

Sent með tölvupósti

Reykjavík, 18. maí 2022

Alþingi
Umhverfis- og samgöngunefnd

Efni: Umsögn til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis vegna frumvarps til laga um breytingar á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir o.fl. (heimildir til bráðabirgðaráðstafana o.fl.), 457. mál

Bændasamtök Ísland vilja koma eftirfarandi á framfæri vegna fyrirhugaðra breytinga á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, lögum um fiskeldi og lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana (heimildir til bráðabirgðaráðstafana o.fl.).

Í tillögum verkefnisstjórnar um landbúnaðarstefnu sem lögð var fram í ágúst 2021 segir meðal annars að til að tryggja fæðuöryggi á Íslandi þurfi að:

- Nýta landið til framleiðslu búfjárafurða með grasbitum.
- Nýti beri innlenda orkugjafa til grænmetisræktunar.
- Auka beri kornrægt fyrir búfé og til manneldis.
- Stuðla eigi að notkun búfjáraburðar á tún.

Þá liggur fyrir að til að ná markmiðum Íslands í loftslagsmálum verði að stuðla að aukinni kolefnisbindingu ellegar verði íslenska ríkið og íslensk fyrirtæki að verða sér úti um kolefniskvóta erlendis frá með tilheyrandi gjaldeyrisútfærðum.

Til þess að framangreindum markmiðum verði náð þarf að ráðast í miklar aðgerðir innanlands sem í flestum eða öllum tilfellum falla undir lög nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana. Í flokk 1 í 1. viðauka með lögnum eru taldar upp þær framkvæmdir á sviði landbúnaðar, skógræktar og fiskeldis sem falla undir lögin. Þær skilgreiningar sem þar eru lagðar til grundvallar valda því að gríðarlega kostnaðarsamt er að ráðast í nýframkvæmdir er varða umfangsmeiri akuryrkju eða skógrækt sem dæmi. En til þess að um geti verið að ræða arðbærar rekstrareiningar á þessum sviðum þarf umfangið að vera töluvert og verulega umfram þau viðmiðunarmörk sem lögin gera kröfu um að þarfnist umhverfismats.

Horfa verði í ríkari mæli til þess hvers eðlis það land er sem nýta á undir landbúnað frekar en að horfa til stærðar í hekturum. Það er hvort um er að ræða land sem má endurheimta með lítilli fyrirhöfn eða hvort um er að ræða framkvæmd sem hefur varanlegri áhrif á lífríkið.

Hvað varðar sérstaklega lið 1.06 um stöðvar eða bú með þaueldi alifugla eða svína þá þarf við umhverfismat slíkar starfsemi að líta að fullu til jákvæðra þátta er varða fæðuöryggi og aukaafurða búanna í formi lífræns áburðar.

Kolefnisbinding er mikilvægt verkefni og sannað er að slík binding með skógi er árangursrík, auk þess að vera afturkræf aðgerð. Þá leiðir skógrækt af sér auka afurðir eins og timbur til notkunar í iðnaði þar sem grisja þarf skógana, sem aftur leiðir af sér að ekki þarf að flytja það timbur til landsins með tilheyrandi kolefnisspori. Með skógrækt styrkist timburöryggi þjóðarinnar ásamt frekari kostum landnýtingar með aukinni framleiðni vegna bættra aðstæðna vegna skjóls, jarðvegsbóta, viðarorku og margt fleira, vegna skóga.

Uppbygging innviða

Hér að framan var minnst á það markmið landbúnaðarstefnu að nýta beri innlenda orkugjafa til grænmetisræktunar. Til þess að atvinnuuppbygging geti orðið með eðlilegum hætti í hinum dreifðari byggðum þarf að vera jafnt aðgengi að raforku. Lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana verða að taka mið af því að slíkir innviðir geti byggst upp í samræmi við þarfir nútíma landbúnaðar og markmið um aukna innlenda framleiðslu landbúnaðarafurða. Er slík innviðauppbygging jafnframt forsenda verðmætasköpunar í dreifðari byggðum, öllum til hagsbóta.

Umhverfismat framkvæmda og áætlana hefur í þessu samhengi verið mikið í umræðunni og ekki að ástæðulausu. Er eftirfarandi ábending úr skýrslu Landsnets frá því í ársbyrjun 2020 ítrekuð þ.e.: „*Einfalda regluverkið og gera það skilvirkara (One stop shop), þ.e. að stjórnsýsluferlum verði eftir fremsta megni veitt í einn og sama farveginn sem fyrst og útkoman verði ein „samþykkt“.* Aðkoma almennings og hagaðila verði snemma í ferlinu og verklaginu við samráðið breytt í samræmi við það sem best hefur reynst í heiminum.“

Varðandi 13. gr. laganna og kostnað við umhverfismat og öflun leyfa

Eins og að framan er rakið þá má ljóst vera að margar framkvæmdir tengdar landbúnaði sem leiða af eflingu innlendrar framleiðslu og aðgerða til tryggingar fæðuöryggis munu falla undir lögin. Eins og regluverkið er í dag þá fellur mikill kostnaður á þann aðila sem hyggst fara í umfangsmeiri landbúnaðarframleiðslu í framangreindum greinum. Raunar má ætla að sá kostnaður hlupi í flestum tilfellum á tugum milljóna og í öðrum tilfellum á enn hærri fjárhæðum.

Ljóst má vera að sem dæmi akuryrkja og skógrækt eiga erfitt uppdráttar þegar slíkar fjárhagslegar hömlur eru á framkvæmdinni. Finna verði leiðir til að koma þessum málaflokki í fastari skorður þannig að kostnaður við undirbúning og tilheyrandi leyfagiöld sé stillt í hóf og kvaðir séu byggðar á málefnalegum grundvelli.

Verði þess óskað eru fulltrúar samtakanna reiðubúnir til að koma fyrir nefndina til frekari umræðu og skoðanaskipta.

Virðingarfyllst
f.h. Bændasamtaka Íslands

Vigdís Häsler,
framkvæmdastjóri

Hilmar Vilberg Gylfason
lögfræðingur

Heimildir:

Landbúnaðarstefnan „Ræktum Ísland!“. [https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/Landbunadur/Raektum_Island_WEB_Sidur%20\(002\).pdf](https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/Landbunadur/Raektum_Island_WEB_Sidur%20(002).pdf). 10.5.2022

Greinargerð um tillögur til úrbóta til samráðshóps ráðuneyta í kjölfar trufana í norðanseltuóveðri í desember 2019. Landsnet. 16.1.2020.



Alþingi - nefndasvið
Austurstræti 8-10
150, Reykjavík
Ísland

Umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um frumvarp um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, lögum um fiskeldi og lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana (heimildir til bráðabirgðaráðstafana o.fl.)

Vísað er í tölvubréf nefndasviðs Alþingis dags. 16. maí 2022 þar sem óskað er umsagnar Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur (HER) um frumvarp um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, lögum um fiskeldi og lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana (heimildir til bráðabirgðaráðstafana o.fl.), þingskjal 660 — 457. mál

HER telur að sú breyting að fella út ákvæði um að ráðherra geti veitt tímabundna undanþágu frá kröfu um starfsleyfi sbr. lið b. í 1. gr. frumvarpsins sé jákvæð. Skv. 3. gr. frv. verður eftirleiðis í höndum Umhverfisstofnunar (UST) að gefa út bráðabirgðaheimildir fyrir starfsemi ef brýn ástæða er fyrir því. Með því að færa afgreiðslu slíkra undanþágubeiðna, sem eftirleiðis nefndast bráðabirgðaheimildir, niður á næsta stjórnsýslustig má stytta afgreiðslutíma þeirra þar sem ekki þarf jafnframt að leita umsagnar UST í ferlinu.

Sá afgreiðslutími umsókna um bráðabirgðaheimild sem lýst er í nýrri 7. gr. a, skv. 3. gr. frv. er þó að mati HER enn of langur eða allt að fjórar vikur frá móttöku umsókna, sem er sama tímalengd og auglýsingartími starfsleyfa. HER telur nauðsynlegt að gera ráð fyrir styttri afgreiðslutíma tímabundinna leyfa, en það er sá flokkur leyfa hjá HER sem oftast hefur verið sótt um undanþáguheimild ráðherra, þá sérstaklega fyrir niðurrifi bygginga. Starfsleyfi vegna tímabundinnar starfsemi hafa nokkra sérstöðu þar sem ekki er um varanlega starfsemi eða aðstæður að ræða. Tilvik þar sem þyrfti að vera hægt að gefa út slík leyfi með hraði koma reglulega upp. Sem dæmi má þar nefna tilvik þegar verið er að sinna viðhaldi eða viðgerðum á byggingum, sem alla jafna er ekki starfsleyfis skyld starfsemi hefur stundum fundist asbest sem þarf að fjarlægja hratt og örugglega en öll vinna við asbest er starfsleyfis skyld. Annað dæmi væri hreinsun á brunarústum. Í slíkum tilvikum þarf að vera hægt að afgreiða starfsleyfi fljótt af öryggis- og umhverfisástæðum. Til að það gangi eftir þarf að vera hægt að afgreiða starfsleyfi að uppfylltum skilyrðum án undangenginnar auglýsingar á tillögu að starfsleyfi í fjórar vikur eða fjögurra vikna bið eftir bráðabirgðaheimild. Slíkur dráttur á verki getur haft í för með sér verulegan kostnað fyrir aðila, hættu á mengun og skemmdum á byggingum auk ónæðis og óþægindi fyrir nágretta. Telur HER það ekki samrýmast góðum stjórnsýsluháttum að draga útgáfu starfsleyfis/bráðabirgðaheimildar í tilfellum sem geta ekki beðið t.d. af öryggis- eða umhverfisástæðum. Töf á almennum, tímabundnum leyfum vegna niðurrifs geta einnig valdið fjárhagslegu tjóni þar sem framkvæmdir tefjast meðan beðið er eftir afgreiðslu leyfa.

HER bendir á í ljósi ofangreinds að einfalda mætti stjórnsýslu og stytta boðleiðir enn frekar með því að fela útgefanda starfsleyfis að gefa út bráðabirgðaheimild. Með því móti væri það sú stofnun sem hefur mesta þekkingu á rekstrinum og umhverfi hans sem veitti slíka heimild. Þá þyrftu þeir aðilar sem sækja um slíkar bráðabirgðaheimildir aðeins að hafa samskipti við



eina stofnun í ferlinu í stað tveggja. HER leggur því til breytingu á grein 7. a. þannig að tilgreint sé að útgefandi starfsleyfis gefi út bráðabirgðaheimild hverju sinni. Í þeim tilvikum sem heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga (HES) sjá um útgáfu leyfa er öll þekking til staðar til að taka faglega ákvörðun um veitingu bráðabirgðaheimildar og því óþarfa auka skref að rekstraraðilar senda umsókn til UST sem síðan óskar eftir umsögn HES um málið. Í þessu samhengi má svo velta fyrir sér hvort UST myndi í einhverjum tilfellum ganga gegn umsögn HES um útgáfu bráðabirgðaheimildar og hvað það myndi þýða fyrir framhald máls sem væri í vinnslu hjá viðkomandi HES. Sæi starfsleyfisútgefandi um veitingu bráðabirgðaheimilda væri í því falin mikil einföldun fyrir alla aðila, ekki síst fyrir rekstraraðila.

HER bendir að lokum á að frekar þurfi að skýra hvernig staðið er að vinnslu og auglýsingu bráðabirgðaheimilda, eigi að halda sig við það fyrirkomulag að UST gefi þær út. HER telur ekki er nóg að bráðabirgðaheimild í vinnslu sé birt á vef UST. Sé útgefandi starfsleyfis, í þessu tilviki HES, með starfsleyfi í auglýsingu samhliða því að rekstraraðili sækir um bráðabirgðaheimild til UST til að hefja starfsemi þarf almenningur að vita að það ferli sé í gangi. Það þyrfti því einnig að birta auglýsingu á bráðabirgðaheimild, eða a.m.k. vísun í hana í auglýsingu á tillögu að starfsleyfi, inni á vefsvæði viðkomandi HES til að þeir sem kynnu að hafa athugasemdir við fyrirhugað starfsleyfi með 4 vikna auglýsingatíma geri sér ljóst að starfsemin gæti hafist eða jafnvel lokið fyrir þann tíma. Að öðrum kosti er líklegt að auglýsing á bráðabirgðaheimild fari fram hjá viðkomandi þar sem hún væri aðeins birt hjá öðru stjórnvaldi.

Virðingarfyllt
f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

Svava S. Steinsdóttir
Svava Svanborg Steinarsdóttir
Heilbrigðisfulltrúi

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Sent með tölvupósti á: nefndasvid@althing.is

Reykjavík, 29. Apríl 2022

Umsögn Landverndar frumvarp til laga um hollustuhætti og mengunarvarnir o.fl. (heimildir til bráðabirgðaráðstafana o.fl.), 457. mál.

Stjórn Landverndar telur frumvarpið sé algjörlega óásættanlegt og að Alþingi beri að koma í veg fyrir að það verði að lögum. Verði frumvarpið að lögum festir það í sessi brot á EES-reglum sem lögfest voru á síðasta kjörtímabili. Meintar lagabætur eru án innihalds. Frumvarpið er ávísun á frekari tímafrekar deilur við ESA.

Eftirlitsstofnun EES-samningsins (ESA) komst að þeirri niðurstöðu í desember á síðasta ári að íslenska ríkið hafi gerst brotlegt við átta greinar í reglum EES um mat á umhverfisáhrifum þegar það breytti lögum um fiskeldi í október 2018. Í lok árs 2021 staðfesti ESA og bætti í [bráðabirgðáúrskurð sinn frá í apríl 2020](#). Skv. bráðabirgðáúrskurðinum braut íslenska ríkið gegn fjórum greinum EES reglna um umhverfismat en niðurstaðan við staðfestingu hans kemur í ljós að átta greinar reglnanna hafi verið brotnar. Lögin um rekstrarleyfi til fiskeldis brjóta í bága við greinar 2, 4-9 og 11 í Evróputilskipun um umhverfismat. Brotin felast í að útiloka almenning frá umfjöllun um bráðabirgðaleyfin og í að gera almenningi ókleift að kæra þau. Sömuleiðis eru brotin ákvæði um að gilt umhverfismat verði að liggja fyrir þegar veitt eru rekstrar- og starfsleyfi fyrir leyfisskyldar framkvæmdir og starfsemi.

Með þessu frumvarpi verða brotin lätin gilda fyrir ÖLL starfs- og rekstrarleyfi og stríða áfram gegn grundvallarreglum EES um mat á umhverfisáhrifum. Með því er verið að útvíkka þá lögleysu sem felst í gildandi ákvæðum. Reglan sem verður að virða er að ekki má veita rekstrar- og starfsleyfi nema gilt umhverfismat hafi farið fram. Á þessu eru ekki undantekningar nema þegar brýn öryggissjónarmið almennings liggja fyrir og á því er tekið í lögum um Umhverfismat áætlana og framkvæmda. Með frumvarpinu verður áfram um að ræða brot á EES-reglum og gildir einu hvort ráðherra eða undirstofnanir veita bráðabirgðaleyfin. Umhverfis- og samgöngunefnd verður því að hafna frumvarpinu, leggja til að lagabreytingarnar frá 2018 verði felldar úr gildi og heimildir umhverfisráðherra til að veita undanþágur skv. lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir verði einnig felldar úr gildi.

Tregða íslenskra stjórnvalda til að fara eftir EES-reglum þegar kemur að mati á umhverfisáhrifum er ljótur blettur á stjórnsýsluháttum. Þetta frumvarp sem og ný lög um Umhverfismat áætlana og framkvæmda sýna að íslenskum stjórnvöldum er meira í mun að tryggja framkvæmdaaðilum þægilegt regluverk frekar en að vernda náttúru og umhverfi eða að tryggja almenningi aðkomu að ákvörðunum um umhverfið. Stutt er síðan ESA dró Ísland fyrir

EFTA-dómstólinn [vegna brota landsins á reglum EES um mat á umhverfisáhrifum](#). [Landvernd hefur einnig kvartað til ESA](#) vegna nýrra laga um umhverfismat áætlana og framkvæmda sem ekki uppfylla ákvæði EES samningsins þegar kemur að umhverfismati sem grundvelli ákvarðanatöku í umhverfismálum, hlutleysi leyfisveitenda og markmiðum um hátt verndarstig umhverfisins. Frá sjónarhóli umhverfisverndar er ástandið algjörlega óviðunandi og Alþingi ber að stöðva þá lögleysu sem sífellt er verið að bjóða upp á.

Nái frumvarpið fram að ganga verður því veika réttarúrræði sem umhverfisverndarsamtökum stendur til boða – kæru til úrskurðanefndar umhverfis- og auðlindamála, kippt úr sambandi þegar kemur að starfsemi sem hlýtur starfs- og rekstrarleyfi. Það getur ekki verið að Alþingi taki undir slík stjórnarmið sem birtast í frumvarpi ríkisstjórnarinnar.

Lokaorð

Stjórn Landverndar telur að með frumvarpinu séu brot íslenskra stjórnvalda á EES-samningnum fest í sessi. Með því er ekki stuðlað að faglegri ákvarðanatöku á sviði umhverfismála heldur þvert á móti grafið undan því að gilt umhverfismat sé skilyrðislaus krafa fyrir veitingu starfs- og rekstrarleyfi fyrir starfsemi sem fellur undir lög um Umhverfismat áætlana og framkvæmda.

Umhverfis- og samgöngunefnd verður að hafna þessu frumvarpi.

Virðingarfyllt,
f.h. stjórnar Landverndar

Auður Önnu Magnúsdóttir, framkvæmdastjóri

Umhverfis-, orku og loftslagsráðuneytið

Minnisblað

Viðtakandi: Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Sendandi: Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti; skrifstofa loftslagsmála
Dagsetning: 12.05.2022
Málsnúmer: UMH22040018
Bréfalykill:

Efni: Nauðsynleg viðbótarbreyting á frumvarpi til laga um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir

Tilskipun 2009/31/EB um geymslu koldíoxíðs í jörðu var upphaflega innleidd í íslensk lög með lögum nr. 62/2015 sem breyttu lögum um loftslagsmál, nr. 70/2012. Tilskipunin var innleidd á þann veg að geymsla koldíoxíðs var bönnuð á íslensku yfirráðasvæði en rannsóknar- og þróunarverkefni, þar sem ætlunin var að geyma minna en 100 kílótonn koldíoxíðs, voru heimiluð. Afstaða íslenskra stjórnvalda á þeim tíma var sú að Carbfíx verkefni Orkuveitunnar félli ekki undir gildissvið tilskipunarinnar þar sem sú aðferð sem er notuð í Carbfíx verkefninu við geymslu koldíoxíðs væri það frábrugðin þeirri aðferð sem lýst er í tilskipuninni.

Árið 2020 hófu íslensk stjórnvöld samtal við ESB um hvar væri hægt að finna Carbfíx aðferðinni stað í evrópsku regluverki svo unnt yrði að draga steinrunnið koldíoxíð frá losun stóriðju í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir. Niðurstaðan varð sú að eina leiðin til að tengja Carbfíx aðferðina við viðskiptakerfið væri að innleiða að fullu tilskipun 2009/31/EB og heimila geymslu koldíoxíðs á íslensku yfirráðasvæði. Hægt væri að horfa á tilskipunina sem tæknilega hlutlaus og með innleiðingu hennar að fullu yrði koldíoxíð sem væri fangað og fargað með Carbfíx aðferðinni frádráttarbært í losunarbókhalda ETS kerfisins. Í framhaldi var unnið að frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir sem var síðar samþykkt á Alþingi sem lög nr. 12/2021.

Tilskipun 2009/31/EB er mótuð í kringum svokallaða CCS aðferð sem er önnur en Carbfíx aðferðin. Tilskipunin gerir því kröfur til rekstraraðila í samræmi við þær áhættur sem eru til staðar í slíkum verkefnum sem eru aðrar en í tilvikum Carbfíx aðferðarinnar. Í lögum nr. 12/2021 var lögð áhersla á að gera greinarmun á milli framangreindra aðferða til niðurdælingar þannig að kröfur tækju mið af þeirri áhættu sem væri samfara verkefnum hverju sinni. Þá var orðalagi í ýmsum atriðum breytt miðað við orðalag tilskipunarinnar og þá þannig að hugtök voru rýmkuð til að gera skýran greinarmun á milli aðferða.

Frá samþykkt laganna vorið 2021 hefur verið unnið að gerð reglugerðar um frekari útfærslu á framkvæmd laganna í nánú samstarfi við eftirlitsstofnun EFTA (ESA). Meginþungi þeirrar vinnu hefur falist í að vinna að mótn og gerð sérstakra krafna er taka mið af Carbfíx aðferðinni enda tilskipunin skýrari um þær kröfur sem gerðar eru til CCS verkefna. Niðurstaða þess samtals hefur leitt í ljós að ekki er til staðar neitt svigrúm við innleiðingu tilskipunarinnar þrátt fyrir að aðferð við steinrenningu koldíoxíðs sé frábrugðin þeirri aðferð sem lýst er í tilskipuninni. Er þar átt við þá útvíkkun orðalags og hugtaka sem lagt var upp með í lögum nr. 12/2021. Í lögnum er t.a.m. talað um niðurdælingu koldíoxíðs í stað geymslu þess. Það var gert að beiðni Carbfíx sem hefur lagt áherslu á að í þeirri aðferð felist ekki geymsla, heldur steinrenni koldíoxíð með Carbfíx aðferðinni og

að slíkt sé óafurkræft öfugt við það koldíoxíð sem komið er fyrir í geymslu með hinni hefðbundnu CCS aðferð. Niðurdæling koldíoxíðs væri hins vegar það sem er sameiginlegt með báðum aðferðunum og því var ákveðið að skipta út orðinu „geymsla“ fyrir orðið „niðurdæling“ við innleiðingu tilskipunarinnar hér á landi. Í lögnum má því finna orðin „niðurdælingarleyfi“ í stað „geymsluleyfis“, „niðurdælingarsvæði“ í stað „geymslusvæðis“ o.s.frv.

Umhverfis-, orku-, og loftslagsráðuneyti og Umhverfisstofnun áttu fund með ESA í byrjun febrúar á þessu ári þar sem farið var yfir reglugerðardrögin. Eftir þann fund uppfærði ráðuneytið reglugerðardrögin og orðalagið var fært enn nær orðalagi tilskipunarinnar. Á þeim fundi var einnig ákveðið að ESA myndi funda með ESB til að ræða hvort það gengi upp að nota orðið „niðurdæling“ í stað „geymslu“ í skilningi tilskipunarinnar.

Á fundi ráðuneytisins og ESA þann 21. mars sl. greindu fulltrúar ESA frá niðurstöðu fundar þeirra við ESB um framangreint atriði. Niðurstaða fundar milli ESB og ESA var sú að ekki gengi upp að nota orðið „niðurdæling“ í stað „geymslu“ við innleiðingu á tilskipuninni því það gæti leitt til misskilnings varðandi ýmsar aðrar kröfur sem settar eru fram í tilskipuninni. Jafnframt hafi verið tekið fram á fundi ESB og ESA að tilskipunin væri tæknilega hlutlaus.

Skrifstofa loftslagsmála hefur rætt niðurstöður ESA og ESB við Umhverfisstofnun. Ákveðið var að breyta orðalagi reglugerðardraganna í samræmi við orðalag tilskipunarinnar þ.e. skipta út orðinu „niðurdæling“ fyrir „geymslu“. Sú breyting hefur í för með sér að einnig þarf að breyta orðalagi laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir (VI. Kafli A. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir), lögum um loftslagsmál nr. 70/2012 og lögum um umhverfismat framkvæmda nr. 111/2021 því þar er orðið „niðurdæling“ notað í þeim tilvikum er tilskipunin talar um „geymslu“.

Ráðuneytið hefur haldið fulltrúum Carbfix upplýstum um gang mála við gerð reglugerðarinnar. Ráðuneytið fundaði jafnframt með fulltrúum Carbfix í lok mars um niðurstöður fundar ráðuneytisins og ESA varðandi hver hugtakanotkun reglugerðar og laga þurfi að vera.

Lögfræðingar skrifstofu loftslagsmála í ráðuneytinu hafa, í samráði við Umhverfisstofnun, unnið að breytingu á orðalagi laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir (breyting sem inniheldur fyrrgreindar orðalagsbreytingar vegna innleiðingar tilskipunar 2009/31/EB). Breytingarnar sem um ræðir eru tæknilegs eðlis og verða settar fram í svokölluðum bandormi þar sem einnig þarf að breyta orðalagi í lögum um loftslagsmál og lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana. Í samræmi við afstöðu framkvæmdastjórnar ESB, sem hefur lagt áherslu á tæknilegt hlutleysi tilskipunarinnar við íslensk stjórnvöld, er lagt upp með tæknilegt hlutleysi íslenskrar löggjafar um geymslu koldíoxíðs. Það er mjög mikilvægt að þær breytingar sem lagðar eru til verði samþykktar á Alþingi á vörþingi svo samræmi verði á milli orðalags laganna og þeirrar reglugerðar sem er í vinnslu sem og að innleiðing tilskipunarinnar verði rétt. Frumvarpi um breytingu á lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir (heimildir til bráðabirgðaráðstafana) var vísað til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis 26. apríl sl. Ráðuneytið fer þess því á leit við umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis að nefndin taki upp meðfylgjandi breytingatillögu og færi hana inn í framangreint frumvarp um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Fulltrúar ráðuneytisins eru tilbúnir að ræða breytingarnar við nefndina, óski hún eftir því.

Viðbót, tæknilegs eðlis við frumvarp til laga um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir (EES-innleiðing, undanþága frá starfsleyfi) vegna innleiðingar tilskipunar 2009/31/EB um geymslu koldíoxíðs í jörðu.

1. gr.

Eftirfarandi orðskýringar í 3. gr. laganna falla brott:

Áætlun um úrbætur er áætlun um ráðstafanir vegna frávika, leka eða umtalsverðrar hættu á leka í starfsemi, sem fylgir m.a. umsókn um starfsleyfi til niðurdælingar skv. VI. kafla A og Umhverfisstofnun samþykkir.

Flutningskeifi koldíoxíðs eru lagnir og mannvirki þeim tengd til flutnings á koldíoxíði til niðurdælingarsvæðis.

Föngun koldíoxíð er ferli þar sem koldíoxíð er fangað, venjulega úr útblæstri iðjuvera og orkuvera en einnig beint úr andrúmslofti, svo að hægt sé að flytja það til niðurdælingar eða endurnýtingar.

Föngunarstöð er mannvirki sem hefur þann tilgang að fanga koldíoxíð til niðurdælingar til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda

Hentug jarðlög til niðurdælingar eru jarðlög sem hafa eiginleika sem stuðla að öruggri og áreiðanlegri geymslu eða steinrenningu koldíoxíðs neðan jarðar.

Niðurdæling koldíoxíðs til varanlegrar geymslu í jarðlögum er þegar óblönduðu koldíoxíði er dælt niður til geymslu í holrýmum í jarðlögum eða þegar koldíoxíði sem hefur verið bundið í vatni er dælt niður í jarðlög sem steinrenna því.

Niðurdælingargeymir er niðurdælingarsvæðið, þ.e. jarðlög þess og allt sem getur haft áhrif á öryggi og áreiðanleika niðurdælingar á svæðinu.

Niðurdælingarsvæði er skilgreint svæði innan jarðlaga sem notað er til niðurdælingar koldíoxíðs til geymslu eða steinrenningar auk tilheyrandi búnaðar, hvort sem hann er ofan jarðar eða neðan jarðar.

Rekstrartímabil niðurdælingarsvæðis er tíminn frá því að starfsleyfi er gefið út og niðurdæling koldíoxíðs hefst á niðurdælingarsvæðinu og þar til starfsemi lýkur.

2. gr.

Við 3. gr. laganna bætast níu málsgreinar, svohljóðandi:

Áætlun um úrbætur er áætlun um ráðstafanir vegna frávika, leka eða umtalsverðrar hættu á leka í starfsemi, sem fylgir m.a. umsókn um starfsleyfi til geymslu, skv. VI. kafla A og Umhverfisstofnun samþykkir.

Flutningskeifi koldíoxíðs eru lagnir og mannvirki þeim tengd til flutnings á koldíoxíði til geymslusvæðis.

Föngun koldíoxíðs er ferli þar sem koldíoxíð er fangað, venjulega úr útblæstri iðjuvera og orkuvera en einnig beint úr andrúmslofti, svo að hægt sé að flytja það til geymslu eða endurnýtingar.

Föngunarstöð er mannvirki sem hefur þann tilgang að fanga koldíoxíð til geymslu í jarðmyndunum til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda.

Hentugar jarðmyndanir til geymslu eru jarðmyndanir sem hafa eiginleika sem stuðla að öruggri og áreiðanlegri geymslu koldíoxíðs neðan jarðar.

Geymsla koldíoxíðs í jörðu er niðurdæling og síðan geymsla koldíoxíðstrauma í jarðmyndunum neðanjarðar.

Geymslugeymir er geymslusvæðið, þ.e. jarðmyndanir þess og allt sem getur haft áhrif á öryggi og áreiðanleika geymslu koldíoxíðs á svæðinu.

Geymslusvæði er skilgreint svæði innan jarðmyndana sem notað er til geymslu koldíoxíðs auk tilheyrandi búnaðar, hvort sem hann er ofan jarðar eða neðan jarðar.

Rekstrartímabil geymslusvæðis er tíminn frá því að starfsleyfi er gefið út og niðurdæling og geymsla koldíoxíðs hefst á geymslusvæði og þar til starfsemi lýkur.

6. gr.

Gerði athugasemd [HJ1]: 1., 2., og 3. gr. frumvarpsins verða: 3., 4. og 5. gr.

- a. Í stað orðsins „niðurdælingarsvæði“ í a-lið 1. mgr. 22. gr., 5. tl. 33. gr. b., 1. mgr. 33. gr. c, 5. mgr. 33. gr. c., 2. mgr. 33. gr. e., 1. mgr. 33. gr. f., 1. mgr., 1. tl. 1. mgr. og 3. tl. 1. mgr. 33. gr. g., 1. mgr. og 2. mgr. 33. gr. j. og 7. mgr. 67. gr. laganna kemur: geymslusvæði.
- b. Í stað orðsins „niðurdælingarsvæðis“ í 2. tl. 33. gr. b. og a. lið 4. mgr. 33. gr. d. laganna kemur: geymslusvæðis.
- c. Í stað orðsins „niðurdælingarsvæða“ í 6. tl. 33. gr. b. laganna kemur: geymslusvæða.

7. gr.

Í stað orðsins „niðurdælingar“ í 1. tl., 3. tl. og 4. tl. 33. gr. b., fyrirsögn, 1. mgr., 2. mgr., 3. mgr., 4. mgr. og 6. mgr. 33. gr. c., fyrirsögn, 1. mgr. 33. gr. d., 2. mgr. 33. gr. f. og 6. tl. 1. mgr. 67. gr. laganna kemur: geymslu.

8. gr.

- a. Í stað orðsins „niðurdælingargeymis“ í 1. tl. 33. gr. b. og 4. mgr. 33. gr. c. laganna kemur: geymslugeymis.
- b. Í stað orðsins „niðurdælingargeymi“ í 2. tl. 33. gr. b, 2. mgr. og 3. mgr. 33. gr. c., 2. mgr. 33. gr. e. laganna kemur: geymslugeymi.

9. gr.

Fyrirsögn VI. Kafla A, verður **Geymsla koldíoxíðs í jörðu.**

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 33. gr. a. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo: Þessi kafli gildir um geymslu koldíoxíðs í jörðu, innan efnahagslögsögu og á landgrunni Íslands.
- b. Orðið „varanlegri“ í 3. mgr. er fellt brott.

11. gr.

2. mgr. 33. gr. d. laganna fellur brott.

12. gr.

Orðið „varanlegar“ í 3. mgr. 33. gr. f. laganna fellur brott.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 33. gr. g. laganna:

- a. 1. tl. 1. mgr. orðast svo: Öll tiltæk gögn benda til þess að koldíoxíð sé fullkomlega og varanlega aflokað allt að 20 árum eftir að geymslusvæði var lokað eða fyrr ef unnt er að sýna fram á að koldíoxíð sé fullkomlega og varanlega aflokað.
- b. Við 3. tl. 1. mgr. bætast orðin „og geymslu“ á eftir orðinu „niðurdælingu“.

14. gr.

33. gr. h. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Aðgangur þričja aðila að flutningskerfi og geymslusvæði.

Mögulegir notendur skulu hafa aðgang að flutningskerfi koldíoxíðs og eða geymslusvæði rekstraraðila, í þeim tilgangi að flytja þangað og dæla þar niður koldíoxíði til geymslu. Rekstraraðila er heimilt að innheimta fyrir það gjald.

Gerði athugasemd [HJ2]: 4.gr og 5. gr. frumvarpsins er skipt út fyrir 14. gr. og 15. gr. þessarar tillögu.

Rekstraraðila er heimilt að synja um aðgang að flutningskerfi og eða geymslusvæði, að teknu tilliti til eftirfarandi viðmiða:

- geymslugetu sem eðlilegt er að sé tiltæk á geymslusvæði,
- markmiðs íslenskra stjórnvalda samkvæmt alþjóðalögum um kolefnisföngun og geymslu koldíoxíðs,
- nauðsynjar þess að synja um aðgang í tilvikum þegar tækniforskriftir eru ósamrýmanlegar og erfitt er að bæta úr,
- íjöldu þeirra aðila sem óska eftir aðgangi.

Rekstraraðila er einkum heimilt að synja um aðgang vegna skorts á rými, ef tækniforskriftir eru ósamrýmanlegar og í þeim tilvikum sem tenging er ekki til staðar og erfitt er að bæta úr. Synji rekstraraðili um aðgang að flutningskerfi og eða geymslusvæði skal sú ákvörðun rökstudd.

15. gr.

33. gr. i. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Lausn deilumála vegna aðgangs að flutningskerfi og geymslusvæði.

Komi upp ágreiningur um aðgang að flutningskerfi og geymslusvæði milli rekstraraðila og mögulegra notenda sker Umhverfisstofnun úr.

Rekstraraðila ber að veita allar viðeigandi upplýsingar sem geta stuðlað að lausn ágreinings. Umhverfisstofnun skal taka ákvörðun svo fljótt sem auðið er.

Ef ágreiningur nær yfir landamæri ber að vinna að úrlausn hans eftir þeim reglum er gilda í því landi sem hefur lögsögu yfir flutningskerfi koldíoxíðs og geymslusvæði sem synjað hefur verið um aðgang að.

16. gr.

Orðin „eða steinrunnið“ falla brott“ í 2. mgr. 33. gr. j. laganna.

18. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á viðauka I. við lögín:

- Orðið „varanlegrar“ í tölulið 6.9 fellur brott.
- Í stað orðsins „stöðvum“ í tölulið 6.9 kemur: atvinnurekstri.

19. gr.

Nýr töluliður bætist við viðauka II. við lögín, svohljóðandi:

Geymsla koldíoxíðs í jörðu.

IV. KAFLI

Breyting á lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021.

35. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. viðauka við lögín:

- Orðið „varanlegrar“ í lið 3.09, 3.10, 3.20 er fellt brott.
- Í stað orðsins „Niðurdælingarsvæði“ í lið 3.18 kemur: Geymslusvæði.

Gerði athugasemd [HJ3]: Hér kæmi 6. gr. frumvarpsins sem yrði 17. gr. eftir að breytingatillögur koma inn.

Gerði athugasemd [HJ4]: II. kafli og III. Kafli frumvarpsins kæmu hér og 7. gr. til 11. gr. yrðu 20. gr. til 24. gr. eftir að breytingatillögur bætast við. 12.gr til 21. gr. yrðu 25. gr. til 34. gr. eftir að breytingatillögur bætast við.

V. KAFLI
Breyting á lögum um loftslagsmál, nr. 70/2012.

36. gr.
Í stað orðsins „niðurdælingu“ í 5. mgr. 21. gr. b. laganna kemur: geymslu.

37. gr.
Lög þessi öðlast þegar gildi.

***Umhverfis-, orku og
loftslagsráðuneytið***

M i n n i s b l a ð

Viðtakandi: **Umhverfis- og samgöngunefnd**
Sendandi: **Skrifstofa umhverfis og skipulags**
Dagsetning: **23.05.2022**
Málsnúmer: **UMH21100041**
Bréfalykill: **3.1**

Efni: Staða máls ACCC/C/2019/168 hjá eftirlitsnefnd Árórsarsamningsins

Vísað er til 457. máls – hollustuhættir og mengunarvarnir o.fl. (heimildir til bráðabirgðaráðstafana o.fl.). Umhverfis- og samgöngunefnd hefur óskað eftir upplýsingum um stöðu máls sem tengist frumvarpinu og snýr að kvörtun til eftirlitsnefndar Árórsarsamningsins í tengslum við leyfisveitingar í fiskeldi.

Með bréfi dags. 15. nóvember 2019 óskaði eftirlitsnefnd Árórsarsamningsins eftir skriflegri umsögn íslenskra stjórnvalda vegna kvörtunar dags. 26. júní 2020 í tengslum við starfs- og rekstrarleyfi fiskeldis. Málsnúmer málsins hjá eftirlitsnefndinni er ACCC/C/2019/168. Svör íslenskra stjórnvalda í málinu liggja fyrir og eru að finna á vef nefndarinnar ásamt öðrum skriflegum samskiptum vegna málsins, https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2019.168_ice.

Málið er í vinnslu hjá eftirlitsnefnd Árórsarsamningsins. Verði frumvarp um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, lögum um fiskeldi og lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana, sbr. 457. mál að lögum verður eftirlitsnefndin upplýst um það.



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

Reykjavík, 23. maí 2022
UST202205-231/H.G.
04.01

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir - bráðabirgðaráðstafanir - 457. mál

Vísað er til bréfs dags. 17.5.2022 þar sem Alþingi - Umhverfis- og samgöngunefnd sendi Umhverfisstofnun til umsagnar frumvarp til laga um hollustuhætti og mengunarvarnir o.fl. (heimildir til bráðabirgðaráðstafana o.fl.), 457. mál.

Tilfni frumvarpsins er til að bregðast við áminningarbréfi frá Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) m.a. vegna veitinga tímabundinna undanþága frá starfsleyfi. Áminningarbréfið lýtur að ágöllum á tilteknum ákvæðum í gildandi lögum um fiskeldi og lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir og að þau samræmist ekki tilskipun 2011/92/ESB um umhverfismat framkvæmda eins og hún hefur verið túlkuð af Evrópudómstólnum.

Með breytingunum er heimild til veitingar rekstrarleyfis til bráðabirgða samkvæmt lögum um fiskeldi færð frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu til Matvælastofnunar og heimild til veitingar bráðabirgðaheimildar fyrir starfsemi samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir færð frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytinu til Umhverfisstofnunar.

Athugasemdir við einstök ákvæði frumvarpsins

Umhverfisstofnun gerir eftirfarandi athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins:

Um 3. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að á eftir 7. gr. laganna komi ný grein, 7. gr. a. ásamt fyrirögn. Í 3. mgr. ákvæðisins er kveðið á um skilyrði fyrir því að unnt sé að óska eftir bráðabirgðaheimild samkvæmt greininni sé að *fullnægjandi starfsleyfisumsókn* liggja fyrir hjá útgefanda starfsleyfisins.

Umhverfisstofnun bendir á að ekki er skýrt í lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvörnum, né reglugerð nr. 550/2018, um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnareftirlit, hvað sé átt með fullnægjandi starfsleyfisumsókn. Í framkvæmd

hefur stofnunin túlkað fullnægjandi starfsleyfisumsókn með hliðsjón af 6. gr. laga nr. 7/1998 og 6. gr., sbr. m.a. 5. og 15. gr. reglugerðar nr. 550/2018. Mikilvægt er að skýra þetta hugtak nánar þannig starfsleyfisútgefendur, umsækjendur, almenningur og aðrir hagsmunaraðilar viti hvað sé *fullnægjandi umsókn*.

Útgáfa nýs starfsleyfis getur einungis átt sér stað þegar umsóknaraðili hefur ekki gilt starfsleyfi fyrir þeirri starfsemi sem hann sækir um leyfi fyrir, sjá nánari umfjöllun í nýlegum úrskurði umhverfis- og auðlindamála nr. 43/2021. Umhverfisstofnun bendir því á að í þeim tilvikum sem rekstraraðili er með gildandi starfsleyfi og þarf að sækja um bráðabirgðaheimild er óljóst hvaða gögn þurfi að liggja fyrir til að umsóknaraðili gæti fengið bráðabirgðaheimild. Ekki er kveðið á um skyldu rekstraraðila í lögunum né reglugerðinni að senda umsókn þegar hann upplýsir útgefanda starfsleyfis um breytingar á starfsemi, sjá 14. og 15. gr. laga nr. 7/1998 og 13. og 14. gr. reglugerðar nr. 550/2018. Rekstraraðila ber eingöngu skylda til að leggja fram upplýsingar sem nauðsynlegar eru til að endurskoða starfsleyfisskilyrðin.

Umhverfisstofnun leggur því til að **fullnægjandi upplýsingar** verði bætt við 3. mgr. 7. gr. a. sjá feitletrað:

Skilyrði fyrir því að unnt sé að óska eftir bráðabirgðaheimild samkvæmt grein þessari er að fullnægjandi starfsleyfisumsókn eða **fullnægjandi upplýsingar** liggja fyrir hjá útgefanda starfsleyfis. Í umsókn um bráðabirgðaheimild skal tilgreina með skýrum hætti tilgang, ástæður og fyrirhugaðar aðgerðir á gildistíma heimildarinnar

Um 22. gr.

Í 22. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að lögin öðlast þegar gildi.

Umhverfisstofnun óskar eftir því að lögin taki ekki strax gildi og gefinn verði rýmri tími til þess að undirbúa og innleiða þær breytingarnar sem frumvarpið hefur í för með sér. Stofnunin bendir á að mikilvægt er að gefa svigrúm til að stofnanirnar geta undirbúið verklag við gerð bráðabirgðaheimildar. Verði lögin samþykkt þarf stofnunin til að mynda að senda tillögu til ráðherra að breyttri gjaldskrá skv. 2. mgr. 53. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir. Líkt og framkvæmdin er í dag er ekki tekið gjald við veitingu bráðabirgðaheimildar og því fellur kostnaðurinn á almenning. Í samræmi við greiðslureglu umhverfisréttar er rétt að rekstraraðila verði gert að greiða fyrir veitingu bráðabirgðaheimilda en ekki almenningur en með 6. gr. frumvarpsins er bætt skýrri gjaldtökuheimild við 53. gr. laganna. Æskilegt er því að lögin taki gildi þegar stofnunin hefur fengið slíka heimild í gjaldskrá stofnunarinnar. Þá hefur Umhverfisstofnun tekið saman kostnaðarmat við veitingu bráðabirgðaheimilda en niðurstaða þess er að slík vinna sé hálf stöðugildi. Hins vegar má benda á að með tilkomu reglugerðar um skráningarskyldan atvinnurekstur¹ munu undanþágum/bráðabirgðaheimildum fækka.

¹ [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=1503](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=1503)

Fulltrúar stofnunarinnar eru reiðubúnir að koma á fund umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis og fara nánar yfir efni umsagnarinnar.

Virðingarfyllst,

Hlín Gísladóttir,
lögfræðingur

Hulda Soffía Jónasdóttir
séi fræðingur