um heimild til framkvæmda þarf hann að horfa til margvíslegra þátta og eru umhverfisáhrif framkvæmda einungis einn þeirra. Orðalag 2. mgr. 27. gr. er ekki alls kostar nákvæmt hvað þetta varðar og til að taka af öll tvímæli um þýðingu álits Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum er lögð til ofangreind orðalagsbreyting til skýringar.

Vegagerðin

2.3 Breyting á 3. mgr. 27. gr. frumvarpsins.

3. mgr. 27. gr. orðist svo:

Leyfisveitandi skal taka saman greinargerð þar sem fjallað er efnislega um álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum og þýðingu álitsins með tilliti til þess hvort orðið skuli við leyfisumsókn, með eða án skilyrða um mótvægisáðgerðir og vöktun sem kunna að koma fram í áliti Skipulagsstofnunar.

Breytingatillögunni er ætlað að skýra betur samhengi á milli álits Skipulagsstofnunar og afgreiðslu leyfisumsóknar. Tillagan miðar við að álit

Skipulagsstofnunar eigi að hafa mikla þýðingu við ákvarðanatöku þannig að leyfisveitanda sé skylt að gera skriflega greinargerð um álitid þar sem fjallað er efnislega um það og eftir atvikum þau skilyrði um mótvægisáðgerðir og vöktun sem Skipulagsstofnun telur nauðsynleg. Þar sem endanleg ákvörðun um leyfisveitingu er ávallt í höndum og á ábyrgð leyfisveitanda lögum samkvæmt er það leyfisveitanda að taka afstöðu til þess hvaða þýðingu álitid hefur með tilliti til leyfisveitingar.

3. Breytingartillaga varðandi viðmiðun um matsskyldu skv. viðauka 1.

1. viðauki, liður 10.07, orðist svo: *Lagning nýrra vega sem eru 10 km eða lengri, eða breikkun vega úr tveimur akreinum í a.m.k. fjórar sem eru 10 km eða lengri.*

Breytingartillagan er sett fram til að skýra þá stöðu þegar hluti framkvæmdar felst í endurbyggingu í fyrirliggjandi vegstæði en hluti er utan þess. Þá beri að miða við lengd nýbyggingar, þ.e. utan fyrirliggjandi vegstæðis, og ótvírætt sé að matsskyldan taki ekki til endurbyggingar vegar í óbreyttu vegarstæði. Tillagan rýmar efnislega við gildandi ákvæði sem telja verður að hafi reynst vel í framkvæmd en aðeins er um orðalagsbreytingu að ræða til einföldunar.

Síða 5/5

Lokaorð.

Af hálfu Vegagerðarinnar er ítrekað að stofnunin telur frumvarpið vandað og er fylgjandi samþykkt þess að teknu tilliti til þeirra athugasemda og breytingatillagna sem að framan grelnir. Verður fúslega gerð frekari grein fyrir þeim breytingatillögum sem að framan eru raktar ef þess er óskað.

Vegagerðin

Virðingarfyllt
f.h. Vegagerðarinnar
Bergþóra Þorkelsdóttir, forstjóri

Undirskrift



