

Alþingi
Erindi nr. Þ 143/1736
komudagur 1.5.2014



Umsögn frá:

Félag íslenskra landslagsarkitekta FÍLA
Vonarstræti 4b
101 Reykjavík
netfang: fila.ritari@gmail.com

Reykjavík, 30. apríl 2014

Pingskjal 813 — 467. mál.

Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfis-áhrifum, með síðari breytingum (viðaukar, tilkynningar-skyldar framkvæmdir, flutningur stjórnsýslu).

I. Almenn

Félag íslenskra landslagsarkitekta FÍLA hefur kynnt sér umrætt frumvarp og gerir eftirfarandi athugasemdir.

Félagið telur að lagasetning þessi beri keim af því að eingöngu sé verið að bregðast við athugasemdum ESA, við innleiðingu Íslands á einstökum ákvæðum tilskipunar 85/337/EBE eins og lýst er á bls. 18 í athugasemdum við lagafrumvarpinu, en ekki sé nægjanlega tekið mið af reynslu stjórnsýslunnar og annarra, sem unnið hafa með málaflokkinn, síðan lögin tóku gildi árið 2000. Áhyggjur félagsins beinast að því að frumvarp þetta muni lengja enn frekar skipulagsferlið og tefja fyrir framgangi skipulagsverkefna enn meir en þegar er orðið. Jafnframt telur félagið að mörg sveitarfélög hafi nú þegar nægar skyldur í skipulagsmálum og hafi fullu í fangi með að sinna núverandi skipulagsverkefnum í samræmi við lög og reglur á fullnægjandi hátt.

Félagið telur að við skipan vinnuhópsins hafi mátt leita til breiðari hóps og kynna sér sjónarmið þeirra sem vinna með þennan málaflokk daglega úti í mörkinni. Þó félagið fagni því að löggöf innan skipulagsmála miði að því að vanda málsmeðferð, þá getur flókin málsmeðferð í skipulagsmálum staðið málaflokknum fyrir þrifum og flækt einföld mál um of og tryggi ekki endilega gæði skipulagsáætlananna.

II. Áhrif frumvarpsins á stjórnsýslu og afgreiðslutíma

Bent skal á að frestir sem skilgreindir eru í frumvarpinu eru almennt of stuttir í ljósi þess að fundir viðkomandi nefnda í sumum sveitarfélögum eru aðeins einu sinni í mánuði. Dæmi um þetta er í 4.gr. 3.mgr. Þar sem sveitarfélagið hefur tveggja vikna frest, til að ákvarða hvort ákveðin framkvæmd skuli háð mati, frá því að fullnægjandi gögn um framkvæmdina berast.

Hér er heldur ekki ljóst hvort skipulagsfulltrúi hafi nægar heimildir til að afgreiða málið eða hvort viðkomandi nefnd skuli fjalla um málið. Eins er ekki gott að sjá í frumvarpinu hvort breyting verði á ferli málsmeðferðar, þannig að gögn um umhverfisáhrif skipulags og

framkvæmda nýtist sem best. Eins og staðan er í dag er mikið um endurtekningu og vantar betra samræmi milli skipulagslaga og laga um umhverfismat áætlaða annars vegar og umhverfismat framkvæmda hins vegar. Einföldun í þessum málaflokki væri mikið til bóta og myndi léttu á stjórnsýslunni öllum til hagsbóta.

III. Áhrif frumvarpsins á lög um umhverfismat áæltana nr. 105/2006

Eins og staðan er í dag fylgir því mikill tilkostnaður og er sömuleiðis tímafafrekt að vinna matslýsingu og umhverfisskýrslu með skipulagsáætlunum sem falla undir viðauka 2 í núgildandi lögum. Skv. frumvarpinu, var fallið frá því að veita framkvæmdum í flokki C undanþágu frá lögnum. Reynsla síðustu ára á málsmeðferð skipulagsmála sem falla undir 2. viðauka núverandi laga um umhverfismat, sýna að í allmörgum tilvikum er þó ekki um veruleg áhrif að ræða sem kalla á mat á umhverfisáhrifum framkvæmda, skv. núverandi lögum nr. 106/2000. Það má því ætla að ef umrætt frumvarp mun ná fram að ganga að það sama muni gilda um framkvæmdir sem falla undir flokk C skv. frumvarpinu.

IV. Skilgreiningar hugtaka og orðalag

Almennt má skerpa á hugtökum sem skilgreind erum í flokkum A, B og C í viðauka 1, til að auðvelda túlkun á því hvað á við og hvað á ekki við um viðkomandi framkvæmdir. Dæmi um þetta er skilgreining á hugtakinu *þjónustumiðstöðvar fyrir ferðamenn á hálendinu*. Skilgreining á hugtakinu er óljós og þörf á því að skerpa á því hvaða mannvirki eða framkvæmdir við þjónustu-miðstöðvar eiga við.

Á þessi skilgreining til dæmis við um gistiskála á hálendinu, skála hálendisgæslunnar, landvarðahús, gangnamannakofa, hestaskýli svo dæmi séu nefnd. Einnig falla golfvöllir undir lögin, en stærð golfvalla kemur hvergi fram, þ.e. fjöldi hola eða umfang golfvallarins t.d. í hekturum líkt og tjaldsvæði. Hver er skilgreiningin á *skemmtigarði*? Í hverju felst *endurskipulagning á landareign í dreifbýli*? Hver er skilgreiningin á *sætindum og sírópi* o.s.frv.

Eftirfarandi grein laganna er mjög torskilin og verður að orða þannig að hún valdi ekki misskilningi. Það verður að vera alveg ljóst að það er Skipulagsstofnun ein sem tekur ákvörðun um þessar framkvæmdir. Orðalagið "einnig" veldur misskilningi sbr. 2. gr. b-liður (*rauðlitaður og undirstrikaður texti*).

Í stað síðari málsliðar 2. mgr. koma fimm nýir málsliðir, svohljóðandi: Skipulagsstofnun tekur ákvörðun skv. 6. gr. um hvort framkvæmd í flokki B í 1. viðauka við lög þessi skuli háð mati á umhverfisáhrifum.

Skipulagsstofnun tekur einnig ákvörðun skv. 6. gr. um að aðrar framkvæmdir í flokki C í 1. viðauka við lög þessi, en þær sem kveðið er á um í skipulagslögum og lögum um mannvirki, eða slíkar framkvæmdir sem háðar eru leyfi Mannvirkjastofnunar, skuli háðar mati á umhverfisáhrifum.

Gæti orðast:

Skipulagsstofnun tekur ákvörðun skv. 6. gr. um allar framkvæmdir í flokki C sem skulu háðar mati á umhverfisáhrifum, sem ekki falla undir skipulags- og mannvirkjalög eða framkvæmdir sem eru háðar leyfi frá Mannvirkjastofnun.

V. Samantekt

Það er mat Félags íslenskra landslagsarkitekta FÍLA að frumvarp það sem nú liggur fyrir um breytingu á lögum nr. 106/2000 sé of viðtækt og verði til þess að seinka og tefja afgreiðslu mála án þess að það tryggi endilega betri gæði skipulagsáætlana. Einnig telur félagið að æskilegast væri að fella alla löggjöf um skipulagsmál, umhverfismat áætlana, mat á umhverfisáhrifum, mannvirki og aðrar framkvæmdir inn í eina heildarlöggjöf.

Slík löggjöf myndi einfalda stjórnslu og vinnuferla, auka skilvirkni í þessum málaflokki og auka skilning almennings á skipulags- og byggingarmálum í landinu.

Virðingarfyllt

f.h. stjórnar og laganefndar Félag íslenskra landslagsarkitekta FÍLA

Hermann Georg Gunnlaugsson
formaður Félags íslenskra landslagsarkitekta FÍLA

HAFNASAMBAND ÍSLANDS

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

Reykjavík 28. apríl 2014

Alþingi
Erindi nr. P 143/1684
komudagur 28.4.2014

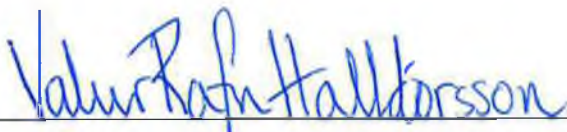
1311025HA VRH
Málalykill: 613

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum (fjölgun tilkynningarskyldra framkvæmda, EES-reglur), 467. mál.

Þann 16. apríl sl. barst Hafnasambandi Íslands tölvupóstur frá nefndasviði Alþingis þar sem óskað var eftir umsögn um frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum (fjölgun tilkynningarskyldra framkvæmda, EES-reglur, 467. mál.

Umsögn Hafnasambands Íslands er óbreytt frá því að fyrri frumvörp um sama efni voru lögð fram. Meðfylgjandi er fyrri umsögn hafnasambandsins frá 11. apríl 2012.

Virðingarfyllt
HAFNASAMBAND ÍSLANDS



Valur Rafn Halldórsson
starfsmaður Hafnasambands Íslands

HAFNASAMBAND ÍSLANDS

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 - Reykjavík

Reykjavík 11. apríl 2012

1203028HA GG/mkh
Málalýkill: 613

Efni: Umsögn Hafnasambands Íslands um frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum, 598. mál

Stjórn Hafnasambands Íslands hefur með tölvubréfi dags. 27. mars 2012 fengið til umsagnar frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum (EES-reglur, aukin matsskylda o.fl.), þskj. 933 – 598. mál.

Stjórn Hafnasambands Íslands gerir eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið:

Með frumvarpinu er verið að fjölga þeim málum sem taka skal til umfjöllunar í formi tilkynninga til Skipulagsstofnunar sem tekur síðan ákvörðun um matsskyldu framkvæmda. Markmið frumvarpsins er því að ákvarðanataka um fleiri framkvæmdir sem haft geta í för með sér umhverfisáhrif verði upplýstari og betur komið á framfæri við almenning en nú er. Á hinn bóginn verður að hafa í huga að fjölgun smærri framkvæmda sem falla undir lögin veldur auknum kostnaði og mögulegum tögum á því að framkvæmdir geti hafist. Er óhjákvæmilegt að tryggja að sú stjórnslásla sem fjallar um þessi mál verði í stakk búin að leysa verkefnin með viðunandi hætti. Á það er því bent að þessum breytingum á lögum um mat á umhverfisáhrifum mun fylgja aukið álag á helstu umsagnaraðila og sveitarfélög.

Gera verður þá kröfu að markmið slíkra íþyngjandi lagabreytinga sé skýrt en að álit HÍ skortir nokkuð á að það skilyrði sé uppfyllt. Skal í því sambandi bent á að á undanförunum árum hefur mjög lágt hlutfall framkvæmda sem tilkynntar hafa verið til Skipulagsstofnunar á grundvelli II. viðauka við lög um mat á umhverfisáhrifum verið úrskurðaðar matskyldar. Bendir sú tölfraeði frekar til þess að ástæða sé til þess að draga úr tilkynningarskyldu heldur en að fjölga tilkynningum til Skipulagsstofnunar, eins og lagt er til í frumvarpinu. Varðandi atriði sem lúta að hafnarmannvirkjum í frumvarpinu er bent á eftirfarandi þætti í 9. grein frumvarpsins sem lítur að 1. viðauka:

- Í lið 10.11 er fjallað um hafnir (viðskiptahafnir, skipgengar vatnaleiðir og innhafnir) sem skip stærri en 1.350 tonn geti siglt um og kveðið á um matsskyldu framkvæmd. Sú skilgreining sem lögð er til grundvallar varðandi stærð skipa er löngu orðin úrelt. Í raun felst í þessu ákvæði að allar hafnarframkvæmdir eru matskyldar hvort sem að um nýja hafnargerð er að ræða eða endurnýjun eldri hafnarmannvirkja.
- Í frumvarpinu felst m.a. sú breyting að allar hafnarframkvæmdir, aðrar en þær sem eru matskyldar verða gerðar tilkynningarskyldar. Ekki verður séð að gerður sé greinarmunur á framkvæmdum í höfnum sem þegar eru

til staðar á Íslandi og nýjum höfnum. Við gerð viðlegumannvirkja innan þeirra hafnarsvæða sem þegar eru á skipulagi sem hafnarsvæði er mikilvægt að taka tillit til þeirrar starfsemi sem þegar er til staðar og undanskilja þær framkvæmdir umhverfismati, nema sérstakar aðstæður kalli á slíkt. Eðlilegt er hins vegar að ný hafnarsvæði og tilheyrandi viðlegumannvirki lúti umhverfismati.

- Í frumvarpinu eru hafnaframkvæmdir ekki flokkaðar eftir afnotum, stærð og/eða umfangi framkvæmda. Eðlilegt er að skilgreina stærð mannvirkis og umfang framkvæmdar líkt og þau mörk sem sett eru varðandi flugvelli svo dæmi sé tekið. Ákvæðið ætti aðeins að taka til nýrra hafna sem væru með yfir 100 metra bakka og e.t.v. grjótvörn svo dæmi sé tekið.
- Í viðaukanum eru ferjulægi undanskilin umhverfismati. Oftast eru viðlegumannvirki ferja innan skipulagðra hafnarsvæða og stærðir ferja yfir þeim mörkum sem tilgreind eru. Því er eðlilegt að uppbygging viðlegumannvirkja innan hafna sem nú þegar eru starfandi falli utan umhverfismatsskyldu.

Á síðustu árum hefur regluverk varðandi byggingu hafnarmannvirkja, dýpkanir og uppbyggingu baklands hafna tekið miklum breytingum. Um flest er undirbúningur framkvæmda vandaðri en áður var. Mikilvægt er hins vegar að ganga ekki of langt við setningu laga og reglugerða varðandi gerð nauðsynlegra hafnarmannvirkja innan þeirra hafnarsvæða sem þegar eru fyrir hendi. Mikilvægt er að innan þeirra svæða sé á sjó og landi unnt að vinna að framkvæmdum innan skynsamlegs undirbúningstíma og án verulegra hindrana. Slíkt er mikilvægt til þess að geta brugðist við nauðsynlegri þróun í stærðum skipa og djúpristu, sem aftur er forsenda atvinnustarfsemi á landi. Uppbygging hafna og þróun hafnaraðstöðu er langtímaverkefni sem jafnan þarf að aðlaga nýjum og auknum kröfum sem fylgja þróun sjávarútvegs og flutningastarfsemi, jafnt hér á landi og erlendis.

Stjórn Hafnasambands Íslands vekur athygli Alþingis á rannsókn sem unnin var í Háskólanum í Reykjavík af þeim Ásdísi Hlökk Theodórsdóttur og Sigbirni Þór Birgissyni um *MAT Á UMHVERFISÁHRIFUM – TILKYNNINGARSKYLDA Ákvarðanir um matsskyldu framkvæmda 2004-2009*. Í rannsóknarskýrslu segir m.a.:

„Umhverfisráðuneytið hefur nýverið kynnt frumvarpsdrög til breytinga á lögum um mat á umhverfisáhrifum sem ganga þvert á niðurstöður þessa rannsóknarverkefnis. Í frumvarpsdrögnum er lagt til að útvíkka verulega hvaða framkvæmdir skuli vera tilkynningarskyldar til ákvörðunar um matsskyldu.

Ekki verður séð að lagabreyting í þessa veru sé nauðsynleg til að tryggja samræmi laganna við tilskipun 85/337/EBE, né heldur að hún sé til þess fallin að styðja markmið laganna eða stuðla að upplýstari og skilvirkari ákvarðanatöku um umhverfismál.

Hinsvegar sýna nýlegir dómar Evrópudómstólsins og túlkun framkvæmdastjórnar ESB á þeim, að þörf er á því að endurskoða þröskuldsgildi 2. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum þannig að þau

fullnægi því skilyrði að taka ekki eingöngu mið af stærð framkvæmda, heldur einnig eðli þeirra og staðsetningu.“

Stjórn hafnasambandsins mælist til þess að gætt verði hófs í kröfum um umhverfismat á höfnum sem nú þegar eru starfandi samkvæmt skipulagi, en að við gerð nýrra hafna eða hafnarsvæða, sem eru yfir ákveðnum stærðarmörkum, verði gerð krafa um vandaðan undirbúning og umhverfisrannsóknir.

Virðingarfyllt
HAFNASAMBAND ÍSLANDS

Handwritten signature in blue ink, consisting of two parts: 'Gísli' and 'Gíslason' with a horizontal line under the 'son' part.

Gísli Gíslason
formaður HÍ

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 30. apríl 2014
Tilvísun: 2014040357

Umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum, þingskjal 813, mál nr. 467.

Vísað er til tölvubréfs nefndasviðs Alþingis dags. 15. apríl 2014 þar sem óskað er umsagnar Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum, þingskjal 813, mál nr. 467.

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (HER) hefur áður gert athugasemdir við frumvarpið sem lagt var fram á 140. og 141. löggjafarþingi en hlaut ekki afgreiðslu þingsins. HER hefur farið yfir frumvarpið og gerir eftirfarandi athugasemdir.

Almenn umsögn

Fyrirliggjandi frumvarp er samið í þeim tilgangi að koma til móts við athugasemdir Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) um að tilskipun nr. 85/337/EB hafi ekki verið rétt innleidd hér á landi með lögum nr. 106/2000. Athugasemdir ESA beinast aðallega að viðmiðunarmörkum um tilkynningaskyldu framkvæmda en með frumvarpinu er ætlunin að ná böndum yfir þær framkvæmdir sem í dag eru hvorki mats- né tilkynningarskyldar til Skipulagsstofnunar því þær ná ekki ákveðnum viðmiðunarmörkum, en geta engu að síður verið líklegar til að hafa umtalsverð umhverfisáhrif. Í frumvarpinu er lagt til að framkvæmdir sem undir lögin falli verði flokkaðar í þrjá flokka, A, B og C. Framkvæmdir sem eru í flokki A eru ávallt matsskyldar á meðan framkvæmdir sem falla í flokk B eru tilkynningarskyldar en fara sjálfkrafa í umsagnarferli þar sem í ljós kemur hvort þær fari í mat eður ei. Í flokk C falla framkvæmdir sem hingað til hafa fallið utan viðmiðunarmarkna en lagt er til að verði tilkynningarskyldar. HER lítur á það til bóta að fleiri framkvæmdir sem eru líklegar til að hafa umtalsverð umhverfisáhrif verði tilkynningarskyldar og að ákvörðun þurfi að taka um matsskyldu þeirra.

Með frumvarpinu færast sú skylda yfir á sveitarfélög að taka ákvörðun um matsskyldu fyrirhugaðra framkvæmdir í flokki C í 1. viðauka við lögin sem háð eru framkvæmdaleyfi og byggingarleyfi samkvæmt skipulagslögum og lögum um mannvirki. HER telur að tilgreina skuli að heilbrigðisnefndir skulu vera sá hluti sveitarstjórna sem tekur ákvörðun um matsskyldu þar sem starfsmenn þeirra hafa nauðsynlega sérþekkingu og vegna stjórnsýslulegrar stöðu þeirra þar sem nauðsynlegt getur verið að hafa vissan aðskilnað til að koma í veg fyrir hagsmunaárekstra ef framkvæmd er á vegum sveitarstjórnarinnar sjálfar. HER vill benda á að sá tveggja vikna frestur sem sveitarfélögum er gefinn í frumvarpinu til að taka ákvörðun um matsskyldu er of knappur, einnig þó frestur sé lengdur um eina viku ef leita þarf áhlits annarra aðila. Eðlilegt væri að veittur væri fjögurra vikna frestur til töku ákvarðana og viku frestur að auki sé nauðsynlegt að leita áhlits til þess að nægur tími sé fyrir áhlitsgjafa til að svara erindi og tími fyrir umsagnaraðila til að vinna úr innkomnum gögnum. Margar stjórnsýslustofnanir taka sér t.d. 2 vikur til að svara erindum.

Í frumvarpinu kemur fram að Skipulagsstofnun skuli setja á fót og starfrækja rafrænt gagnasafn um framkvæmdirnar og leyfi fyrir þeim. Eins er tilgreint að stofnunin eiga að setja

niður verklag og viðmið við ákvörðun sveitarstjórna um matsskyldu framkvæmda í flokki C. Afar mikilvægt er að umrætt gagnasafn og verklag og viðmið liggi fyrir áður en löggin taka gildi 1. janúar 2015 til þess að tryggd verði að framkvæmd lagana geti farið rétt fram frá upphafi.

HER telur einnig nauðsynlegt að benda á að verði frumvarpið að lögum muni það að öllum líkindum leiða til kostnaðarauka fyrir sveitarfélög. Þótt komið sé til móts við kostnaðarauka með gjaldtökuheimild í 16. grein laganna er ljóst að sú umsýsla, eftirlit og sérfræðikunnátta sem fylgir auknum skyldum sveitarfélaga í lögunum verður ekki að fullu bætt með fyrrnefndri gjaldtökuheimild. Það er tilgreint að gjaldið skuli taka mið af kostnaði við málsmeðferð sveitarfélags og má gjaldið ekki vera herra en sá kostnaður. Erfitt getur þó reynst að meta raunkostnað sem m.a. getur verið falinn í starfsmannahaldi en nauðsynlegt er að sérfræðingar með breiða kunnáttu séu til staðar til að sinna málunum. Einkum er hætta á að smærri sveitarfélög geti orðið fyrir kostnaðarauka vegna þessa.

Í Fylgiskjali I um mat á áhrifum frumvarpsins á fjárhagsstöðu sveitarfélaga skv. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011 kemur fram að „áætlað er að fjöldi mála sem árlega munu falla undir flokk C verði á bilinu 40-50 að meðaltali“. HER telur það vera vanmat, sérstaklega í ljósi þess að í lið 13.03 í 1. viðauka lagana eru tilteknar allar breytingar eða viðbætur við framkvæmdir samkvæmt flokki C sem þegar hafa verið leyfðar, framkvæmdar eða eru í framkvæmd og kunna að hafa umtalsverð umhverfisáhrif. Ljóst að fjöldi mála verður mismikill milli sveitarfélaga en hjá Reykjavíkurborg gæti fjöldi mála orðið nokkur, bæði vegna liðs 13 eins og fyrr var sagt og vegna nýframkvæmda sem falla í C flokk.

Athugasemdir við einstaka greinar

Gr. 2., liður b. Hér kemur fram í fimmta málslið að Skipulagsstofnun skuli setja á fót og starfrækja rafrænt gagnasafn um framkvæmdirnar og leyfi fyrir þeim. Að mati HER þarf þetta gagnasafn að vera til staðar við gildistöku laganna 1. janúar 2015.

Gr. 2. liður c. Hér segir að sveitarstjórn taki ákvörðun skv. 6. gr. hvort framkvæmd, sem háð er framkvæmdaleyfi eða byggingarleyfi samkvæmt skipulagslögum og lögum um mannvirki og tilgreind er í flokki C í 1. viðauka laga skuli háð mati á umhverfisáhrifum. Undanskildar eru framkvæmdir sem háðar eru leyfi Mannvirkjastofnunar. HER telur nauðsynlegt að hér sé tilgreint að ákvörðun skuli vera í höndum heilbrigðisnefnda sveitarfélaganna. Starfsmenn þeirra hafa sérfræðipækkingu sem nauðsynleg er til ákvarðanatöku auk þess sem stjórnarsýsluleg sérstaða heilbrigðisnefnda kemur í veg fyrir hagsmunarárekstur þegar fjalla þarf um framkvæmdir á vegum sveitarstjórna sjálfra.

Gr. 4., liður b, 3. málsgrein. Hér segir að sveitarstjórn skuli innan tveggja vikna frá því að fullnægjandi gögn berist um framkvæmd taka ákvörðun um hvort framkvæmdin skuli háð mati skv. lögunum. Að mati HER eru tvær vikur of skammur frestur. Frestur lengist um eina viku ef leita þarf áhlits. Ljóst er að lengri tíma gæti tekið að fá svör við beiðnum um álit, sérstaklega ef hafa þarf samband við stjórnarsýslustofnanir sem gefa sér tvær vikur til að svara erindi. Lagt er til að orðalagi greinarinnar verði breytt á eftirfarandi hátt: "...skal sveitarstjórn innan fjögurra vikna frá því að fullnægjandi gögn um framkvæmdina berast taka ákvörðun um hvort framkvæmdin skuli háð mati samkvæmt lögum þessum".

Gr. 8., liður b. Hér segir að sveitarstjórnnum sé heimilt að setja gjaldskrá fyrir málsmeðferð vegna ákvörðunar um matsskyldu fyrirhugaðrar framkvæmdar sem fellur í flokk C. Tekið er fram að upphæð gjalds skuli taka mið af kostnaði við málsmeðferð sveitarfélags og má gjaldið ekki vera herra en sá kostnaður. HER telur að sú umsýsla, eftirlit og sérfræðikunnátta

sem þarf að fylgja auknum skyldum sveitarfélaga skv. lögnum sé erfitt að meta til kostnaðar og því muni frumvarpið að öllum líkindum leiða til kostnaðarauka fyrir sveitarfélögin. Athuga þarf hvort setja þurfi sérstaklega leiðbeiningar um gerð gjaldskrár þar sem tilgreint er hvaða þætti má taka inn í fyrirhugað gjald sem innheimt skal fyrir málsmeðferðarkostnaði.

Gr. 10., liður b. Hér bætist nýr stafliður, a-liður, við 2. mgr. 20 gr. laganna sem verður svohljóðandi: "verklag og viðmið við ákvörðun sveitarstjórna um matsskyldu framkvæmdar". HER telur nauðsynlegt að þetta verklag og viðmið liggi fyrir við gildistöku laganna 1.janúar 2015 til þess að tryggja að framkvæmd laganna geti fari rétt fram frá upphafi.

1. viðauki. HER getir athugasemd við framsetningu á 1. viðauka í frumvarpinu. HER telur það læsilegra að hafa framkvæmdir í hverjum flokki í sér lista frekar en að merkja með x í einn af þremur dálkum til að sýna í hvaða flokk framkvæmd lendir.

1. viðauki, liður 11.15. Hér er tekið fram að endurnýting úrgangs þar sem meðhöndluð eru meira en 500 tonn af úrgangi á ári skuli falla í B-flokk. Að mati HER mætti bæta við nýjum lið, endurnýting úrgangs þar sem meðhöndluð eru minna en 500 tonn af úrgangi á ári sem falla skuli í C-lið. Endurnýting á t.d. húsdýraáburði getur valdið umtalsverðum umhverfisáhrifum á ákveðnum svæðum þó magnið sé undir 500 tonnum. Nauðsynlegt er að geta gripið inn þar sem þörf er á mati á umhverfisáhrifum slíkrar framkvæmdar.

Samantekt

Almennt séð telur HER frumvarpið til bóta þar sem fleiri framkvæmdir sem valdið geta umtalsverðum umhverfisáhrifum geta nú sætt mati. Þá er aðkoma sveitarstjórnar að ákvörðun matsskyldu framkvæmda sem leyfisskyldar eru hjá þeim afar jákvæð. Æskilegt er að ákvörðun matsskyldu verði í höndum heilbrigðisnefnda og þeirra starfsmanna til að tryggja stjórnsýslulegan aðskilnað og næga sérfræðipækkingu. Þar sem frumvarpið kallar á umtalsverða umsýslu fyrir sveitarfélög er líklegt að það leiði til kostnaðarauka þrátt fyrir gjaldtökuheimild sem þeim er veitt í frumvarpinu. Lengja þarf frest til ákvarðanatöku sveitarfélaganna og tryggja að viðmið og verklagsreglur við ákvörðun matsskyldu liggi fyrir við gildistöku laganna.

Virðingarfyllst
f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

Svava S. Steinarsdóttir
Heilbrigðisfulltrúi

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Alþingi
Erindi nr. P 143/1729
komudagur 30.4.2014

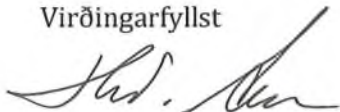
Reykjavík, 30.04.2014
Tilvísun vor: 00.11

Efni: Umsögn Landsvirkjunar um frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum, 467. mál

Alþingi hefur óskað eftir umsögn Landsvirkjunar um frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum (fjölgun tilkynningarskyldra framkvæmda, EES-reglur), 467. mál.

Landvirkjun hefur farið yfir frumvarpið og tekur undir athugasemdir Samorku við það. Að öðru leyti gerir Landsvirkjun að svo stöddu ekki efnislegar athugasemdir við frumvarpið.

Virðingarfyllt



Hörður Arnarson
forstjóri

Reykjavík, 05.05.2014
HS/ils / 0.1.0.0

Nefndasvið Alþingis
Alþingishúsið við Austurvöll
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 143/1754
komudagur 5.5.2014

Efni: Umsögn Orkuveitu Reykjavíkur um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum (467. mál)

Orkuveitu Reykjavíkur (OR) hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum (467. mál), sbr. tölvupóstur nefndasviðs Alþingis, dags. 15. apríl sl. Þakkað er fyrir þann frest sem Alþingi veitti OR, með tölvupósti, dags. 25. apríl, til að skila umsögninni. Eftirfarandi eru athugasemdir OR við frumvarpið:

12. gr. frumvarpsins – 1. viðauki

Námuiðnaður – 2. kafli – liður 2.06.

OR gerir athugasemd við lið 2.06 í kaflanum og að eftirfarandi staflíðir flokkist sem námuiðnaður enda eigi þeir ekkert skylt við námuiðnað:

- i. Borun á vinnsluholum og rannsóknarholum.
- ii. Borun eftir jarðhita á lághitasvæðum þar sem ölkeldur, laugar eða hverir eru á yfirborði eða í næsta nágrenni.
- v. borun eftir vatni þar sem gert er ráð fyrir að vinna að minnsta kosti 100 l/sek.,
- vi. borun eftir vatni þar sem gert er ráð fyrir að vinna allt að 100 l/sek.

Eðlilegra væri að staflíðir i. og ii. féllu undir 3. kafla *Orkuiðnaður* og flokk B í samræmi við að jarðvarmavirkjanir og iðjuver til framleiðslu á rafmagni, gufu og heitu vatni falla undir þann kafla sbr. liðir 3.02 og 3.07. Varðandi staflíði v. og vi. væri eðlilegra að þeir féllu undir 10. kafla *Grunnvirki*, flokk B og C, í samræmi við að vinnsla grunnvatns og lagning vatnsleiðslna falla undir þann kafla, sbr. liðir 10.25, 10.26, 10.21 og 10.22.

Aðrar framkvæmdir – 11. kafli – liður 11.05

OR telur rétt að benda á hvort raunhæft sé að gera ráð fyrir að reist verði skólphreinsivirki og stundaður þaulnýttinn landbúnaður á verndarsvæðum og svæðum á náttúruminjasrá og því kunni að vera eðlilegt að sleppa þessum lið í frumvarpinu.

Að öðru leyti tekur OR undir athugasemdir Samorku við frumvarpið, dags. 30. apríl sl. Ekki eru gerðar aðrar athugasemdir að svo stöddu en OR áskilur sér rétt til að gera frekari athugasemdir verði gerðar verulegar breytingar á frumvarpsdrögunum í meðförum þingsins.

Virðingarfyllt,



Iris Lind Sæmundsdóttir
Lögfræðingur



Hólmfríður Sigurðardóttir
Umhverfisstjóri

Afrit: Samorka

Alþingi - Nefndasvið
Umhverfis og samgöngunefnd
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

13. apríl 2014

Efni: Umsögn um þingmál nr. 467, frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum.

Undirritaður vill hér koma á framfæri athugasemdum við 12. grein ofangreinds frumvarps.

Í 12. gr. frv. er lagt til að í stað 1. og 2. viðauka nógildandi laga, komi einn viðauki, sem verði 1. viðauki. Er lagt til í frv. að nýtt fyrirkomulag flokkunar framkvæmda verði tekið upp og verði flokkarnir nú þrír, í stað þess að flokka framkvæmdir í tvo flokka eftir því hvort ávallt er skylt að umhverfismeta þær, og hinar, sem kunna að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif og metið skal í hverju tilviki með tilliti til eðlis, umfangs og staðsetningar hvort háðar skuli mati á umhverfisáhrifum. Er lagt til að framkvæmdir í flokki A skuli ávallt háðar umhverfismati, en varðandi framkvæmdir sem listaðar eru í flokkum B og C í 12. gr. frv. skuli það metið í hverju tilviki fyrir sig.

Þau mistök virðast hafa orðið við samningu þessara breytingatillagna, að tryggja ekki að vegir falli ávallt í einhvern hinna þriggja fyrirhuguðu flokka. Væri það skýrt brot á EES samningnum. Vegir hafa allt frá gildistöku fyrstu laganna um umhverfismat á Íslandi, nr. 63/1993, sætt umhverfismati, en frá gildistöku nógildandi laga nr. 106/2000 hefur aðeins nýlagning og endurbygging vega 10 km og lengri sætt umhverfismati skilyrðislaust. Skemmri vegir en 10 km eru í 2. viðauka nógildandi laga og er það því metið í hverju tilviki hvort þeir skuli umhverfismetnir. Allir vegir eru hinsvegar skýrlega undir gildissviði laganna, svo sem ávallt hefur verið.

Athugasemd undirritaðs varðar þá skýringu sem sett er fram í athugasemdum með frv. að því er varðar liði 10.7-10.10 í töflu þeirri sem er að finna í 12. gr. frv. þar sem listaðir eru flokkar framkvæmda sem undir lögin eiga.

Nánar tiltekið myndi sú skýring á vegum sem sett fram á neðst á síðu 48 og efst á síðu 49 í athugasemdum við frumvarpið að óbreyttu þrengja mjög gildissvið laganna, svo mikið að þau geta ekki talist uppfylla skilyrði tilskipunar 2011/92/EBE. Í ofangreindri skýringu segir:

"Varðandi liði 10.07–10.10 sem fjallað er um hér að aftan ber að nefna að í lögum þessum er miðað við að til vega teljist þeir vegir sem eru **að eðli til sambærilegir** við þá vegi sem flokkast til þjóðvega skv. 2. mgr. 8. gr. vegalaga, nr. 80/2007." (feitletrun mín).

Ef þessi skýring á gildissviði væri látin gilda yrðu vegir sem ekki eru "að eðli til sambærilegir" við þjóðvegi undanþegnir umhverfismati, óháð því hver áhrif þeirra á umhverfið eru. Að því er best verður séð er þarna verið að undanskilja stóra flokka vega þ.e.a.s. sveitarfélagsvegi og einkavegi skv. 9. og 11. gr. vegalaga nr. 80/2007. Ljóst er að t.d. einkavegir munu eðli sínu samkvæmt ekki geta

talist að eðli til sambærilegir við þjóðvegi og væru því fyrirfram undanþegnin umhverfismati, jafnvel þó einnig sé ljóst að einkavegir geta vissulega haft veruleg áhrif á umhverfið. Með orðskýringu þessari myndi, svo sem áður er rakið, þrengt verulega gildissvið laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000, langt umfram það sem heimilt er samkvæmt evróputilskipuninni sem löginn innleiða.

Þannig er alveg ljóst að tilskipun 2001/92/EBE nær til allra vega, sbr. 2. Viðauka hennar. Dómur Evrópudómstólsins í máli Framkvæmdastjórnarinnar gegn Írlandi, nr. C-427/07, sem reyndar er vitnað til í athugasemdum með frumvarpi í þingmáli nr. 467, kveður skýrt á um að ekki er heimilt að undanskilja tiltekna vegi umhverfismati. Í því máli voru atvik á þá leið að Írland hafði undanskilið einkavegi frá umhverfismati, og ágreiningur reis um slíkan veg sem lagður hafði verið um votlend strandsvæði.

Í niðurstöðu dómsins segir:

"... A Member State which establishes criteria or thresholds at a level such that, in practice, an entire class of projects would be exempted in advance from the requirement of an impact assessment would exceed the limits of its discretion unless all projects excluded could, when viewed as a whole, be regarded as not being likely to have significant effects on the environment.

In that regard, by subjecting private road construction development to an environmental impact assessment only if that development formed part of other developments coming within the scope of that directive and themselves subject to the assessment obligation, the national provision means that any private road construction development carried out in isolation could avoid an environmental impact assessment, even if the development is likely to have significant effects on the environment."

Ljóst er þrátt fyrir ofangreint, að hugleiðingin neðst á bls. 48 og efst á bls. 49 í athugasemdum við frumvarp í þingmáli nr. 467 miðar við að til vega teljist einungis þeir vegir sem að eðli til séu sambærilegir við þá vegi sem flokkast til þjóðvega skv. 2. mgr. 8. gr. vegalaga nr. 80/2007. Það er misskilningur, ef nefnd sú er samdi frumvarpsdrögin hefur haldið að undanskilja mætti aðra vegi með þessum hætti, þar með talda sveitarfélagsvegi og einkavegi, frá gildissviði laganna.

Frumvarpið getur því ekki orðið að lögum nema kveðið sé skýrt á um að gildissvið laganna nái hér eftir sem hingað til til allra vega.

Er því beint til umhverfis- og samgöngunefndar að tryggja að ekki falli utan gildissviðs laganna einhverjir flokkar vega.

Virðingarfyllst,

Ólafur Valsson
Hólum, Öxnadal
601 Akureyri

Reykjavík 29. apríl 2014

Alþingi
b/t umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Efni: : Umsögn um frumvarp um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum (viðaukar, tilkynningarskyldar framkvæmdir, flutningur stjórnsýslu).

Umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkur hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum (fjölgun tilkynningarskyldra framkvæmda, EES-reglur), þingskjal 813, 467. mál.

Um er að ræða umtalsverðar breytingar á núgildandi lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 í kjölfar athugasemda ESA við innleiðingu Íslands á tilskipun 85/337/EBE. Í hnotskurn eru þrjár grundvallarbreytingar á lögnum: a) töluverð aukning framkvæmda sem teljast tilkynningarskyldar til ákvörðunar um matskyldu, b) ný flokkun á tilkynninga- og matskyldum framkvæmdum og c) ábyrgð um ákvörðun á matskyldu verður ekki einungis hjá Skipulagsstofnun heldur munu sveitarfélög ákvarða matskyldu framkvæmda í svokölluðum C-flokki en það eru flestar af þeim framkvæmdum sem áður voru ekki matskyldar.

Umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkur (hér eftir USKR) vill koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri:

Almennt

- Því er fagnað að tilkynningarskyldum framkvæmdum fjölgi með þeim viðbótum sem felast í frumvarpinu og að þar með að mat á umhverfisáhrifum framkvæmda sé gefið aukið vægi.
- Frumvarpið felur í sér að stjórnsýsluvald til ákvarðanatöku um matskyldu flytjist að hluta til sveitarfélaga og er það vel þar sem að með því gefst sveitarfélögum aukið tækifæri til að móta og taka þátt í því ferli. USKR gerir hinsvegar athugasemdir við fyrirhugaða innleiðingu breytinganna og stjórnsýslu og vill benda á nokkur atriði sem þarf að taka til skoðunar.

Endurskoðuð flokkun framkvæmda

- USKR metur að hin nýja flokkun framkvæmda í A, B og C-flokk í 1. viðauka laganna sé að mestu skynsamleg. Engu að síður eru viðmið til að aðgreina sams konar framkvæmdir í B og C-flokki oft á tíðum óskýr. Viðmið um umfang framkvæmda sem ráða því hvort þau lenda í B- eða C-flokki eru í sumum tilfellum mjög há ef miðað er við þess háttar framkvæmdir hér á landi. Sem dæmi má nefna flokk 1.06 - *Nýræktun skóga á allt að 200 ha svæði sem breytir fyrri landnotkun* og fellur í C-flokk en ljóst er að flestar nýskógræktarframkvæmdir munu falla þar undir.
- Þá eru lágmarksviðmið ekkert eða illa skilgreind í flokkuninni í viðauka 1 og vakna þá spurningar um skilgreiningar á hugtökum. Til dæmis hversu mikið efnismagn þarf að vera



fjarlæggt til að um efnistöku sé að ræða (tilvísun í flokk 2.04) og hversu mikið magn af brotajárni þarf að vera á tilteknum stað til að það teljist sem geymsla brotajárns (tilvísun í flokk 11.10) o.s.frv. Hætta er á að framkvæmdaaðilar átti sig ekki á að framkvæmd þeirra sé tilkynningaskyld ef þetta lágmarksviðmið er ekki eða illa skilgreint. Mikilvægt er að viðmiðin séu samræmd við þau sem sveitarfélög styðjast við þegar veitt eru framkvæmdaleyfi.

- Það er ef til vill ekki heppilegt að greina á milli framkvæmda innan og utan verndarsvæða. Miðað við skilgreiningar á gerð og hlutverki verndarsvæða í náttúruverndarlögum nr. 44 (1999) og skipulagslögum nr. 123 (2010) er erfitt að ímynda sér að sumar af þeim framkvæmdum sem eru settar í flokk B t.d. í matvælaíðnaði og orkuiðnaði eigi nokkurt erindi inn á verndarsvæði og því má áætla að nær allar slíkar framkvæmdir lendi í C-flokki.
- USKR fagnar breytttri og ítarlegri skilgreiningu verndarsvæða í 2. viðauka nýju laganna eins og kemur fram í 13. grein frumvarpsins. Hinsvegar eru verndarsvæði oft ekki vel kortlögð og má þar nefna hvar tegundir á válista, ábygðartegundir, friðlýstar tegundir og náttúrufyrirbæri sem falla undir ákvæði 37. grein laga um náttúruvernd nr. 44/1999 eru staðsett. Því getur reynst erfitt að greina hvort framkvæmd sé innan eða utan verndarsvæða og þar með hvort hún eigi heima í B- eða C-flokki. Í það minnsta er þörf álitis sérfræðinga til að skera úr um það.
- USKR setur spurningu við flokk 11.15 – *Endurnýting úrgangs þar sem meðhöndluð eru meira en 500 tonn af úrgangi á ári* og bendir á að mögulega er ástæða til að endurnýting úrgangs á bilinu 50-500 tonn sé tilkynningaskyld.
- Í flokki 10.03 – *Mannvirkjagerð vegna þróunar þéttbýlis, þ.m.t. verslunarmiðstöðvar, bílastæðasvæði, íþróttaleikvangar, háskólar, sjúkrahús og aðrar sambærilegar framkvæmdir* eru engin stærðarviðmið ólíkt flokkun mannvirkjagerðar vegna þróunar iðnaðarsvæðis (flokkar 10.01 og 10.02). Eðlilegra væri að svæði vegna þróunar þéttbýlis væru flokkuð með sambærilegum hætti.

Matsskylda framkvæmda í C-flokki og hlutverk sveitarfélaga

- Ein stærsta breytingin sem frumvarpið felur í sér varðar stjórnarsýslu málaflokksins og það að ákvörðun um matsskyldu framkvæmda sem lenda í C-flokki verði hjá sveitastjórnnum en ekki Skipulagsstofnun eins og nú er. Slík grundvallarstjórnarsýslubreyting þarf að vera afar vandlega leyst úr hendi. Sveitarfélögin þurfa að vera í stakk búin að taka verkefnið að sér, bæði fjárhagslega en ekki síður faglega og þannig að samræmi sé í stjórnarsýsluafgreiðslu ólíkra sveitarfélaga.
- Sveitarfélögin standa missterkt að vígi þegar kemur að því að sinna þessu verkefni og því er hætta á að stjórnarsýsla í kringum mat á umhverfisáhrifum framkvæmda í C-flokki verði ekki nægjanlega samræmd. Ljóst er að verkefninu fylgir umtalsverður kostnaður fyrir sveitarfélög, sérstaklega þar sem framkvæmdir eru margar, t.d. í fjölmönnum sveitarfélögum, en einnig í sveitarfélögum sem spanna mikið svæði. Skilgreina þarf vel heimild sveitarfélaga til gjaldtöku sem er greint frá í 8. gr. frumvarpsins og tryggja að hún standi undir skilvirkri og faglegri umgjörð stjórnarsýsluákvæðana.
- Mikilvægt er að tryggja sjálfstæði sveitarfélaga við ákvarðanatöku um matskyldu, að ákvarðanaferlið sé gegnsætt og skýrt og að almenningur fái að koma að því. Í frumvarpinu er



einungis skilgreint að sveitarstjórn standi að ákvarðanatökunni. Skoða mætti hlutverk náttúruverndarnefnda og eða heilbrigðisnefnda í þessu sambandi. USKR telur að skýrt þurfi að koma fram í lögum að sveitarstjórn sé heimilt í samþykkt sveitarfélagsins að fela náttúruverndarnefndum eða öðrum aðilum innan stjórnýslu sveitarfélagsins heimild til afgreiðslu mála samkvæmt lögnum. Við c-lið 2. gr. frumvarpsins bætist þá við:

„ Sveitarstjórn er heimilt í samþykkt sveitarfélagsins að fela náttúruverndarnefnd eða öðrum aðilum innan stjórnýslu sveitarfélagsins heimild til afgreiðslu mála samkvæmt lögum þessum.“ Þá er ekki ljóst hvernig sveitarfélög munu geta metið matskyldu eigin framkvæmda sem margar hverjar lenda í C-flokki. Koma þarf málum þannig fyrir að ákvarðanatöku sveitarfélaga um eigin framkvæmdir sé ekki hægt að gera tortryggilegar. Ef til vill væri æskilegast að óháður aðili eins og Skipulagsstofnun sjái um ákvarðanatöku í slíkum tilfellum.

- Í frumvarpinu er Skipulagsstofnun gefið það hlutverk að útbúa leiðbeiningar fyrir sveitarfélögin um verklag og viðmið við ákvarðanatöku um matskyldu framkvæmda í C-flokki. Jafnframt á stofnunin að sinna eftirliti með málsmeðferðinni skv. 6. grein nýju laganna og í því sambandi setja á fót og starfrækja rafrænt gagnasafn um framkvæmdirnar og leyfi fyrir þeim. Vill USKR áréttu að leiðbeiningar og rafrænt gagnasafn til eftirlits þurfi að vera til staðar og kynna þarf þær fyrir sveitarfélögunum áður en áætlað er að framkvæmdir í flokki C verði háðar ákvörðun um mát á umhverfisáhrifum.
- USKR telur að sá tími sem sveitarfélögin fá til að undirbúa og innleiða þessa stjórnýslubreytingu sbr. 11 gr. frumvarpsins, þ.e. 1. janúar 2015, sé of skammur og telur að nær væri að miða við 2 ár eftir að lögin verða samþykkt.
- Samkvæmt 4. gr. frumvarpsins (breytingar á 6. gr. laganna) hafa sveitarfélög tvær vikur til að ákvarða um matskyldu framkvæmda í C-flokki eftir að fullnægjandi gögn berast frá framkvæmdaaðila. Sveitarfélög hafa heimild til að leita umsagnar og lengist þá frestur um eina viku. Ef miðað er við að ákvörðun sveitarfélaga byggist að mestu leyti á 2. viðauka laganna er ljóst að magn gagna sem þarf getur verið allverulegt. Framkvæmdir sem eru í C-flokki geta verið mjög umfangsmiklar miðað við hámarksmið skilgreininga og þar með valdið umtalsverðum breytingum á umhverfinu. Erfitt gæti verið að nálgast gögn m.a. er varða sum þeirra viðmiða sem getið er í 2. viðauka t.d. álagsspol náttúrunnar, áhrif á tegundir á válistum eða ábyrgðartegundir og sammögnum ólíkra umhverfisáhrifa. Í einhverjum tilfellum gæti verið þörf á ítarlegu mati sérfræðinga og jafnvel auknum rannsóknum áður en sveitarfélög geta tekið upplýsta ákvörðun um matskyldu. Ef miðað er við að afgreiðslutíminn sem er áætlaður í frumvarpinu (2 vikur) byrji þegar gögn hafa borist frá framkvæmdaaðila en ekki eftir að öðrum nauðsynlegum gögnum hefur verið safnað, telur USKR að sá tími sé of stuttur fyrir sveitarfélögin til að ákvarða um matskyldu. USKR leggur því til að tími sveitarfélaga til ákvörðunar um matskyldu verði a.m.k. 4 vikur eftir að fullnægjandi gögn berist frá framkvæmdaaðila. Einnig þarf að gefa rýmri frest til umsagnaraðila.
- Í greinargerð með frumvarpi segir að „vægari kröfur [verði gerðar] til framkvæmdaaðila um skil á gögnum“. Ekki er útskýrt hvað í þessu felst og hvort það þýði að tilkynning framkvæmdaaðila verði sambærileg við núverandi 10. grein reglugerðar um mat á umhverfisáhrifum eða ekki. Þetta þarf að skilgreina betur í lögnum (eða í það minnsta í reglugerð) að mati USKR.



- Í Fylgiskjali I um mat á áhrifum frumvarpsins á fjárhagsstöðu sveitarfélaga skv. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011 kemur fram að „áætlað er að fjöldi mála sem árlega munu falla undir flokk C verði á bilinu 40-50 að meðaltali“. Væntanlega er átt við á landsvísu en það kemur ekki skýrt fram í texta fylgiskjalsins. USKR telur að þessi áætlaði fjöldi sé vanmetinn miðað við þær skilgreiningar sem eru á framkvæmdunum í C-flokki. Fjöldi nýframkvæmda, sérstaklega í stórum og fjölmönnum sveitarfélögum, er alla vanda umtalsverður og einnig breytilegur milli ára. Þá getur reynst erfitt að meta árlegan fjölda framkvæmda sem tilheyra flokki 13.03 - *Allar breytingar eða viðbætur við framkvæmdir samkvæmt flokki A... og flokki B sem þegar hafa verið leyfðar, framkvæmdar eða eru í framkvæmd og kunna að hafa umtalsverð umhverfisáhrif* og ljóst að sá fjöldi getur verið umtalsverður hjá sveitarfélögum þar sem mikið hefur verið um matskyldar framkvæmdir á árum áður.

F.h. umhverfis- og skipulagsviðs,

Eygerður Margrétardóttir deildarstjóri umhverfis- og úrgangsstjórnunar

Snorri Sigurðsson sérfræðingur, deild náttúru og garða



Alþingi
Erindi nr. P 143/1721
komudagur 30.4.2014

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 30. apríl 2014

1110038SA GB
Málalykill: 381

Efni: Umsögn um frv. um br. á lögum um mat á umhverfisáhrifum, 467. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 15. apríl sl., þar sem óskað er umsagnar um ofangreint frumvarp.

Almennt um breytingar sem gerðar hafa verið á frumvarpinu

Um er að ræða frumvarp sem er endurflutt með breytingum sem eru í samræmi við þær áherslur sem Samband íslenskra sveitarfélaga setti fram þegar málið var til umfjöllunar á 141. löggjafarþingi. Í breytingunni felst að ákvörðun um það hvort tilkynningarskyldar minniháttar framkvæmdir teljist matskyldar skuli vera á höndum viðkomandi sveitarstjórnar ef um er að ræða framkvæmdir sem eru byggingarleyfis- eða framkvæmdaleyfisskyldar. Er þar með horfið frá tillögu í fyrra frumvarpi um að allar tilkynningar um framkvæmdir sem falla undir gildissvið laga um mat á umhverfisáhrifum skuli sendar Skipulagsstofnun til yfirferðar. Sú tillaga var að álit sambandsins „mjög óhagkvæm og ekki góð stjórnsýsla,“ eins og fram kemur í minnisblaði sambandsins til umhverfis- og samgöngunefndar, dags. 18. október 2012.

Að álit sambandsins horfir þetta breytta fyrirkomulag til umtalsverðrar einföldunar enda gefst með því möguleiki á að samþætta yfirferð tilkynningar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum við meðferð umsóknar til sveitarstjórnar um leyfi til framkvæmda. Þetta fyrirkomulag samræmist jafnframt þeirri áherslu sambandsins, sem það hefur ítrekað lýst í umsögnum til Alþingis um frumvörp á sviði skipulags- og umhverfismála, að leitast beri við að stytta málsmeðferð við gerð skipulagsáætlana og framkvæmdaleyfa. Styður sambandið af þeirri ástæðu þá breytingu sem gerð hefur verið á frumvarpinu. Um nánari röksemdir af hálfu sambandsins vísast til fyrrgreinds minnisblaðs, sem er fylgiskjal með þessari umsögn.

Við fyrstu umræðu um málið á Alþingi var töluverð umræða um það hvort sveitarfélögin hafi almennt burði til þess að sinna þessu nýja verkefni. Að álit sambandsins er engin ástæða til þess að ætla að verkefnið verði sveitarfélögunum ofviða enda mætti þá allt eins segja að sveitarfélögin hafi ekki burði til þess að fara með skipulagsvaldið eða gefa út framkvæmdaleyfi. Vert er að minna á að þótt sveitarfélögin séu ólík að stærð og burðum þá ber þeim öllum að hafa í sinni þjónustu skipulagsfulltrúa, sbr. 7. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Í flóknum málum er sveitarfélögum einnig unnt að afla sér frekari sérþekkingar frá utanaðkomandi ráðgjöfum.



Einnig skal bent á að í 4. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að við ákvörðun um matsskyldu skuli sveitarstjórn fara eftir viðmiðum í 2. viðauka og leiðbeiningum Skipulagsstofnunar. Af hálfu sambandsins þykir ástæða til að áréttta að vandaðar leiðbeiningar eru forsenda þess að framkvæmd þessa verkefnis verði samræmd um allt land. Leggja þarf kapp á að þessar leiðbeiningar verði tilbúnar sem fyrst eftir gildistöku laganna.

Að auki er í frumvarpinu lagt til að Skipulagsstofnun hafi eftirlit með málsmeðferð sveitarstjórna varðandi ákvörðunartöku um matsskyldu þeirra framkvæmda sem undir þær heyra, sbr. 2. gr. Er lagt til að sett verði á fót rafrænt gagnasafn þar sem skráðar verða upplýsingar um framkvæmdir og leyfi til þeirra framkvæmda sem falla undir lög, sbr. 10. gr. Mun eftirlit Skipulagsstofnunar fara fram í gegnum gagnasafnið og er fyrirmynd af því sótt til laga um mannvirki og til byggingarreglugerðar. Nánar verður kveðið á um útfærslu eftirlits Skipulagsstofnunar í reglugerð. Þessu eftirliti til viðbótar er í 4. gr. tekið fram að „Öllum skal heimilt að bera fram fyrirspurn til Skipulagsstofnunar um hvort tiltekin framkvæmd falli í flokk B eða flokk C í 1. viðauka við lög þessi og skal þá stofnunin leita upplýsinga um framkvæmdina...“

Með vísan til alls þess sem að framan er rakið er það álit sambandsins að sú breyting, sem gerð hefur verið á frumvarpinu varðandi ábyrgð á yfirferð tilkynninga sem falla undir C-flokk í viðauka I með frumvarpinu, sé skynsamleg og eigi ekki að verða sveitarfélögunum ofviða.

Afstaða til breytinga á viðaukum við lög

Eins og rakið er í fyrrgreindu minnisblaði sambandsins frá 18. október 2012 verður ekki undan því vikist að breyta lögum m.t.t. ábendinga frá ESA og dómaframkvæmd Evrópudómstólsins. Sú nálgun sem fram kemur í frumvarpinu hugnast sambandinu í meginatriðum ágætlega þótt í sumum tilvikum leiði frumvarpið því miður til þess að tilkynningarskylda stofnist vegna framkvæmda sem augljóst má telja að valdi engum eða nánast engum umhverfisáhrifum. Með því að krefjast ekki jafn ítarlegra gagna og jafnvel samþætta tilkynningarskyldu framkvæmda sem falla í C-flokk 1. viðauka við leyfisveitingarferlið er leitast við að lágmarka kostnaðarauka framkvæmdaraðila og forðast tafir á undirbúningi framkvæmda. Ætti að álit sambandsins aðeins að geta komið til þess í algerum undantekningartilvikum að tilkynningarskyldar framkvæmdir í þessum flokki verði úrskurðaðar matsskyldar.

Mikilvægt er að lagt verði mat á reynsluna af þeim lagabreytingum sem hér eru lagðar til innan fárra ára frá því að þær taka gildi, ekki síst m.t.t. þess hvort mögulegt sé að fækka tilkynningarskyldum framkvæmdum eða einfalda málsmeðferð. Mætti huga sérstaklega að því að setja nýtt bráðabirgðaákvæði um endurskoðun laganna í stað bráðabirgðaákvæðis III við lög. Að álit sambandsins er ekki nokkur skynsemi í því til framtíðar litið að kveða á um tilkynningarskyldu hinna smæstu framkvæmda sem fyrirséð er að muni ekki valda umtalsverðum umhverfisáhrifum, sbr. 1. mgr. 6. gr. laganna. Með því skapast einungis hættu á því að verið sé að grafa undan markmiðum laganna og draga úr mikilvægi þeirra. Af hálfu sambandsins er lagt til að við gerð



leiðbeininga Skipulagsstofnunar til sveitarfélaga verði m.a. skoðað hvernig hægt sé að gefa sem skýrust viðmið um umfang og eðli framkvæmda sem kemur til álita að séu matsskyldar. Til frekari skýringa má nefna að í umsögn sambandsins til Alþingis sem send var 12. apríl 2012 vegna þingmáls 598 á 140. löggjafarþingi, voru nefnd nokkur dæmi um framkvæmdir þar sem skilgreina þyrfti lágmarksstærð framkvæmda sem kemur til álita að geti sætt umhverfismati og ættu þá smávægilegar framkvæmdir undir þeim mörkum jafnvel að vera alveg undanþegnar tilkynningarskyldu, svo sem:

- 1.02 – endurskipulagning á landareignum í dreifbýli á allt að 20 ha. svæði
- 1.05 – áveitur og framræsla á allt að 3 ha. svæðum
- 1.07 – nýræktun skóga á allt að 200 ha. svæði sem breytir fyrri landnotkun
- 2.04 – efnistaka og haugsetning á minna en 25.000 fermetra svæði eða heildarmagn er minna en 50.000 rúmmetrar
- 2.06 (vi) – djúpbörðun eftir vatni miðað við vinnslu undir 100 l/sek.
- 3.23 – vatnsorkuver með allt að 200 kW uppsett afl
- 3.25 – nýting vindafls til raforkuframleiðslu allt að 2 MW
- 5.06 – framleiðsla á keramikvörum til brennslu undir 75 tn á dag
- 7.05 – framleiðsla á mjólkurvörum undir 200 tn á dag
- 7.08 – öl- og maltgerð utan verndarsvæða
- 7.10 – framleiðsla á sætindum utan verndarsvæða
- 10.02 - framkvæmdir á iðnaðarsvæði minna en 50 ha.
- 10.11 – allir nýir vegir og endurbygging vega sem ekki falla í A eða B-flokk
- 10.14 – aðrar hafnir og viðlegubryggjur en falla í A- og B-flokk
- 12.04 – smábátahafnir með færri en 150 bátalægi
- 12.07 – tjaldsvæði og hjólhýsasvæði minni en 10 ha.
- 12.09 – skemmtigarðar minni en 2 ha.

Sambandið telur í þessu sambandi ástæðu til þess að árétta að við gerð reglugerðar um framkvæmdaleyfi var lögð áhersla á að vanda málsmeðferð við útgáfu framkvæmdaleyfa og bæta eftirlit með leyfisskyldum framkvæmdum. Einnig sæta skipulagsáætlanir sveitarfélaga umhverfismati skv. lögum um umhverfismat áætlana. Það er því alls ekki svo að ekkert mat sé lagt á umhverfisáhrif framkvæmdar þótt framkvæmd falli ekki undir gildissvið laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum.

Ástæða þykir jafnframt til þess að minna á að með þeim breytingum sem gerðar voru með samþykkt náttúruverndarlaga nr. 60/2013, sem að vísu bíða enn gildistöku, gilda mjög strangar reglur um leyfi til framkvæmda á sérstökum verndarsvæðum og má m.a. af þeirri ástæðu velta fyrir sér hvaða þörf er yfirleitt á að kveða á um tilkynningarskyldu slíkra framkvæmda.



Einnig er mikilvægt að Alþingi og stjórnvöld ríkis og sveitarfélaga fylgist með þróun evrópskrar löggjafar um mat á umhverfisáhrifum en endurskoðun á tilskipun um mat á umhverfisáhrifum nr. 2011/92/EBE er einmitt nýlokið á vettvangi Evrópusambandsins. Í minnisblaði frá framkvæmdastjórninni (COM (2012) 628 final), segir m.a. um markmið endurskoðunarinnar:

„The shortcomings of the Directive can be grouped into three specific problem areas: (1) the screening procedure, (2) the quality and analysis of the EIA and (3) the risks of inconsistencies within the EIA process itself and in relation to other legislation.

It is proposed to clarify the screening procedure, by modifying the criteria of Annex III and specifying the content and justification of screening decisions. These amendments would ensure that EIAs are carried out only for projects that would have significant environmental effects, avoiding unnecessary administrative burden for small-scale projects.“

Samkvæmt upplýsingum á vef framkvæmdastjórnarinnar samþykkti Evrópuþingið tilskipunina í mars og ráðherraráð ESB staðfesti hana um miðjan apríl. Tilskipunin tekur því gildi í maí á þessu ári.¹

Ábendingar við einstakar greinar

Sambandið telur sérstakt tilefni til að fagna þremur breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu:

Í fyrsta lagi er í **1. gr.** frv. er lagt til að við 3. gr. laganna bætist ný skilgreining á hugtakinu „fyrirhuguð framkvæmd“. Að áliti sambandsins er þessi breyting til mikilla bóta og ætti með henni að vera dregið verulega úr óvissu um beitingu 5. gr. laganna varðandi sameiginlegt mat framkvæmda. Í því sambandi er áréttað í skýringum við greinina að ekki er nægjanlegt að framkvæmd sé aðeins á hugmyndastigi heldur þarf hún að vera komin á það stig að framkvæmdin geti hlotið málsmeðferð skv. IV. kafla laganna.

Í öðru lagi verður staða skógræktarframkvæmda mun skýrari en samkvæmt gildandi lögum. Allar skógræktarframkvæmdir sem breyta landnotkun verða nú tilkynningarskyldar, sbr. lið **1.07 í I. viðauka**. Þetta er mikilvæg breyting þar sem skógrækt getur haft mikil umhverfisáhrif þótt hún sé í eðli sínu afturkræf. Einnig er ástæða til þess að fagna þeim ítarlegu skýringum um skógræktarframkvæmdir sem fylgja ákvæðum viðaukans, þ.á m. þeirri skilgreiningu sem þar er að finna, að skógur sé:

„...land vaxið trjákenndum gróðri sem a) geti náð a.m.k. tveggja metra hæð þegar hann er fullvaxinn, b) krónuþekja er a.m.k. 10% og c) er a.m.k. 0,5 ha að flatarmáli. Að auki megi aðallandnýting á svæðinu ekki vera önnur en skógrækt eða skógarnyttjar.“

¹ Nánari upplýsingar um endurskoðunina eru á heimasíðu framkvæmdastjórnarinnar: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2014-0225&language=EN&ring=A7-2013-0277#BKMD-29>



Í þriðja lagi eru ákvæði **13. kafla í viðauka I** mun skýrari en ákvæði gildandi laga um mats- og tilkynningarskyldu breytinga eða viðbóta við framkvæmdir sem falla undir gildissvið laganna. Þær breytingar eru tvímælalaust til þess fallnar að eyða réttaróvissu um það hvenær mats- eða tilkynningarskylda stofnast vegna slíkra framkvæmda.

Almennt telur sambandið þörf á því að nefndin fari mjög vandlega yfir ákvæði **I. viðauka** og sérstaklega er mikilvægt að nefndin leggi mat á það hvort í einhverjum tilvikum sé að ástæðulausu gengið lengra í innleiðingunni en gerð er krafa um í tilskipuninni. Almennt lítur sambandið svo á að fylgja beri þeirri stefnu við innleiðingu að forðast svonefnda „gullhúðun“, þ.e.a.s. að ekki ætti að gera strangari kröfur en tilskipanir kveða á um nema sérstök og rökstudd ástæða sé til. Sem dæmi um ákvæði sem þarfnast nánari skoðunar með tilliti til þessa sjónarmiðs, þótt í sumum tilvikum sé ekki um að ræða breytingu á ákvæðum gildandi laga um mat á umhverfisáhrifum, má nefna eftirfarandi liði í viðaukanum:

3.08 Hvers vegna er matsskylda látin ná til 66 kV spennu á loftlínum þegar mörkin eru í tilskipuninni dregin við 220 kV spennu?

10.16 Hvers vegna er talin þörf á viðmiði um flatarmál uppistöðulóna þegar tilskipunin kveður eingöngu á um rúmmál slíkra lóna?

11.04 Hvers vegna er talin þörf á að miða við matsskyldu fráveituframkvæmda sem eru 50.000 persónueiningar (pe.) eða meira þegar tilskipunin setur mörkin við 150.000 pe.?

Kostnaðaráhrif fyrir sveitarfélögin og gjaldtökuheimild í 8. gr.

Fjallað er ítarlega um áhrif frumvarpsins á sveitarfélögin í fylgiskjali I með frumvarpinu. Þar segir m.a.:

„Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að fleiri framkvæmdir verði tilkynningarskyldar til ákvörðunar um matsskyldu heldur en samkvæmt núgildandi lögum. Mun breytingin hafa í för með sér fjölgun tilkynninga til ákvörðunar um matsskyldu frá framkvæmdaraðilum enda eru þær framkvæmdir sem falla í flokk C hrein viðbót við þær framkvæmdir sem tilgreindar eru í núgildandi lögum. Gert er ráð fyrir að fjöldi tilkynninga til ákvörðunar um matsskyldu muni lítið breytast í sumum flokkum framkvæmda en í öðrum algengum framkvæmdum, t.d. vegagerð og efnistöku mun tilkynningum væntanlega fjölga umtalsvert. Varðandi enn aðrar framkvæmdir, t.d. mannvirkjagerð í þéttbýli, er talið erfitt að áætla fjölgun tilkynninga. Í umsögn Skipulagsstofnunar um frumvarpið til umhverfis- og samgöngunefndar þegar það var lagt fram á 141. löggjafarþingi var áætlað að fjöldi mála sem árlega munu falla undir flokk C verði á bilinu 40–50 að meðaltali. Þar sem nokkur óvissa er um málið er það álit Sambands íslenskra sveitarfélaga að þessi vikið þurfi að vera meiri eða á bilinu 40–60 framkvæmdir á ári. Erfitt er að áætla hvaða áhrif fjölgun framkvæmda í flokki C mun hafa á einstök sveitarfélög. Í minni sveitarfélögum þar sem fáar framkvæmdir eiga sér stað má þó gera ráð fyrir mjög fáum tilkynningum um framkvæmd á ári hverju eða jafnvel að nokkur ár geti liðið á milli tilkynninga um framkvæmd. Þó verður að hafa í huga að væntanlega mun stærstur hluti nýrra tilkynninga á grundvelli flokks C fela í sér umfangsminni framkvæmdir



og/eða framkvæmdir á svæðum sem eru síður viðkvæm. Þau mál ættu því ekki að kalla á umfangsmikla málsmeðferð.

Vinna við yfirferð umsóknar í C-flokki getur að áliti Skipulagsstofnunar numið allt að 10 tímum hjá sérfræðingi. Miðað við að taxti sérfræðings sé 10.000 kr. á klukkustund má gera ráð fyrir að kostnaður við yfirferð tilkynningar verði að meðaltali um 100 þús. kr. Sveitarfélög munu óhjákvæmilega þurfa að yfirfara tilkynningu ásamt gögnum sem henni fylgja með tilliti til þess hvort framkvæmd geti verið matsskyld. Gera má ráð fyrir að sú yfirferð sé í flestum málum ekki flókin og geti jafnvel í mörgum tilvikum fallið að almennri yfirferð gagna í tengslum við undirbúning leyfisveitinga. Einhver mál hljóta þó að reynast flóknari og kalla á frekari yfirferð en í þeim tilvikum getur leyfisveitandi kallað eftir umsögnum frá sérfróðum aðilum. Samkvæmt frumvarpinu mun Skipulagsstofnun semja leiðbeiningar fyrir sveitarfélögin vegna yfirferðar og málsmeðferðar umsókna sem ætti að auðvelda þeim að framkvæma verkefnið í samræmi við lög á skilvirkan hátt.“

Niðurstaða ráðuneytisins er samkvæmt framansögðu sú að verði frumvarpið að lögum muni heildarútgjöld sveitarfélaga aukast vegna yfirferðar og málsmeðferðar umsókna um tilkynningar vegna framkvæmda í flokki C. Nemur sá útgjaldaauki á bilinu 4–6 millj. kr. á ári. Gert er ráð fyrir að hrein útgjaldaaukning sveitarfélaga verði mun minni því gert er ráð fyrir að þessi kostnaður verði innheimtur hjá tilkynningarskyldum framkvæmdaraðilum með gjaldtöku, sbr. 8. gr. frumvarpsins.

Framangreind niðurstaða ráðuneytisins hefur verið kynnt Sambandi íslenskra sveitarfélaga sem gerir ekki athugasemd við hana. Af hálfu sambandsins er hins vegar lögð áhersla á að tryggt verði að gjaldtökuheimild skv. 8. gr. frumvarpsins verði lögfest þannig að sveitarfélögin fái bættan þann kostnaðarauka sem þau myndu annars verða fyrir ef frumvarpið verður að lögum.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA


Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

Fylgiskjal:

Minnisblað sambandsins til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, dags. 18. október 2012.



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 18. október 2012

1110038SA GB
Málalykill: 381

Efni: Varðar frv. til laga um br. á lögum um mat á umhverfisáhrifum, 87. mál

Með vísan til umfjöllunar á fundi umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis í gær sendist nefndinni hér með hjálagað minnisblað sem felur í sér tillögu Sambands íslenskra sveitarfélaga um fyrirkomulag á skimun framkvæmda sem geta verið matsskyldar samkvæmt 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum.

Tillagan miðar að því að komast hjá þau aukna flækjustigi sem leiðir af ákvæðum frumvarps á 87. máli um svonefndan C-flokk framkvæmda. Jafnframt miðar tillagan að því að einfalda stjórnýslu við ákvörðun um matsskyldu með því að fækka tilkynningarskyldum framkvæmdum, eins og lagt er til í skýrslu Háskólans í Reykjavík sem út kom í byrjun þessa árs. Vísað er til skýrslunnar í umsögn sambandsins frá 13. apríl 2012.

Ef vilji er til þess af hálfu nefndarinnar að skoða frekari útfærslu á tillögunni, með tilliti til mögulegra breytinga á texta frumvarpsins, lýsir sambandið sig reiðubúið til að eiga aðkomu að þeirri vinnu.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

Fylgiskjöl:

Minnisblað: Tillögur um breytingar á frumvarpi um mat á umhverfisáhrifum

Skýringarmynd: The Steps in Screening



Minnisblað

Móttakandi: Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis Dags.: 18. október 2012

Sendandi: Samband Íslenskra sveitarfélaga Málsnr.: 1110038SA
Málalykill: 381

Efni: Tillögur um breytingar á frumvarpi um mat á umhverfisáhrifum

Vísað er til umsagnar Sambands íslenskra sveitarfélaga til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, dags. 13. apríl 2012, og bréfs sambandsins til nefndarinnar, dags. 24. september 2012. Með síðarnefnda bréfinu fylgdi ályktun sveitarstjórnarvettvangs EFTA frá 21.-22. júní 2012 og bakgrunnsskjal sem lá til grundvallar þeirri ályktun.

Með hliðsjón af ofangreindum gögnum og umræðu um frumvarp til laga um breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum á fundi með nefndinni 17. október sl., telur sambandið vera tilefni til þess að setja fram hugmyndir um hvernig hægt væri að breyta lögum um mat á umhverfisáhrifum á fullnægjandi hátt, svo hægt verði að girða fyrir mögulega málsókn af hálfu Eftirlitsstofnunar EFTA vegna rangrar innleiðingar á tilskipun nr. 85/337/EBE, með síðari breytingum.

Eins og fram er komið er það eindregin afstaða Sambands íslenskra sveitarfélaga að sú tilhögun sem lögð er til í frumvarpinu á skimun framkvæmda, sem kunna að hafa í för með sér umhverfisáhrif, sé mjög óhagkvæm og ekki góð stjórnsýsla. Að áliti sambandsins er það einmitt megingallinn á frumvarpinu að fleiri leiðir hafi ekki verið skoðaðar við gerð frumvarpsins heldur en sú leið sem valin var, þ.e. að taka upp nýjan flokk tilkynningarskyldra framkvæmda, og fela Skipulagsstofnun að fara yfir tilkynningar framkvæmdaáðila um allar framkvæmdir sem falla í hinn nýja C-flokk.

Þörf fyrir breytt fyrirkomulag við „skimun“ matsskyldra framkvæmda

Að áliti sambandsins er ekki tilefni til grundvallarbreytinga á fyrirkomulagi varðandi framkvæmdir sem falla undir viðauka I í tilskipuninni og eru því matsskyldar skv. 5. gr. og 1. viðauka gildandi laga. Athugun ESA hefur þó leitt í ljós þörf fyrir nokkrar endurbætur á viðaukanum. Gerir sambandið ekki athugasemdir við frumvarpstillögur sem eingöngu lúta að breytingum á 1. viðauka.

Hins vegar er augljóslega nauðsyn á því að breyta verklagi varðandi framkvæmdir sem falla undir viðauka II enda er ljóst af dómaframkvæmd og athugasemdum ESA að hér á landi hefur í of miklu mæli verið byggt eingöngu á umfangi fyrirhugaðra framkvæmda. Löggjöf og verklag þurfa þannig að endurspeгла þá þætti sem áhersla er lögð á í III. viðauka tilskipunarinnar, þ.e. að við umfjöllun um matsskyldu sé auk stærðar framkvæmdar einnig horft til eðlis og staðsetningar hennar.



Ljóst er að tilskipunin gefur aðildarríkjum EES-samningsins frjálsar hendur um nánari útfærslu, svo fremi að tryggt sé að horft sé til þeirra atriða sem tilskipunin kveður á um við ákvörðun um matsskyldu. Eins og fram kemur á heimasíðu framkvæmdastjórnar ESB er gert ráð fyrir því að aðildarríkin geti að einhverju leyti lagt stærðarviðmið til grundvallar í sínum reglum og leiðbeiningum en að slíkum viðmiðum slepptum er gengið út frá því að einstakar framkvæmdir séu metnar sjálfstætt (e. case-by case basis). Regluverk einstakra aðildarríkja er þó eðli máls samkvæmt margbreytilegt á þessu sviði sem öðrum.

Nánari lýsingu á æskilegu verklagi má sjá á skýringarmynd 2 í leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB frá árinu 2001, sem birt er á heimasíðu framkvæmdastjórnarinnar, sem er fylgiskjal við þetta minnisblað.¹ Af hálfu framkvæmdastjórnarinnar er lögð áhersla á að stuðst sé við gátlista og eru dæmi um slíka lista sett fram í viðauka við leiðbeiningarnar. Jafnframt er þó tekið fram að aðlaga megji slíka gátlista, t.d. fyrir stjórnvöld sem aðallega fjalla um minniháttar framkvæmdir.

Tilskipunin gefur aðildarríkjum einnig frjálsar hendur um verkaskiptingu milli þeirra stjórnvalda sem fjalla um skipulagsmál og leyfisveitingar til framkvæmda. Ekkert í tilskipuninni stendur þannig í vegi fyrir því að sveitarfélög eða önnur staðbundin stjórnvöld sem fara með skipulagsvaldið og gefa út framkvæmdaleyfi geti jafnframt annast „skimun“ (e. screening process) framkvæmda sem geta verið háðar umhverfismati. Þvert á móti virðist vera algengt að skimunarferlið sé samþætt leyfisveitingarferlinu, enda er tiltölulega einfalt og hagkvæmt að slík skimun verði þáttur í yfirferð umsókna um framkvæmdaleyfi. Hér á landi eru það sveitarfélögin sem annast útgáfu framkvæmdaleyfa, sbr. nýútgefna reglugerð um framkvæmdaleyfi, nr. 772/2012. Ef fleiri en eitt stjórnvald annast þetta hlutverk er þó gert ráð fyrir því að aðildarríki gefi út leiðbeiningar til stjórnvalda um þau viðmið sem lögð eru til grundvallar ákvörðun um matsskyldu.

Tillaga um mögulegt verklag við skimun matsskyldra framkvæmda

Afstaða Sambands íslenskra sveitarfélaga er sú að hentugasta fyrirkomulagið við skimun matsskyldra framkvæmda sé að fela sveitarfélögum að annast þá skimun í tengslum við útgáfu framkvæmdaleyfa. Til að auðvelda sveitarfélögum verkefnið og tryggja samræmda framkvæmd verði kveðið á um það í lögum að Skipulagsstofnun gefi út leiðbeiningar og gátlista sem sveitarfélögum beri að styðjast við þegar þau leggja sitt mat á það hvort framkvæmd er líkleg til að hafa slík umhverfisáhrif að það geti leitt til matsskyldu.

Ólík sjónarmið geta vegist á um það hvernig skynsamlegast væri að útfæra þetta hlutverk sveitarfélaga og þá einnig hve langt á að ganga í löggjöfinni. Til viðmiðunar má hafa hliðsjón af því að einungis 8% allra tilkynningarskyldra framkvæmda hér á landi á undanförunum árum hafa verið álitnar matsskyldar. Svigrúm til breytinga, í átt til meiri skilvirkni og hagkvæmni er því mikið, og

¹ Guidance on EIA Screening: <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/e-screening-full-text.pdf>



bindur tilskipunin á engan hátt hendur íslenskra stjórnvalda um breytingar á því fyrirkomulagi sem verið hefur í gildi.

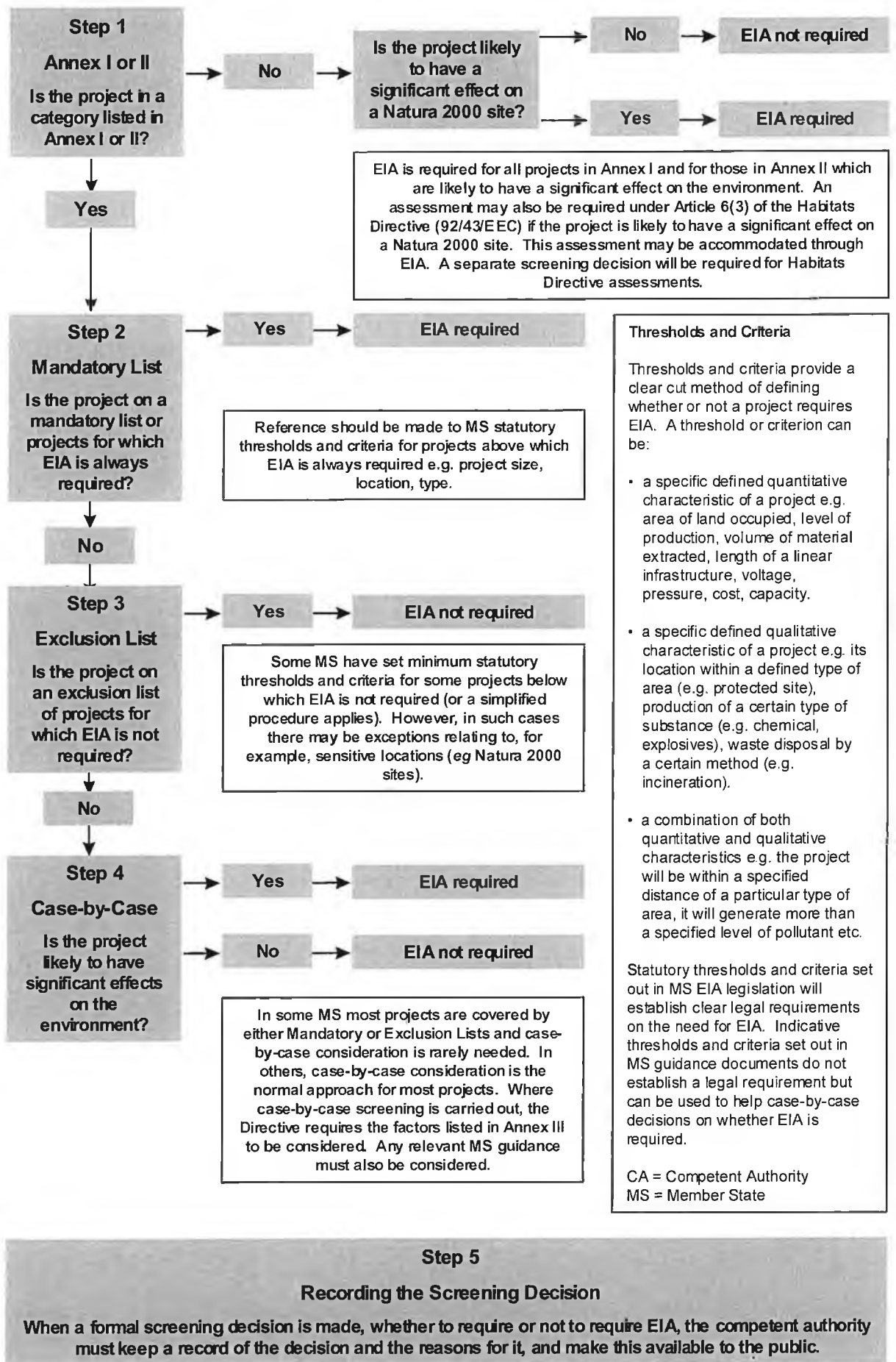
Af hálfu sambandsins er því lögð áhersla á að umhverfis- og samgöngunefnd taki það til alvarlegrar skoðunar að þrengja hina afdráttarlausu tilkynningarskyldu framkvæmda skv. 6. gr. og 2. viðauka gildandi laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, og þess í stað verði í lögum kveðið á um almenna skyldu sveitarfélaga til að leggja mat á líkleg umhverfisáhrif leyfisskyldra framkvæmda í tengslum við afgreiðslu umsókna um framkvæmdaleyfi. Ef niðurstaða þess mats er að framkvæmd kunni að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif, vegna umfangs, eðlis eða stærðar hennar, með hliðsjón af leiðbeiningum Skipulagsstofnunar, telur sambandið eðlilegt að sveitarfélög óski eftir álit Skipulagsstofnunar um matsskyldu framkvæmdar. Undir þetta verklag gætu fallið allar framkvæmdir sem tilgreindar eru í viðauka II við tilskipunina og er þá ekki sérstök þörf á því að taka upp nýjan flokk framkvæmda, eins og lagt er til í frumvarpinu, varðandi svokallaðan C-flokk. Þess í stað kæmi frekar til álita að neðri mörk framkvæmda í viðauka 2 í gildandi lögum afnumin. Ástæða er þó til að benda á að samkvæmt áðurnefndum leiðbeiningum framkvæmdastjórar ESB er ekkert sem bannar það að aðildarríki setji ákveðin viðmiðunarmörk um það hvaða framkvæmdir séu líklegar til að hafa umtalsverð áhrif á umhverfið og að slík mörk séu þá tilgreind í útgefnum leiðbeiningum eða eftir atvikum í reglugerð sem ráðherra gefur út.

Að álit sambandsins kann einnig að vera tilefni til að gera ráð fyrir því í löggjöf, til að stuðla að enn skilvirkari stjórnsýslu og hagkvæmni, að framkvæmdaraðili geti sjálfur óskað álits Skipulagsstofnunar á undirbúningsstigi framkvæmdar um það hvort framkvæmdin sé háð mati á umhverfisáhrifum. Liggja slíkt álit þegar fyrir þegar kemur að afgreiðslu leyfisumsóknar getur það að sjálfsgöðu sparað umtalsverðan tíma. Sveitarfélag þarf þó að sjálfsgöðu að gæta vel að því að umsókn um framkvæmdaleyfi sé í samræmi við lýsingu í álit Skipulagsstofnunar um matsskyldu.

Að álit sambandsins er ekkert tilefni til þess að ætla að framangreint verklag sé á einhvern hátt of flókið eða viðamikið fyrir sveitarfélögin, enda hafa þau öll aðgang að sérfræðingum í skipulagsmálum sem eiga að vera færir um að annast þetta verkefni líkt og önnur lögbundin verkefni á sviði skipulags- og umhverfismála.

GB

Figure 2 The Steps in Screening



Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

30. apríl 2014

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum, 467. mál

Frumvarpsdrögin fela m.a. í sér að ýmis stærðarviðmið varðandi tilkynningarskyldu framkvæmda til Skipulagsstofnunar eru felld brott skv. ábendingum Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) um ófullnægjandi framkvæmd umræddrar tilskipunar 85/337 EB hérlendis. Þá er lagt til að um þær framkvæmdir sem við breytinguna verða tilkynningarskyldar gildi einfaldari málsmeðferð. Umsögn Samorku er nánast óbreytt frá tveimur öðrum um sama þingmál sem nú er flutt í þriðja sinn, og einni til umhverfis- og auðlindaráðuneytis um drög að frumvarpinu.

Í athugasemdum með frumvarpinu segir í III. hluta, um tilefni og nauðsyn lagasetningarinnar, að markmiðið sé „að koma til móts við athugasemdir ESA ásamt því að gera einstakar lagfæringar á lögnum sem þörf er talin á.“ Sem fyrr snúast ábendingar Samorku flestar einfaldlega um að hér sé verið að leggja til strangari viðmið en finna má í umræddum tilskipunum EB. Það eru því óneitanlega veruleg vonbrigði að hér skuli Samorka í fjórða sinn setja fram þessar sömu ábendingar, þ.e. að enn sé ekki tekið tillit þeirra við vinnslu frumvarpsins.

Ljóst er að í mörgum tilfellum verður um verulega íþyngjandi breytingar að ræða fyrir íslensk fyrirtæki og stofnanir en almennt séð munu ekki vera forsendur til annars en að una því. Hér vísast hins vegar til samantektar í umsögn Samtaka atvinnulífsins (SA) til umhverfisráðuneytisins frá í nóvember 2011, þar sem fram kemur að af 426 framkvæmdum sem tilkynntar höfðu verið Skipulagsstofnun frá árinu 2000 hafði einungis 21 verið talin matsskyld. Hér er í mörgum tilvikum verið að færa tilkynningarskylduna mun neðar en gilt hefur og því má ætla að einungis í algerum undantekningartilvikum muni þessar breytingar hafa í för með sér eiginlegar ákvarðanir um matsskyldu.

Áhersla er þess vegna lögð á að málsmeðferð verði einföld og skilvirk og er hér tekið undir þá tillögu SA úr þeirra umsögn um þetta sama mál frá í október 2012 (87. mál), varðandi 4. gr., að ef þörf sé talin á að tilkynna framkvæmdir þá er lagt til að stofnunin tilkynni innan viku annað hvort að framkvæmdin sé ekki matsskyld eða þurfi að fara til frekari umfjöllunar. Berist slík tilkynning

ekki fyrir það tímamark teljist hún ekki matsskyld. Þá ætti ekki að vera þörf á að kynna niðurstöðuna fyrir almenningi ef ákvörðun er tekin um frekari umfjöllun, enda kemur sú kynning í lok þeirra ferla.

Um 12. gr., 1. viðauka

Samorka vill benda á nokkur atriði varðandi 1. viðaukann í 12. gr. frumvarpsins, og er þeim hér raðað eftir númerum ákvæðanna:

Liður nr.	Ábending / athugasemd
2.06	Samorka gerir alvarlega athugasemd við að liðir i, ii, v og vi séu þarna hafðir í kafla 2 um námuiðnað. Borun eftir jarðhita eða neysluvatni á ekkert skylt við námuvinnslu, heldur er um að ræða sjálfbæra nýtingu auðlinda. Þessir liðir ættu því mun fremur heima í 3. kafla (um orkuiðnað) og 10. kafla (um grunnvirki). Á þetta var jafnframt bent í fyrri umsögnum Samorku um frumvarpið.
3.08	Hér er miðað við 66 kV spennu á loftlínunum vegna A flokks, en í tilskipun 85/337 er miðað við 220 kV spennu. Að mati Samorku ættu því einungis línur með 220 kV spennu að raðast í A flokk. Á þetta var jafnframt bent í fyrri umsögnum Samorku um frumvarpið.
3.24	Hér er miðað við 2,0 MW v. virkjunar vindorku, en í lið 3.07 er miðað við 2,5 MW v. vatnsafis- og gufuvirkjana. Eðlilegt væri að færa viðmiðið hér upp í 2,5 MW, til samræmis við lið 3.07. Á þetta var jafnframt bent í fyrri umsögnum Samorku um frumvarpið.
3.26	Samorka vísar hér til umsagnar Orkuveitu Reykjavíkur til umhverfisráðuneytisins, dags. 8. nóvember 2011, um drög að frumvarpinu þar sem bent er á að í texta tilskipunar 2009/31 EB (sem vísað er til þarna í tilskipun 85/337 EB) eru sett fram viðmið um geymslusvæði fyrir koltvísýring sem binda á í jarðlög og því eðlilegt að hið sama verði gert hérlandis, en ákvæðið ekki einfaldlega haft opið eins og drögin gera ráð fyrir. Á þetta var jafnframt bent í fyrri umsögnum Samorku um frumvarpið.
3.28	Hér gilda sömu ábendingar og um lið 3.26. Á þetta var jafnframt bent í fyrri umsögnum Samorku um frumvarpið.
10.16	Varðandi stíflur og önnur mannvirki til breytingar á árfarvegi og/eða miðlunar á vatni er hér miðað við 10 milljónir m ³ , líkt og í tilskipun 85/337, en jafnframt við að 3 km ² lands eða meira fari undir vatn. Þá viðmiðun er ekki að finna í tilskipuninni og leggur Samorka til að hún verði því fjarlægð hér. Á þetta var jafnframt bent í fyrri umsögnum Samorku um frumvarpið.
10.21	Hér er m.a. fjallað um lagningu áveitu eða vatnsstokka „um langan veg“, en skilja má af athugasemdum með frumvarpinu að sú vegalengd túlkist sem 13 km eða meira, út frá dómafordæmi Evrópudómstólsins. Hér væri væntanlega einfaldara að tilgreina einfaldlega umræddan kílómetrafjölda. Á þetta var jafnframt bent í fyrri umsögnum Samorku um frumvarpið.



11.04	Hér er miðað við 50 þúsund persónueiningar varðandi skólphreinsivirki, en í tilskipun 85/337 EB er miðað við 150 þúsund persónueiningar. Að mati Samorku er ekki ástæða til að hafa þetta viðmið einungis þriðjung héraendis og leggja samtökin til að viðmiðinu verði breytt í 150 þúsund persónueiningar. Á þetta var jafnframt bent í fyrri umsögnum Samorku um frumvarpið.
-------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Að öðru leyti vísast til umsagna einstakra aðildarfyrirtækja Samorku.

Virðingarfyllst,

Guðstaf Adolf Skúlason
framkvæmdastjóri

Alþingi
Erindi nr. P 143/1716
komudagur 30.4.2014

30. apríl 2014

Sæl

Meðfylgjandi er sameiginleg umsögn SA og SI vegna frumvarps um mat á umhverfisáhrifum en þessi ágæta umsögn er nú send nefndinni í þriðja sinn.

Kveðja

Pétur Reimarsson



Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

13. apríl 2012

Varðar: Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, 598. mál

Samtök atvinnulífsins og Samtök iðnaðarins hafa fengið ofangreint frumvarp til umsagnar en Samtök atvinnulífsins sendu umhverfisráðuneytinu umsögn um drög að frumvarpinu 9. nóvember 2011.

Í frumvarpinu eru m.a. lagðar til breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum vegna athugasemdum Eftirlitsstofnunar EFTA í kjölfar dóms Evrópudómstólsins í máli C-255/08, sem fela í sér að þröskuldsgildi 2. viðauka laganna eru færð niður. Þrátt fyrir nokkra eftirgrennslan hefur eingöngu fengist útdráttur umrædds dóms og því útilokað að leggja mat á fordæmisgildi hans gagnvart lögum nr. 106/2000 og þörf þess að gera breytingar á lögnum.

Samtökin benda á að á árabílinu frá 2000 til 2011 hafa Skipulagsstofnun borist 430 tilkynningar um framkvæmdir en af þeim hefur aðeins 21 framkvæmd verið talin matsskyld. Þá eru liðnir tæpir 28 mánuðir frá því að Skipulagsstofnun tók síðast ákvörðun um að tilkynnt framkvæmd væri matsskyld, en sú ákvörðun var tekin 22. desember 2009. Frá þeim tíma hefur stofnunin tekið 60 ákvarðanir um að tilkynningarskyldar framkvæmdir séu ekki matsskyldar. Í ljósi þessa telja samtökin að lækking þröskuldgilda 2. viðauka algjörlega ónauðsynlega og eingöngu í algjörum undantekningartilvikum verði framkvæmdir undir núverandi þröskuldsgildum taldar matsskyldar. Því feli breytingin í raun aðeins í sér aukið skriffræði sem skili engu í að ná þeim markmiðum sem lögum um mat á umhverfisáhrifum er ætlað að ná. Ef þörf er á því að breyta lögnum í ljósi athugasemda ESA þá beri að leita skynsamlegri leiða til þess.

Í 4. gr. frumvarpsins er að finna tillögu að málsmeðferð vegna þeirra framkvæmda sem yrðu tilkynningarskyldar við breytinguna. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að um einfaldari málsmeðferð sé að ræða og markmiðið sé að stytta þann tíma sem það tekur Skipulagsstofnun að taka ákvörðun um matsskyldu. Gerðar verði vægari kröfur til framkvæmdaraðila um skil á gögnun og að tímafrestir verði styttnir auk þess sem stofnuninni verði heimilt en ekki skylt að leita umsagnar. Ef ætlunin er að gera slíkar framkvæmdir tilkynningarskyldar leggja samtökin eindregið til að viðhöfð verði einfaldari málsmeðferð en kveðið er á um í frumvarpinu. Ef þörf er talin á að tilkynna framkvæmdir sem þessar þá er lagt til að stofnunin tilkynni innan viku hvort ætlunin sé að taka til skoðunar hvort framkvæmdin skuli háð mati á umhverfisáhrifum. Berist slík tilkynning ekki fyrir það tímamark teljist hún ekki matsskyld. Ákveði stofnunin að taka til skoðunar hvort framkvæmd sé matsskyld þá megi gilda um þá skoðun þær reglur sem frumvarpsdrögin kveða á um.



Samtökin hafa áður gagnrýnt það að málsmeðferð og leyfisveitingar séu orðnar afar flóknar og að oftast en ekki verði óeðlilegur dráttur á afgreiðslu mála. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að eftir því sem umsagnaraðilum fækkar aukast líkur á skjótari málsmeðferð þar sem minni líkur eru þá á að einstakir umsagnaraðilar geti tafið mál með því að skila seint inn umsögnum. Í þessu felst staðfesting á gagnrýni samtakanna og telja þau æskilegt að þessari þróun verði snúið við og lýsa samtökin sig reiðubúin til þess að koma að slíkri vinnu. Lagt er til að sett verði ákvæði í lögum um að skili umsagnaraðlar ekki inn umsögn innan lögboðins frests sé litið svo á að engin umsögn muni berast.

Í 10. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 3. viðauka laganna. Í athugasemdum við greinina segir að við ákvörðun um matsskyldu framkvæmda beri að líta til þess hvort tilkynnt framkvæmd skv. 6. gr. laganna falli undir þau viðmið sem tiltekin eru í núgildandi 3. viðauka laganna þar á meðal hvort framkvæmdin sé á verndarsvæði. Þá segir í greinargerðinni að skilgreining verndarsvæðis þyki ekki nægjanlega skýr né uppfylla stefnumörkun íslenskra stjórnvalda um sjálfbæra þróun og að ástæða þyki til að bæta þar úr. Í þeim tilgangi er lagt til að tiltekið verði að til verndarsvæða teljist svæði á náttúruminjaskrá, náttúruverndaráttlanir, náttúruvörðunir sem falla undir 37. gr. laga um náttúruvernd, sem og landsvæði í verndarflokki verndar- og orkunýtingaráætlunar skv. lögum nr. 48/2011.

Samtökin eru andvíg þessari breytingartillögu og telja að með henni sé verið að rýmka umtalsvert hugtakið verndarsvæði. Benda samtökin á að skv. lögum um náttúruvernd teljast svæði sem ætlunin er að friðlýsa ekki til verndarsvæða, sbr. d-lið ákvæðis til bráðabirgða IV. Þá er hugtakið verndarsvæði í lögum um verndun Þingvalla og vatnasviðs þess notað í þrengri merkingu en lagt er til í frumvarpinu. Þá telja samtökin að miða verði við endanlegar ákvarðanir um friðlýsingu svæða en ekki stefnu stjórnvalda um friðlýsingu sem ekki hefur orðið að veruleika. Þannig geti svæði sem í náttúruverndaráætlun er lagt til að verði friðlýst ekki talist jafngilt svæði sem hefur verið formlega friðlýst. Breytingin felur í sér að náttúruverndaráætlun er gefið vægi umfram það sem efni og rök standa til.

Á sömu forsendum telja samtökin ekki forsvaranlegt að veita landsvæðum í verndarflokki verndar- og orkunýtingaráætlunar stöðu umfram það sem kveðið er á um í lögum nr. 48/2011. Bent er á að í svokallaðri rammaáætlun er einungis fjallað um orkuframkvæmdir og áhrif þeirra en margs konar aðrar framkvæmdir geta komið til umfjöllunar sem á engan hátt tengjast orkulindum. Þannig geti verndarflokkur þessarar áætlunar aldrei gilt um annað en orkuframkvæmdir.

Þá telja samtökin að tilvísun í náttúruminjaskrá ekki hafa sérstaka þýðingu en skv. lögum skulu í skránni vera sem gleggstar upplýsingar um friðlýstar náttúruminjar, náttúruminjar sem ástæða þykir til að friðlýsa samkvæmt náttúruverndaráætlun og aðrar náttúruminjar, þ.e. landsvæði, náttúrumyndanir og lífverur, búsvæði þeirra, vistgerðir og vistkerfi sem rétt þykir að vernda.

Virðingarfyllt,

F.h. Samtaka atvinnulífsins

F.h. Samtaka iðnaðarins

Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. Þ 143/1753
komudagur 5.5.2014

Reykjavík, 5. maí 2014
Tilvísun: 201404057

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum (fjölgun tilkynningarskyldra framkvæmda, EES-reglur), 467. mál.

Vísað er til erindis nefndasviðs frá 15. apríl sl. þar sem Skipulagsstofnun er gefinn kostur á að veita umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000.

Í köflum I-III í athugasemdum frumvarpsins er rakin forsaga og tilefni lagasetningarinnar. Fram kemur að umhverfisráðuneytinu hafi borist athugasemdir Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) með bréfi, dags. 1. febrúar 2011 þar sem sem gerðar eru athugasemdir við innleiðingu Íslands á einstökum ákvæðum tilskipunar 2011/92/EBE (85/337/EBE). ESA vísar til nýlegs dóms Evrópudómstólsins sem hafi gert það að verkum að ESA hafi ákveðið að hefja skoðun á innleiðingu EES/EFTA-ríkjanna á tilskipuninni. Það sé mat ESA að Ísland uppfylli ekki ákvæði tilskipunarinnar hvað varðar þau viðmið sem fram koma í 1. og 2. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum.

Í kjölfar bréfs ESA til ráðuneytisins var settur af stað starfshópur í júní 2011 sem var falið að vinna frumvarp um breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum og átti Skipulagsstofnun fulltrúa í þeim hópi.

1. Tilhögun málsmeðferðar framkvæmda í II. viðauka tilskipunar ESB

Í 2. mgr. 4. gr. tilskipunarinnar kemur fram að þegar um ræðir framkvæmdir í II. viðauka skuli aðildarríkin ákveða hvort framkvæmd skuli háð mati umhverfisáhrifum með því að skoða hvert tilvik fyrir sig eða með því að setja föst viðmið (þröskuldsgildi) eða með því að beita blöndu þessara aðferða.¹

Ákveðið var að starfshópurinn sem vann að frumvarpinu mótaði tillögu að lagabreytingum þar sem hvert tilvik yrði skoðað fyrir sig við ákvörðun um matsskyldu. Þannig yrðu ekki sett þröskuldsgildi í löginn sem ákveði fyrirfram að framkvæmdir í II. viðauka tilskipunarinnar undir t.d. tilteknum stærðarmörkum yrðu ekki tilkynningarskyldar (eins og gert er í nógildandi lögum). Frumvarpið gerir þannig ráð fyrir að allar framkvæmdir í II. viðauka tilskipunarinnar eigi sér samsvörun í B- eða C-flokki í I. viðauka frumvarpsins, þar sem taka þarf afstöðu til hverrar framkvæmdar fyrir sig, um það hvort framkvæmdin skuli háð mati á umhverfisáhrifum.

Í umsögnum sem hafa borist við fyrri málsmeðferð frumvarpsins hafa vaknað spurningar um tilurð þeirra viðmiða eða þröskuldsgilda sem eru í nógildandi lögum (1. og 2. viðauka) og hvort tilefni sé, m.a. í ljósi reynslunnar, til að fara yfir þessi viðmið og huga að endurskoðun þeirra.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0092&from=EN>

Í ljósi þess að í upphafi hafði starfshópurinn stuttan tíma til að ljúka frumvarpsgerðinni var ákveðið eins og áður sagði að vinna tillögu að frumvarpi sem miðaði að því að metið yrði í hverju tilviki fyrir sig fyrir allar framkvæmdir í II. viðauka tilskipunarinnar, hvort þær skyldu háðar mati á umhverfisáhrifum, í stað þess að endurskoða í heild viðmið og þröskuldsgildi í 2. viðauka nógildandi laga.

Rétt er að vekja athygli á því að eftir að vinna fór af stað við gerð þessa frumvarps kynnti framkvæmdastjórn Evrópusambandsins tillögu sína að endurskoðun á tilskipun 2011/92/EBE (85/337/EBE) um mat á umhverfisáhrifum. Því endurskoðunarferli er nú lokið og 25. apríl síðastliðinn var birt tilskipun 2014/52/EU sem felur í sér breytingar á tilskipun 2011/92/EBE.² Í nýju tilskipuninni er sérstaklega áréttað það sem fram kemur í eldri tilskipun Evrópusambandsins, um að aðildarríkin geti ýmist eða bæði metið hverja framkvæmd í II. viðauka fyrir sig og/eða sett almenn viðmið eða þröskuldsgildi í lög. Hvaða leið sem sé valin verði að taka mið af viðmiðum III. viðauka tilskipunarinnar (samsvarandi 3. viðauka nógildandi laga um mat á umhverfisáhrifum og 2. viðauka frumvarpsins).

2. Rafrænn gagnagrunnur

Í 2. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 4. gr. laganna. Í b-lið stendur m.a.:

„Skipulagsstofnun tekur ákvörðun skv. 6. gr. um hvort framkvæmd í flokki B í 1. viðauka við lög þessi skuli háð mati á umhverfisáhrifum. Skipulagsstofnun tekur einnig ákvörðun skv. 6. gr. um að aðrar framkvæmdir í flokki C í 1. viðauka við lög þessi, en kveðið er á um í skipulagslögum og lögum um mannvirki, eða slíkar framkvæmdir sem háðar eru leyfi Mannvirkjastofnunar, skuli háðar mati á umhverfisáhrifum. ... Skipulagsstofnun hefur eftirlit með að framkvæmdir í flokki C í 1. viðauka við lög þessi sem kveðið er á um í skipulagslögum og lögum um mannvirki hafi fengið viðeigandi málsmeðferð skv. 6. gr. laga þessara. Í því skyni skal Skipulagsstofnun setja á fót og starfrækja rafrænt gagnasafn um framkvæmdirnar og leyfi fyrir þeim.“

Bent er á að væntanlega á betur við að segja „hvort“ í stað „að“ í fyrsta hluta 2. málslíðar að ofan.

Frá því að til tals kom að sveitarfélög tækju ákvarðanir vegna framkvæmda í C-flokki hefur Skipulagsstofnun lagt á það áherslu að þar sem stofnunin hefur eftirlit með framfylgd laga um mat á umhverfisáhrifum sé mikilvægt að hún geti haft aðgang að matsskylduákvörðunum sveitarfélaga og viðkomandi framkvæmdaleyfum. Stofnunin telur að skilvirkasta leiðin til þess sé að sveitarfélögin skili gögnum um matsskylduákvæðanir og framkvæmdaleyfi jafnóðum beint inn í rafræna gátt sem verði hluti af rafrænu gagnasafni Skipulagsstofnunar. Skipulagsstofnun telur að stofnkostnaður við uppbyggingu rafræns gagnagrunns og gagnagáttar af þessu tagi geti numið um 4 milljónum kr. og gerði stofnunin umhverfis- og auðlindaráðuneytinu grein fyrir því í minnisblaði til ráðuneytisins 10. desember 2013. Í fylgiskjali II með frumvarpinu er gerð grein fyrir umsögn fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Þar kemur m.a. fram að það ætti að vera mögulegt að halda utan um rafrænt gagnasafn, „til að mynda í málaskrá Skipulagsstofnunar og því ætti kostnaður að verða óverulegur“.

Skipulagsstofnun telur að hugmyndir um að að vistun gagna í málaskrá stofnunarinnar komi í stað vistunar og aðgangs að rafrænni gagnagátt hljóti að byggja á misskilningi á eðli þess verkefnis sem hér er um að ræða. Stofnunin telur að skilvirkast sé að umrædd gögn berist stofnuninni um rafræna gátt, þar sem þau vistist beint í sérstakt gagnasafn um matsskylduákvæðanir og framkvæmdaleyfi sveitarstjórna, en það myndi, eftir því sem við á, verða tengt málaskrá stofnunarinnar.

² http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:JOL_2014_124_R_0001&from=EN

3. Kostnaður vegna matsskylduákvæðana

Í 8. gr. frumvarpsins er gerð tillaga um breytingu á 16. gr. laganna. Lögð er til að eftirfarandi breyting á 1. mgr. 16. gr. laganna:

„Framkvæmdaraðili er ábyrgur fyrir tilkynningum vegna ákvæðana um matsskyldu og mati á umhverfisáhrifum samkvæmt lögum þessum. Framkvæmdaraðili ber kostnað af málsmeðferð sveitarfélaga vegna ákvörðunar um matsskyldu fyrirhugaðrar framkvæmdar í flokki C og mati á umhverfisáhrifum framkvæmdar og af auglýsingum og kynningu á henni.“

Í athugasemdum við greinina kemur fram að gjald vegna málsmeðferðar við ákvörðun sveitarfélags um matsskyldu bætist við það gjald sem kveðið er á um í skipulagslögum og sveitarfélög geta innheimt vegna kostnaðar við útgáfu framkvæmdaleyfis.

Breytingin felur í sér að gert er ráð fyrir að framkvæmdaraðili beri kostnað af málsmeðferð vegna matsskylduákvæðana, en í núgildandi lögum er einungis kveðið á um að framkvæmdaraðili beri kostnað af mati á umhverfisáhrifum fyrirhugaðrar framkvæmdar sbr. 1. mgr. 16. gr. Þó er eingöngu lagt til í frumvarpinu að framkvæmdaraðili beri kostnað af málsmeðferð matsskyldumála vegna framkvæmda í C- flokki sem sveitarfélög taka ákvörðun um. Breytingin hefur þannig í för með sér að framkvæmdaraðili mun bera kostnað af málsmeðferð matsskylduákvæðana vegna framkvæmda í C- flokki í þeim tilvikum þegar sveitarstjórn tekur ákvörðun um matsskyldu, en ekki vegna matsskylduákvæðana Skipulagsstofnunar um framkvæmdir í B-flokki og aðrar framkvæmdir í C- flokki en sveitarstjórnir taka ákvörðun um.

Skipulagsstofnun veur athygli á þessu misræmi og leggur til að sama regla verði látin gilda um allar matsskylduákvæðanir, það er að framkvæmdaraðili beri kostnað af málsmeðferð vegna ákvörðunar um matsskyldu framkvæmda í B- og C-flokki, óháð því hvort Skipulagsstofnun eða viðkomandi sveitarfélag fer með málið. Um gjaldtöku slíkrar málsmeðferðar hjá Skipulagsstofnun vísast til núgildandi gjaldskrár stofnunarinnar, sbr. núgildandi gjaldskrá nr. 353/1994 með síðari breytingum (síðasta breyting nr. 90/2012).

4. Framkvæmdir og þröskuldsgildi í 1. viðauka

Eins og að framan er rakið hafa við fyrri málsmeðferð þessa frumvarps komið fram ábendingar frá ýmsum aðilum í umsögnum um að tilefni sé til að endurskoða tiltekin þröskuldsgildi í lögnum. Skipulagsstofnun tekur undir það og hefur beint því til umhverfis- og auðlindaráðuneytis að í framhaldi þeirrar vinnu sem felst í þessu frumvarpi verði farið í heildarendurskoðun laganna, meðal annars með hliðsjón af breyttri tilskipun ESB. Þá gefst tækifæri til að fara heildstætt yfir öll þröskuldsgildi viðaukans. Til dæmis er flokkur 10 sem tekur til grunnvirkja vandmeðfarinn í þessu tilliti. Þar er verið að bæta við framkvæmdum, svo sem í liðum 10.02 og 10.03 sem fyrirséð er að kalli á nánari útfærslu og skýringar. Eins má benda á lið 12.05 í kafla um ferðalög og tólmstundir. Sá liður tekur til þjónustumiðstöðva fyrir ferðamenn og er verulega útvíkkaður frá gildandi lögum. Þar hefur verið bætt við orlofsþorpum og hótélum utan þéttbýlis, sem verða tilkynningarskyld til Skipulagsstofnunar samkvæmt frumvarpinu. Stofnunin telur að þessháttar framkvæmdir, sem geta oft verið tiltölulega litlar að umfangi, eigi fremur að vera tilkynningarskyldar til viðkomandi sveitarfélags, miðað við það kerfi sem lagt er upp með í frumvarpinu.


Rut Kristinsdóttir


Ottó Björgvin Óskarsson

Alþingi
Erindi nr. Þ 143/1720
komudagur 30.4.2014



Nefndasviðs Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Egilsstöðum, 30. apríl 2014

Efni: Umsögn Skógræktar ríkisins um Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum (viðaukar, tilkynningarskyldar framkvæmdir, flutningur stjórnsýslu). Þingskjal 813 — 467. mál.

Skógrækt ríkisins gerir eftirfarandi tillögur að breytingum á ofangreindu frumvarpi.

1) 12. gr.: Skógrækt ríkisins leggur til að liður 1.07 *Nýræktun skóga á allt að 200 ha svæði sem breytir fyrri landnotkun*, sem er í C flokki, falli niður. Jafnframt leggur Skógrækt ríkisins til að liður 1.06 *Nýræktun skóga á 200 ha svæði eða stærra eða á verndarsvæðum sem breytir fyrri landnotkun*. *Varanleg skógareyðing sem breytir fyrri landnotkun* verði færður í C flokk

Greinargerð:

Grunnstef í tilskipun 85/337/EBE, sem þessar lagabreytingar taka mið af, og hérlendum lögum um mat á umhverfisáhrifum er að ávallt sé fjallað um *veruleg* umhverfisáhrif og jafn vel *verulega ógn við umhverfið*, sem bendir til þess að það hafi hingað til hvorki verið ætlun löggjafavalds ESB né Íslendinga að lögin nái til framkvæmda sem ekki eru líklegar til að hafa *veruleg* áhrif. Er í því sambandi miðað við þrjú atriði; staðsetningu, umfang og eðli viðkomandi framkvæmdar. Umhverfisáhrif geta m.ö.o. talist veruleg ef staðsetningin er á einhvern hátt viðkvæm, ef framkvæmdin/starfsemin hefur áhrif á stóru svæði eða getur haft slík áhrif í tilviki slysa eða ef framkvæmdin hefur miklar og óæskilegar breytingar í för með sér, einkum ef þær breytingar eru óafturkræfar.

Umhverfisáhrif skógræktar eru vel þekkt. Skógrækt er ekki mengandi starfsemi. Þvert á móti eru mörg dæmi þess að skógar dragi úr áhrifum mengunar. Skógar hafa ekki teljandi umhverfisáhrif utan þeirra svæða þar sem þeir vaxa, nema e.t.v. að kolefnisbinding þeirra gæti dregið út hnattrænni hlýnun. Áhrif skóga á líffræðilega fjölbreytni er flókin og misjöfn eftir lífveruhópun og aldri skógarins, en nýlegar rannsóknir hér á landi benda til þess að heildar líffjölbreytni minnki ekki við skógrækt og reyndar að skógrækt geti eflt líf í ám og vötnum. Þá er í það heila lítill munur á áhrifum skógræktar eftir því hvaða trjategundir eru ræktaðar.

Umhverfisáhrif skógræktar felast einkum í þeim lífríkisbreytingum sem verða samfara framvindu frá skóglausu landi til skógar og í breytingum á ásýnd lands. Þegar ofbeitt eða rofið land er tekið til skógræktar er það beinlínis markmið að valda þessum breytingum, oft í þágu umhverfisverndar. Mikill meirihluti skógræktar á Íslandi fer fram á slíku landi.

Breytingarnar eru jafnframt hægfara. Frá gróðursetningu líða 10-30 ár þar til skógur er kominn í þá hæð og þann þéttleika að umhverfisáhrifa sé farið að gæta. Komi fram ástæður til

Þess að skógur megi ekki vaxa á viðkomandi stað, eru framkvæmdir fullkomlega afturkræfar á því tímabili. Á seinni stigum eru áhrif skógræktar einnig afturkræf með því að fella skóginn og skapa aftur sömu skilyrði og áður ríktu.

Líkurnar á því að skógrækt á minni svæðum en 200 ha og utan verndarsvæða hafi *veruleg* umhverfisáhrif, þ.e. áhrif sem eru neikvæð umhverfinu og óafturkræf, eru hverfandi. Verði þetta frumvarp að lögum mun kostnaður við skógrækt hins vegar aukast um sem nemur minnst um kr. 200.000 (kostnaður við framkvæmdaleyfi og meðferð Skipulagsstofnunar) fyrir hverja nýja framkvæmd. Það mun virka letjandi á skógræktarstarfið og draga úr áhuga margra á að leggja hönd á plóg við að endurreisa skóga landsins.

2) 13. gr. Skógrækt ríkisins leggur til að b-liður verði:

b. A-liður iii. liðar 2. tölul. orðast svo: friðlýstra náttúruminja og svæða sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 37. gr. laga um náttúruvernd, nr. 44/1999, einnig landsvæða í verndarflokki verndar- og orkunýtingaráætlunar samkvæmt lögum nr. 48/2011

M.ö.o. er lagt til að svæði á náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlun verði ekki talin til verndarsvæða skv. lögum þessum.

Greinargerð:

Þau svæði á náttúruminjaskrá sem ekki eru friðlýst hafa enga opinbera umfjöllun fengið og eigendur þeirra hafa í mörgum tilvikum ekki verið hafðir með í ráðum við ákvörðun um að skrá þau. Náttúruminjaskrá er í raun samin í ábyrgðarleysi og var aldrei ætlað að vera annað en listi yfir svæði sem skoða mætti nánar m.t.t. friðlýsingar. Sérstaklega er þó ámælisvert hvernig mörk svæða eru dregin á kortinu sem fylgir skránni. Þau eru oft dregin án tillits til staðhátta, án þess að svæðið hafi verið skoðað og ekki í samræmi við það sem talið var að hugsanlega gæti verið verndarvert.

Náttúruverndaráætlun er tilraun til að forgangsraða svæðum m.t.t. friðlýsingar. Þau svæði hafa ekki heldur öll verið könnuð m.t.t. verndargildis, mörk þeirra eru mjög rúm og ákveðin án aðkomu landeigenda. Náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlun eru plögg sem ekki ber að gera hærra undir höfði en forsendur þeirra gefa tilefni til.

Forsendur fyrir því að hafa þessi svæði með á lista yfir verndarsvæði í 2. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum eru mjög hæpnar. Í greinargerð með frumvarpinu er sagt að „breyting þessi sé í samræmi við lög um náttúruvernd, nr. 44/1999“. Það gæti átt við um svæði sem talin eru upp í 37. gr. þeirra laga, sem skulu njóta „sérstakrar verndar“, en engin ákvæði eru þar um að svæði á náttúruminjaskrá eða náttúruverndaráætlun skuli njóta verndar.

Að veita svæðum á náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlun sérstöðu í lögum um mat á umhverfisáhrifum sem þau hafa ekki samkvæmt öðrum lögum felur í sér gróft brot á eignarréttarákvæði stjórnarskrárinnar, í ljósi þess að ekki er tryggt að samráð hafi verið haft við landeigendur um veru viðkomandi svæða á þessum skráum.

F.h. Skógræktar ríkisins

Pröstur Eysteinnsson, sviðsstjóri þjóðskóganna



SKÓGRÆKTARFÉLAG ÍSLANDS

THE ICELANDIC FORESTRY ASSOCIATION

ÞÓRUNNARTÚNI 6, 105 REYKJAVÍK

SÍMI 551 8150 - NETFANG skog@skog.is

Reykjavík 30. apríl 2014

Nefndasvið Alþingis

Þórunn Pálína Jónsdóttir, ritari

Netfang: nefndasvid@althingi.is

Alþingi

Erindi nr. Þ 143/1773

komudagur 6.5.2014

Efni: Umsögn Skógræktarfélags Íslands um Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum (viðaukar, tilkynningarskyldar framkvæmdir, flutningur stjórnáslu). Þingskjal 813 — 467. mál.

Stjórn Skógræktarfélags Íslands hefur kynnt sér ofangreint frumvarp og leggur til eftirfarandi breytingar:

1. 12. gr.: Stjórn Skógræktarfélag Íslands leggur til að liður 1.07 („Nýræktun skóga á allt að 200 ha svæði sem breytir fyrri landnotkun“) sem lagt er til í frumvarpinu að sett skuli í C-flokk, falli niður. Einnig leggur Stjórn Skógræktarfélags Íslands til að liður 1.06 („Nýræktun skóga á 200 ha svæði eða stærra eða á verndarsvæðum sem breytir fyrri landnotkun. Varanleg skógareyðing sem breytir fyrri landnotkun“) verði færður úr B-flokki í C-flokk.

Greinargerð:

Samkvæmt tilskipun 85/337/EBE sem frumvarpið er sagt byggja á, er hverju þjóðríki gefið rúmt vald til þess að meta hvort af tiltekinni tegund framkvæmdar geti stafað „veruleg ógn fyrir umhverfið“ (e. „significant threat to the environment“). Innlendir höfundar þessa frumvarps hafa af ókunnum ástæðum kosið að setja alla nýskógrækt, óháð stærð eða umfangi framkvæmdar í flokk C („framkvæmdir sem kunna að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif og metið er í hverju tilviki með tilliti til eðlis, umfangs og staðsetningar hvort háðar skuli mati á umhverfisáhrifum samkvæmt lögum þessum“) án þess að skýra rökin fyrir nauðsyn þess og réttlætingu á þeim kostnaðarauka sem þessum breytingum mun fylgja. Telur stjórn Skógræktarfélags Íslands að verið sé að setja óeðlilega miklar skorður á nýskógrækt á Íslandi; mun meiri og íþyngjandi skorður en ESB-tilskipunin mælir fyrir um.

Grunnurinn að tilskipun 85/337/EBE er að verið sé að fjalla um hömlur á framkvæmdir sem feli í sér veruleg, stórfelld, óþekkt og þá hugsanlega um leið hættuleg og afdrifarík, umhverfisáhrif. Í þessu sambandi ættu umhverfisáhrif nýskógræktar að vera vel þekkt, enda vel rannsökuð, hérlendis sem erlendis. Skógur veldur ekki loftmengun, en dregur þvert á móti úr mengun lofthjúpsins, með bindingu kolefnis og með því að binda svifryk úr lofti. Skógur veldur ekki vatnsmengun, heldur dregur úr því að mengað yfirborðsvatn komist í brunna, grunnvatn eða vatnsföll. Skógur verndar því vatnsgæði og eflir lífríki í vötnum og ám. Rannsóknir á áhrifum skógræktar á íslenskt lífríki benda ekki til þess að líffræðilegri fjölbreytni skaðist af völdum nýskógræktar – þvert á móti verður það fjölbreyttara. Helsta ógn við líffjölbreytni (og jafnframt helsta ógnin við umhverfi og náttúru Íslands) er gróður- og



SKÓGRÆKTARFÉLAG ÍSLANDS

THE ICELANDIC FORESTRY ASSOCIATION

ÞÓRUNNARTÚNI 6, 105 REYKJAVÍK

SÍMI 551 8150 - NETFANG skog@skog.is

jarðvegseyðing. Nýskógrækt kemur í veg fyrir gróður- og jarðvegseyðingu. Það eru því engar málefnalegar ástæður fyrir því að setja aukinni nýskógrækt í okkar skóglausa landi frekari skorður en þegar eru fyrir hendi.

Helstu áhrif lögfestingar þessa frumvarps í óbreyttri mynd felur í sér stóraukinn kostnað fyrir skógræktendur (s.s. skógræktarfélag og skógarbændur) í landinu. Kostnaður við framkvæmdaleyfi og meðferð Skipulagsstofnunar vegna hvers leyfis til nýskógræktar verður aldrei minni en 200 þús. kr. Slíkur kostnaður getur haft mikla þýðingu og valdið því að draga úr möguleikum og áhuga á að rækta skóg, t.d. þegar um er að ræða lítið og fjárhagslega veikburða skógræktarfélag á landsbyggðinni.

Nýlega hefur atvinnuveganefnd Alþingis afgreitt frá sér tillögu til þingsályktunar um eflingu skógræktar sem atvinnuvegar (Þingskjal 968 – 211. mál). Í þingsályktuninni er skorað á ríkisstjórnina að efla skógrækt, með fernum hætti (eflingu rannsókna og þróunar; sameiningu stjórnsýslueininga; samningu ný frumvarps að lögum um skógrækt og landgræðslu; að móta og bæta starfsumhverfi skógræktar). Að mati stjórnar Skógræktarfélags Íslands ganga framangreind atriði í þveröfuga átt við þann vilja sem birtist í þingsályktunartillögunni, „að bæta starfsumhverfi skógræktar“, því verði frumvarpið að lögum, mun það leiða til aukins kostnaðar og valda því að enn frekar verði dregið úr skógræktarstarfsemi í landinu en orðið hefur á undanförunum árum.

2. 13. gr. Stjórn Skógræktarfélags Íslands leggur til eftirfarandi breytingu á b-lið, þannig að hann verði:

„b. A-liður iii. Liðar 2. tölul. Orðast svo: friðlýstra náttúruminja og svæða sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 37. gr. laga um náttúruvernd, nr. 44/1999, einnig landsvæða í verndarflokki verndar- og orkunýtingaráætlunar samkvæmt lögum nr. 48/2011.“

Með þessari tillögu stjórnar S.Í. er lögð til sú breyting, að svæði á náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlun verði ekki talin til verndarsvæða, skv. lögum.

Greinargerð:

Óeðlilegt er að svæði sem komist hafa á lista sem hefur enga lagalega þýðingu (Náttúruminjaskrá) – sökum þess að eitt sinn stóð til að skoða þau nánar m.t.t. friðlýsingar - fái með lagabreytingu á lögum nr 106/2000 lagalega stöðu verndunar, líkt og þau hefðu þegar verið friðlýst í skilningi Náttúruverndarlaga nr. 44/1999.

Með skógræktarkveðjum

F.h. stjórnar Skógræktarfélags Íslands

Brynjólfur Jónsson, framkvæmdastjóri

Alþingi
Erindi nr. P 143/1712
komudagur 29.4.2014

Umsögn Suðurlandsskóga um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum (viðaukar, tilkynningarskyldar framkvæmdir, flutningur stjórnslu).

Í frumvarpinu er gerð tilraun til að taka skógrækt út fyrir hefðbundið skipulag í landbúnaði með mati á umhverfisáhrifum. Suðurlandsskógar telja að skógrækt eigi að vera heimil á landbúnaðarsvæðum og fá sömu meðhöndlun og annar landbúnaður, enda er nytjaskógrækt á bújörðum ein af búgreinum hjá Bændasamtökum Íslands.

Suðurlandsskógar leggja því til að skógrækt verði skilgreind með öðrum landbúnaði í mati á umhverfisáhrifum.

Selfossi 25. apríl 2014.

f.h. Suðurlandsskóga

Björn Bjarndal Jónsson
framkvæmdastjóri

Alþingi
Erindi nr. P 143/1771
komudagur 5.5.2014

Alþingi - Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 05. maí 2014
UST20140400251

Efni: Frumvarp til laga vegna breytinga á lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum. Umsögn.

Umhverfisstofnun vísar í erindi nefndasviðs Alþingis (umhverfis- og samgöngunefndar) vegna beiðni um umsögn um frumvarp til laga vegna breytinga á lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum (viðaukar, tilkynningarskyldar framkvæmdir, flutningur stjórnslu), þingskjal 813 – 467. mál.

Umhverfisstofnun hefur farið yfir frumvarpið og gerir eftirfarandi athugasemdir:

Í 4. grein frumvarpsins er farið yfir breytingar sem verða á 6. grein núverandi laga. Umhverfisstofnun telur að þær breytingar sem þar koma fram geti haft ákveðna galla í för með sér, en breytingin felur í sér að sveitarstjórn taki ákvörðun um það hvort framkvæmd, sem háð er framkvæmdaleyfi eða byggingarleyfi samkvæmt skipulagslögum eða lögum um mannvirki og tilgreind er í flokki C í 1. viðauka, skuli háð mati á umhverfisáhrifum. Umhverfisstofnun telur að forðast verði að upp komi þau tilfelli þar sem sveitarfélög hafa haft frumkvæði af eða eru framkvæmdaraðilar í þeim framkvæmdum sem taldar eru upp í C-flokki og muni því einnig taka ákvörðun um matsskyldu framkvæmdanna. Umhverfisstofnun telur eðlilegt að slíkar ákvarðanir um matsskyldu verði áfram hjá Skipulagsstofnun. Umhverfisstofnun bendir á að með breytingunum þá gætu sveitarfélögin verið komin með á eina hendi, ákvörðun um mat á umhverfisáhrifum, framkvæmdarleyfi og skipulagsvald. Stofnunin telur ekki skýrt koma fram í athugasemdum með frumvarpinu hvort að slík ábending um fyrrnefnt fyrirkomulag hafi komið frá ESA en fram kemur að umhverfis- og auðlindaráðuneyti hafi borist athugasemdir ESA í bréfi dags. 1. febrúar 2010.

Umhverfisstofnun telur að auki mikilvægt að þær framkvæmdir sem fyrirhugað er að falli í C-flokk verði metnar í skipulagsferli í gegnum umhverfismat áætlana.

6. gr. frumvarpsins fjallar um breytingar á 13. gr. núverandi laga. Umhverfisstofnun bendir á að í einhverjum tilvikum þá getur komið upp sú staða að leyfisveitandi (í flestum tilvikum sveitarstjórn), framkvæmdaraðili og sá sem tekur ákvörðun um matsskyldu sé gert að kanna hvort eigin framkvæmdir og ákvarðanir séu í samræmi hver við aðra.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að í C-flokki eigi ávallt að koma fram það viðmið að staðsetning sem undir flokkinn falla séu utan verndarsvæða. Umhverfisstofnun telur einnig mikilvægt m.t.t. skýrleika að sú skilgreining sem fjallað er um í frumvarpinu hvað varðar verndarsvæði komi fram í 3. gr. laganna sem fjallar um skilgreiningar.

Í 13. grein frumvarpsins þar sem fjallað er um breytingar á 3. viðauka laganna sem verður nú 2. viðauki þeirra, segir „A-liður iii. liðar 2. tölul. orðast svo: „*friðlýstra náttúruminja og svæða sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd, þar á meðal svæða á náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlun, og náttúruyrirbæra sem falla undir ákvæði 37. gr. laga um náttúruvernd, nr. 44/1999, einnig landsvæða í verndarflokki verndar- og orkunýtingaráætlunar samkvæmt lögum nr. 48/2011.*“ Umhverfisstofnun bendir jafnframt á að í flestum tilfellum eru ekki til nákvæm landfræðileg gögn hvað varðar staðsetningu á útmörkum þeirra jarðmyndana og vistkerfa sem njóta sérstakrar verndar og falla undir 37. grein laga um náttúruvernd en eftir því sem Umhverfisstofnun best veit þá hefur aðeins eitt sveitarfélag á landinu merkt inn á aðalskipulag þau svæði sem falla undir 37. grein náttúruverndarlaga og fyrirfinnast í því sveitarfélagi.

Umhverfisstofnun telur að auki að samræmi eigi að vera á stærðarmörkum innan flokks 1 um landbúnað, skógrækt og fiskeldi þar sem stuðst er við stærðarviðmið framkvæmda en stærðarviðmið er 20 ha svæði vegna endurskipulagningar á landareignum í dreifbýli á meðan stærðarviðmið fyrir skógrækt er 200 ha.

Umhverfisstofnun telur að 200 hektara stærðarviðmið vegna skógræktar sé langt yfir þeirri stærð sem ætti að vera tilkynningarskyld, skógrækt á Íslandi nái í mjög fáum tilvikum yfir svo stór landsvæði auk þess sem horfa ætti til nágrannalanda okkar sem miða við mun minni stærðarviðmið þegar kemur að skógrækt en í Bretlandi er miðað við 5 hektara land utan verndarsvæða og á Írlandi þá fer skógrækt sem nær yfir 50 hektara svæði í gegnum mat á umhverfisáhrifum en minni stærðir eru tilkynningaskyldar ef sýnt þykir að skógrækt gæti hugsanlega haft í för með sér teljanleg umhverfisáhrif.

Virðingarfyllt

Aðalbjörg Birna Guttormsdóttir

Alþingi
Erindi nr. Þ 143/1788
komudagur 7.5.2014



Nefndasvið Alþingis
Sigrún Helga Sigurjónsdóttir
Austurstræti 8 - 10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 7. maí 2014
Tilvísun: 2014040035
SE/HA/GG/BH

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breyting á lögum um mat á umhverfisáhrifum, þskj. 813.

Með tölvubréfi dags. 15. apríl sl. er óskað umsagnar Vegagerðarinnar um ofangreint frumvarp eigi síðar en 30. apríl. Stór hluti frestsins var yfir páskahátíðina og var m.a. af þeim sökum því miður ekki unnt að ljúka umsögninni innan umbeðins frests.

Frumvarpið er lagt fram einkum í þeim tilgangi að bregðast við athugasemdum ESA við notkun á viðmiðunarmörkum við ákvörðun um það hvort framkvæmdir kunni að valda svo miklum umhverfisáhrifum að meta þurfi slík áhrif sérstaklega í samræmi við tilskipun 85/337/EB um mat á umhverfisáhrifum tiltekinnna framkvæmda. Vegagerðin fékk tækifæri til að koma að athugasemdum við frumvarpið á vinnslustigi sem og þegar það kom fyrst fram á Alþingi, sjá umsögn dags. 19. október 2012, 87. þingmál. Bent hefur verið á að gengið sé langt í því að mæla fyrir um skoðun á matsskyldu smærri framkvæmda og áréttar Vegagerðin þá afstöðu að hagkvæmara kynni að vera að setja almenn viðmið sem fara mætti eftir við ákvörðun um matsskyldu í stað þess að meta þurfi það hverju sinni hvort jafnvel smæstu framkvæmdir þurfi að undirgangast mat á umhverfisáhrifum. Fyrirliggjandi frumvarp ber þess merki að tekið hefur verið tillit til framkominna athugasemda í þeim tilgangi að draga úr óhagkvæmni en meginstefna frumvarpsins er þó óbreytt. Í ljósi þess að sú afstaða virðist ráðandi að óhjákvæmilegt sé að innleiða umræddar reglur í grundvallaratriðum með þeim hætti sem lagt er til þá bendir Vegagerðin á að allt að einu beri að leitast við að forðast að flækja málsmeðferð, leita hagkvæmni og forðast tvíverknað. Í ljósi þess gerir Vegagerðin eftirfarandi athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins en því miður gefst lítill tími til yfirferðar á frumvarpinu á þessu stigi.

4. gr. frumvarpsins. Breyting á 6. gr. laganna. Skoðun á matsskyldu minniháttar framkvæmda, C. – flokkur.

Meginefni frumvarpsins er að bregðast við athugasemdum ESA varðandi könnun á matsskyldu framkvæmda eins og áður sagði. Niðurstaða frumvarpsins er að allar framkvæmdir sem á annað borð eru leyfisskyldar skuli skoðaðar í þessu samhengi og er lögð til breyting á 6. gr. laganna í þá veru.

Framkvæmdum er skipt í þrjá flokka, A, B og C. A flokkur inniheldur matsskyldar framkvæmdir, B flokkur samsvarar nokkurn veginn til framkvæmda sem eru tilkynningarskyldar skv. núgildandi lögum (viðauki 2) og C flokkur eru aðrar leyfisskyldar framkvæmdir sem til þessa hafa ekki þurft sérstaka skoðun á matsskyldu en frumvarpið gerir ráð fyrir að svo verði. Í frumvarpinu er lagt til að framkvæmdir í flokki B skuli tilkynna Skipulagsstofnun sem ákveður hvort meta þurfi umhverfisáhrif þeirra svo sem verið hefur. Hver einasta leyfisskyld framkvæmd sbr. flokkur C verður einnig samkvæmt frumvarpinu skoðuð með tilliti til matsskyldu óháð umfangi, staðsetningu eða öðrum aðstæðum en gert ráð fyrir að slík skoðun geti farið fram af sveitarstjórn í tengslum við útgáfu framkvæmdaleyfis. Vegagerðin telur það skynsamlegan kost úr því sem komið er og til þess fallið að draga úr óhagkvæmni þessa fyrirkomulags.

Athugasemdir Vegagerðarinnar við þessa grein frumvarpsins varða þá tillögu að ekki skuli sama tilhögun viðhöfð um allar framkvæmdir sem falla í C-flokk samkvæmt frumvarpinu. Þess í stað gerir frumvarpið ráð fyrir því að framkvæmdir sem háðar eru öðrum leyfum en framkvæmda- eða byggingaleyfi verði tilkynntar til Skipulagsstofnunar. Vegagerðin telur almennt þá leið sem lögð er til að samtvinna framkvæmdaleyfi og skoðun á mögulegri matsskyldu skynsamlega úr því að talið er nauðsynlegt að skima allar framkvæmdir með tilliti til matsskyldu. Þar sem sú leið er farin er eindregið lagt til að reynt verði að halda samræmi þannig að ekki skapist óþarfa óhagræði og óvissa um málsmeðferð. Telja verður að með frumvarpinu sé því miður farin óþarflega flókin leið þar sem ekki er skýrt hvenær nægi að minniháttar framkvæmdir sæti skoðun sveitarstjórnar við útgáfu framkvæmdaleyfis heldur kann aðkoma Skipulagsstofnunar einnig að vera nauðsynleg ef framkvæmd er háð leyfum annarra en sveitarstjórnar.

Vegagerðin telur þá leið sem þarna er lögð til óþarflega flókna og leggur til að skýr skil á verði á milli framkvæmda í B og C flokki að þessu leyti. Lagaumhverfi framkvæmda hefur á undanförunum árum orðið æ flóknara og krafa um aðkomu ýmissa stofnana sem leyfisveitenda. Við undirbúning minniháttar vegaframkvæmda getur komið upp það álitafni hvort sækja þurfi um leyfi t.d. Fiskistofu vegna ákvæða lax- og silungsveiðilaga eða Orkustofnunar vegna vatnalaga, ef framkvæmt er í eða við ár eða læki. Í slíkum tilvikum mun frumvarpið verði það að lögum leiða til þess að álitafni koma upp hvort nægi eða sveitarstjórn skoði matsskyldu eða hvort framkvæmd verði háð sérstakri skoðun Skipulagsstofnunar líka. Til þess að það markmið náist að koma í veg fyrir óvissu, mögulegan tvíverknað og óhagræði af þeim sökum telur Vegagerðin að einfalda mætti málsmeðferðina með því að kveða skýrar á um hlutverk sveitarstjórnar annars vegar og Skipulagsstofnunar hins vegar við ákvörðun um matsskyldu þannig að sama málsmeðferð gildi um allar framkvæmdir í C-flokki.

Í athugasemdum við 4. gr. frumvarpsins er ekki útskýrt hvers vegna lagt er til að í sumum tilvikum eigi að leita ákvörðunar Skipulagsstofnunar en í öðrum sveitarstjórnar þegar um framkvæmd í C-flokki er að ræða. Aðkoma annarra leyfisveitenda en samkvæmt skipulags- og mannvirkjalögum nægir ekki ein og sér sem rök fyrir því að mati Vegagerðarinnar. Má í því sambandi benda á að gert er ráð fyrir því að sveitarstjórn geti leitað álits annarra leyfisveitenda eftir þörfum við ákvörðun um matsskyldu framkvæmdar. Þannig er tryggt að sjónarmið þeirra munu koma til skoðunar þegar tilefni er til.

Vegagerðin leggur því til breytingu á b.-lið 4. gr. frumvarpsins þannig að eftirfarandi setning í málsgrein sem verður 2. mgr. 6. gr. laganna **falli brott**:

„Sama á við um fyrirhugaða framkvæmd í flokki C í 1. viðauka við lög þessi sé hún háð öðrum leyfum en samkvæmt skipulagslögum eða lögum um mannvirki eða háð leyfi Mannvirkjastofnunar.“

2. mgr. 6. gr. laganna orðist svo:

„Framkvæmdaraðili skal tilkynna Skipulagsstofnun um fyrirhugaða framkvæmd í flokki B í 1. viðauka við lög þessi. Fyrirhugaða framkvæmd í flokki C í 1. viðauka við lög þessi sem háð er framkvæmdaleyfi og byggingarleyfi samkvæmt skipulagslögum eða lögum um mannvirki ber framkvæmdaraðila að tilkynna leyfisveitanda. Ráðherra setur í reglugerð ákvæði um hvaða gögn skuli lögð fram með tilkynningu um framkvæmd og þá málsmeðferð sem viðhöfð skal við ákvörðun um matsskyldu framkvæmda.“

Eftirfarandi málsgrein sem ráðgert er í frumvarpinu að verði 4. mgr. 6. gr. **falli brott** :

„Vegna framkvæmdar í flokki C í 1. viðauka laga þessara, sem tilkynna ber til Skipulagsstofnunar, skal stofnunin innan tveggja vikna frá því að fullnægjandi gögn um framkvæmdina berast taka ákvörðun um hvort framkvæmdin skuli háð mati samkvæmt lögum þessum. Við ákvörðun um matsskyldu skal Skipulagsstofnun fara eftir viðmiðum í 2. viðauka laga þessara. Skipulagsstofnun er heimilt að leita álits leyfisveitanda og annarra aðila eftir eðli máls hverju sinni og lengist þá frestur stofnunarinnar til að taka ákvörðun um matsskyldu um eina viku. Skal Skipulagsstofnun gera hlutaðeigandi grein fyrir niðurstöðu sinni og kynna hana almenningi.“

8. gr. frumvarpsins. Greiðsla kostnaðar.

Vegagerðin telur óhjákvæmilegt að gera athugasemdir við ákvæði frumvarpsins er varða sérstaka gjaldtöku sveitarfélaga af framkvæmdaraðilum vegna athugunar á matsskyldu framkvæmda. Vegagerðin telur megin kost þess að fela sveitarfélögum að skoða mögulega matsskyldu minniháttar framkvæmda þann að með því næðist hagkvæmni, forðast mætti tvíverknað þar sem samhliða undirbúningi að útgáfu leyfis megi fara yfir þau atriði sem skoða þarf með tilliti til matsskyldu. Sveitarfélag þarf nú þegar eftir gildandi lögum að skoða sérstaklega hvort að framkvæmdaraðili hafi fylgt ákvæðum laga um mat á umhverfisáhrifum, þ.á.m. ákvæðum um matsskyldu framkvæmda, áður en hann gefur út leyfið. Óverulegur kostnaður ætti því að fylgja því að taka afstöðu til matsskyldu í flestum tilvikum eins og fram kemur í athugasemdum með 8. gr. frumvarpsins þar sem segir efnislega að þar sem sömu gögn verði lögð til grundvallar og hvort sem er þarf að skoða í tengslum við útgáfu framkvæmdaleyfis sé ekki gert ráð fyrir að kostnaður muni aukast af þessu fyrirkomulagi. Málsmeðferð verði samtvinnuð og felist í skoðun sömu gagna þannig að í einu lagi er tekin afstaða til framkvæmdaleyfis og mögulegrar matsskyldu.

Framkvæmdaraðili greiðir nú þegar sérstakt gjald fyrir framkvæmdaleyfi samkvæmt ákvæðum skipulagslaga og reglugerðar um framkvæmdaleyfi.

Allt að einu gerir frumvarpið ráð fyrir því að framkvæmdaraðili eigi að greiða sérstakt gjald fyrir skoðun á matsskyldu og er því í raun að greiða tvisvar fyrir sömu málsmeðferðina. Vegagerðin telur eðlilegra að framkvæmdaraðili greiði einu sinni fyrir framkvæmdaleyfi og að gjald vegna þess sé ákveðið í gjaldskrá sem sett er á grundvelli reglugerðar um framkvæmdaleyfi nr. 772/2012.

Til fróðleiks hefur 13. gr. reglugerðar um framkvæmdaleyfi að geyma svohljóðandi heimild til gjaldtöku:

13. gr.

Framkvæmdaleyfisgjald.

*Sveitarstjórnir skulu ákveða gjöld fyrir allar framkvæmdir sem háðar eru framkvæmdaleyfi. Framkvæmdaleyfisgjald má ekki nema hærri upphæð en sem **nemur kostnaði þeim sem sveitarfélagið verður fyrir vegna útgáfu og undirbúnings leyfisins** (leturbr.) og eftirlits með framkvæmdinni.*

Sé þörf á að vinna skipulagsáætlun eða gera breytingu á henni vegna leyfissskyldra framkvæmda getur sveitarstjórn innheimt gjald fyrir skipulagsvinnu sem nauðsynleg er vegna þeirrar framkvæmdar. Gjaldið má ekki nema hærri upphæð en nemur kostnaði við skipulagsvinnu og kynningu og auglýsingu skipulagsáætlunar.

Sveitarstjórn ákveður gjalddaga framkvæmdaleyfisgjalda og hvernig þau skuli innheimt. Skal sveitarstjórn setja gjaldskrá um innheimtu gjalda skv. 1. og 2. mgr. og birta í B-deild Stjórnartíðinda.

Verður ekki betur séð en að gjaldtaka vegna mögulegs viðbótarkostnaðar af skoðun á matsskyldu gæti rúmast innan þeirra gjaldtökuheimilda sem nú þegar eru fyrir hendi. Sérstaka gjaldtökuheimild vegna þessa verður því að telja óþarfa í því skyni að tryggja að sveitarfélög verði ekki fyrir viðbótarkostnaði af lagabreytingunni. Hins vegar gæti slík heimild valdið tvöfaldri álagningu gjalds á framkvæmdaraðila fyrir sömu málsmeðferðina.

Með vísan til framangreinds er lagt til að ákvæði 8. gr. frumvarpsins verði breytt með þeim hætti að ekki verði gert ráð fyrir sérstakri gjaldtöku eða setningu sérstakrar gjaldskrár vegna skoðunar sveitarfélags á matsskyldu minni háttar framkvæmda. **Leggur Vegagerðin til að 8. gr. frumvarpsins verði felld brott úr frumvarpinu.**

Eins og að framan greinir hefur gefist stuttur tími til skoðunar á tillögum frumvarpsins og kann því að vera að Vegagerðin geri frekari athugasemdir og nýjar tillögur verði tækifæri til við meðferð málsins á síðari stigum.

Virðingarfyllst,



Gunnar Gunnarsson, staðgengill forstjóra