

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum (breyting á viðaukum, fjölgun tilkynningarskyldra framkvæmda).

Frá meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Nefndin fékk á sinn fund Írisi Bjargmundsdóttur frá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu og Ernu Hrönn Geirsdóttur, Jakob Gunnarsson og Rut Kristinsdóttur frá Skipulagsstofnun, Guðjón Bragason frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Bryndísi Skúladóttur frá Samtökum iðnaðarins, Jón Helgason, Stefán Erlendsson og Ernu Báru Hreinsdóttur frá Vegagerðinni, Aðalbjörgu Birnu Guttormsdóttur frá Umhverfisstofnun, Gísli Gíslason frá Hafnasambandi Íslands, Stellu Hrönn Jóhannsdóttur frá Heilbrigðiseftirliti Suðurlands, Hermann Guðjónsson og Sigurð Áss Grétarsson frá Siglingastofnun, Gústaf A. Skúlason frá Samorku og Guðmund Inga Guðbrandsson frá Landvernd. Umsagnir Heilbrigðiseftirlits Hafnarfjarðar- og Kópavogssvæðis, Heilbrigðiseftirlits Suðurlands, Landverndar, Sambands íslenskra sveitarfélaga, Samorku, Samtaka sunnlenskra sveitarfélaga, Umhverfisstofnunar og Vegagerðarinnar bárust nefndinni vegna málsins. Jafnframt bárust nefndinni minnisblöð frá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu vegna málsins.

Málið var einnig lagt fram á 140. löggjafarþingi en hlaut ekki endanlega afgreiðslu umhverfis- og samgöngunefndar. Á því þingi komu á fundi nefndarinnar Íris Bjargmundsdóttir frá umhverfisráðuneytinu, Rut Kristinsdóttir og Jakob Gunnarsson frá Skipulagsstofnun, Guðjón Bragason frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Guðjón Axel Guðjónsson frá samtökum atvinnulífsins, Bryndís Skúladóttir frá Samtökum iðnaðarins, Hreinn Haraldsson, Stefán Erlendsson og Erna Hreinsdóttir frá Vegagerðinni, Hermann Guðjónsson og Sigurður Áss Grétarsson frá Siglingamálastofnun, Gísli Gíslason frá Hafnasambandi Íslands, Gústaf Adolf Skúlason frá Samorku, Svanfríður Dóra Karlsdóttir og Aðalbjörg Birna Guttormsdóttir frá Umhverfisstofnun, Kristín Lóa Ólafsdóttir frá Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur og Stella Hrönn Jóhannsdóttir frá Heilbrigðiseftirliti Suðurlands. Á símafundi var Þröstur Eysteinnsson frá Skógrækt ríkisins. Þá sendi nefndin út umsagnarbeiðnir og bárust henni 17 umsagnir. Þær voru frá Hafnasambandi Íslands, Heilbrigðiseftirliti Hafnarfjarðar- og Kópavogssvæðis, Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur, Heilbrigðiseftirliti Suðurlands, Landssamtökum skógareigenda, Landvernd, Náttúrufræðistofnun, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samorku, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum sunnlenskra sveitarfélaga, Siglingastofnun Íslands, Umhverfisstofnun, Vegagerðinni og Vesturlandsskógum.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum með hliðsjón af athugasemdum Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) sem bárust umhverfis- og auðlindaráðuneytinu vegna laga um mat á umhverfisáhrifum auk tillagna á grundvelli reynslu af framkvæmd laganna. Í frumvarpinu er lagt til að fjölgað verði þeim framkvæmdum sem tilkynna ber til Skipulagsstofnunar til ákvörðunar um matsskyldu. Er einnig gerð tillaga um breytingu á skipulagi viðauka við lögin á þann hátt að í stað þriggja verði þeir tveir. Eru 1. og 2. viðauki felldir saman í einn viðauka sem verður 1. viðauki og verður nógildandi 3. viðauki því

að 2. viðauka. Þá er skipulagi viðaukanna breytt á þann hátt að þær framkvæmdir sem tilheyrt hafa 1. viðauka laganna falla nú í flokk A, þær framkvæmdir sem tilheyrt hafa 2. viðauka núgildandi laga falla nú í flokk B og þær nýju framkvæmdir sem gert er ráð fyrir að falli nú undir löggin en hafa ekki gert það fram að þessu tilheyra nú flokki C. Er framangreind tillaga lögð til vegna athugasemda ESA um að Ísland hafi ekki innleitt tilskipun 85/337/EBE um mat á umhverfisáhrifum á réttan hátt í ljósi dómaframkvæmdar Evrópudómstólsins. Ekki sé heimilt að notast við viðmið (þröskuldsgildi) á þann hátt sem Ísland hefur gert í gildandi lögum sé litið til dómaframkvæmdar dómstólsins heldur beri að ákvarða um matsskyldu framkvæmda í II. viðauka tilskipunarinnar í hverju tilviki fyrir sig. Í minnisblaði umhverfis- og auðlindaráðuneytis til nefndarinnar kemur fram að á fundum ráðuneytisins og ESA hafi ESA upplýst að gerð væri krafa um að þær framkvæmdir, sem tilgreindar eru í núgildandi 2. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum og falla utan við þau viðmiðunarmörk er þar koma fram, verði framvegis metnar út frá þeim viðmiðum sem fram koma í 3. viðauka laganna. Enn fremur upplýsti ESA að ekki væri gerð krafa um sambærilega málsmeðferð fyrir þær framkvæmdir og framkvæmdir sem er að finna í 2. viðauka gildandi laga. Er Íslandi þannig heimilt að taka upp einfaldari málsmeðferð fyrir þær framkvæmdir sem nú falla utan við viðmiðunarmörk 2. viðauka laganna og falla í flokk C samkvæmt frumvarpinu.

Meiri hlutinn áréttar að frumvarp þetta er fram komið vegna athugasemda ESA og ljóst er að ef Ísland uppfyllir ekki ákvæði tilskipunarinnar þá mun ESA stefna Íslandi fyrir EFTA-dómstólinn og fyrir nefndinni var upplýst að ESA hefur nú þegar hafið þá málsmeðferð sem er undanfari slíkrar málshöfðunar. Fram kemur í umsögn að óskað sé eftir því að áfram verði í gildi stærðarmörk varðandi ýmsar minni háttar framkvæmdir. Einnig að allar minni háttar framkvæmdir sem ekki séu framkvæmdaleyfisskyldar verði undanþegnar tilkynningarskyldu. Af hálfu ráðuneytisins var bent á að samkvæmt dómaframkvæmd Evrópudómstólsins, sbr. athugasemdir ESA, er ekki heimilt að setja viðmið eins og stærðarmörk framkvæmda. Enn fremur skal bent á samspil leyfis til framkvæmda og umhverfismats. Lög um mat á umhverfisáhrifum fjalla um umhverfismat *leyfisskyldra* framkvæmda og samkvæmt skipulagslögum, nr. 123/2010, eru allar framkvæmdir sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum háðar *framkvæmdaleyfi* sveitarfélaga. Í ljósi framangreinds eru því minni háttar framkvæmdir sem ekki eru framkvæmdaleyfisskyldar undanþegnar tilkynningarskyldu ef þær falla ekki undir lög um mat á umhverfisáhrifum.

Matsskylda ákvörðuð í hverju tilfelli fyrir sig.

Í mörgum umsagna við frumvarpið sem bárust umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis er vísað til skýrslu¹ frá Háskólanum í Reykjavík sem kom út í byrjun árs 2012 og nefnist „Mat á umhverfisáhrifum – tilkynningarskylda. Ákvarðanir um matsskyldu framkvæmda 2004–2009.“ Í skýrslunni kemur fram að 8% framkvæmda sem tilkynntar hafa verið til Skipulagsstofnunar á grundvelli 2. viðauka við lög um mat á umhverfisáhrifum hafi verið úrskurðaðar matsskyldar. Er niðurstaða skýrslunnar sú að framangreind tölfræði bendi til þess að frekar sé ástæða til að draga úr tilkynningarskyldu til að bæta virkni laganna heldur en að fjölga tilkynningum til Skipulagsstofnunar eins og lagt er til í frumvarpinu.

Það liggur fyrir samkvæmt dómum Evrópudómstólsins að ríki á Evrópska efnahagssvæðinu geta ekki ákveðið viðmiðunargildi þannig að allar framkvæmdir af tiltekinni tegund falli sjálfkrafa utan mats- og tilkynningarskyldu. Skýrsluhöfundar leggja til að bætt verði við frek-

¹ http://rumsk.ru.is/index_files/gogn/screening.pdf

ari viðmiðum t.d. varðandi staðsetningu, eiginleika eða eðli framkvæmda umfram þau viðmið sem eru í gildandi lögum. Með því væri samkvæmt framansögðu farið gegn ákvæðum tilskipunarinnar. Líkt og kemur fram í minnisblaði ráðuneytisins, dags. 16. október 2012, telst það til vandaðrar málsmeðferðar og vera í samræmi við markmið tilskipunar 85/337/EBE um mat á umhverfisáhrifum að matsskylda framkvæmda í II. viðauka tilskipunarinnar sé ákvörðuð í hverju tilviki fyrir sig með því að tilkynna framkvæmdir til Skipulagsstofnunar eins og frumvarpið gerir ráð fyrir. Ef farin væri sú leið við endurskoðun og breytingar á 2. viðauka núgildandi laga að setja viðmið eða þröskuldsgildi sem taka til stærðar, staðsetningar og eiginleika/eðlis framkvæmda fæst ekki séð hvernig þau þröskuldsgildi mundu tryggja að framkvæmdir neðan/utan þeirra væru ekki líklegar til þess að hafa umtalsverð umhverfisáhrif og ættu því ekki að falla undir lögin. Enn fremur er óljóst hvaða viðmið mundu tryggja að aðeins þær framkvæmdir sem taldar eru hafa áhrif á umhverfið væru tilkynningarskyldar eða matsskyldar.

Tilgangur með umhverfismati framkvæmda er að leiða í ljós áhrif framkvæmdar á umhverfið áður en leyfi er veitt fyrir framkvæmdinni og í hana er ráðist. Þannig er tryggt að tekin verði upplýst ákvörðun um framkvæmdina byggð á þekkingu á áhrifum hennar. Þegar Skipulagsstofnun tekur þá ákvörðun að framkvæmd skuli ekki háð mati á umhverfisáhrifum gefur það til kynna að nægjanlegar upplýsingar liggi fyrir um hver áhrif af framkvæmdinni verði. Það gefur aftur vísbendingu um að við undirbúning framkvæmdarinnar hafi verið horft til áhrifa hennar á umhverfið og reynt hafi verið að lágmarka áhrif hennar á umhverfið. Í ljósi framangreinds má því segja að það sé í raun markmið með mati á umhverfisáhrifum að sem fæstar framkvæmdir séu matsskyldar. Það hversu fáar framkvæmdir hafa verið skyldaðar í mat gefur vísbendingu um að lög um mat á umhverfisáhrifum nái þeim tilgangi sínum.

Málsmeðferð.

Lagt var til í umsögnum sem nefndinni bárust að viðhöfð yrði enn einfaldari málsmeðferð en kveðið er á um í frumvarpinu varðandi þær framkvæmdir sem falla skuli í flokk C. Var m.a. lagt til að Skipulagsstofnun tilkynni innan viku, en ekki tveggja vikna, hvort ætlunin sé að taka til skoðunar hvort framkvæmd 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 gildi um þá skoðun þær reglur sem frumvarpið kveður á um. Meiri hlutinn bendir á að Skipulagsstofnun þarf að fylgja 10. gr. stjórn-sýslulaga um rannsóknarreglu og að framangreind tillaga mundi, ef hún yrði samþykkt, leiða til þess að hætta væri á að mál væru ekki nægjanlega vel upplýst þegar ákvörðun um matsskyldu yrði tekin. Enn fremur kom fram tillaga um að sett verði ákvæði í frumvarpið um að skili umsagnaraðilar ekki inn umsögn innan lögboðins frests sé litið svo á að engin umsögn muni berast. Meiri hlutinn bendir á að samkvæmt reglugerð nr. 1123/2005 um mat á umhverfisáhrifum er frestur umsagnaraðila til að skila umsögnum til Skipulagsstofnunar tíu virkir dagar. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að sá tími gildi einnig fyrir framkvæmdir sem falla í flokk C. Skipulagsstofnun byggir ákvörðun sína um matsskyldu framkvæmda m.a. á umsögnum umsagnaraðila. Ef Skipulagsstofnun tekur ákvörðun um matsskyldu án þess að fyrir liggi upplýsingar, sem óskað hafi verið eftir frá umsagnaraðilum, aukast líkur á að ákvörðun verði ekki byggð á réttum forsendum þar sem upplýsingar skorti. Enn fremur bendir meiri hluti nefndarinnar á að Skipulagsstofnun ber að uppfylla áðurnefnda rannsóknarreglu stjórn-sýslulaga þar sem stjórnvaldi ber að sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin.

Hugtakið verndarsvæði.

Við ákvörðun um matsskyldu framkvæmda ber að líta til þess hvort tilkynnt framkvæmd falli undir tiltekin viðmið, þar á meðal hvort framkvæmdin sé á *verndarsvæði*. Í frumvarpinu er hugtakið skýrt betur þannig að til verndarsvæða teljist m.a. svæði á náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlun, náttúruvörðun sem falla undir 37. gr. laga um náttúruvernd, sem og landsvæði í verndarflokki verndar- og orkunýtingaráætlunar samkvæmt lögum nr. 48/2011. Fyrir nefndinni kom fram sú athugasemd að með þessu sé verið að rýmka umtalsvert hugtakið verndarsvæði. Meiri hlutinn bendir á að náttúruvörðun sem falla undir 37. gr. laga um náttúruvernd eru svæði sem njóta sérstakrar verndar og eru tilgreind í a-lið iii. liðar 2. tölul. 3. viðauka nágildandi laga um mat á umhverfisáhrifum. Með því að vísa til 37. gr. náttúruverndarlaga er ákvæðið gert skýrara. Þá er tillaga að breytingu á skilgreiningu verndarsvæða í frumvarpinu í samræmi við frumvarp til nýrra náttúruverndarlaga (þingskjal 231, 429. mál á 141. löggjafarþingi). Þar er gerð tillaga að breytingu á skilgreiningu verndarsvæða í lögum um mat á umhverfisáhrifum þannig að undir verndarsvæði falli: friðlýstar náttúruminjar og svæði sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd, þar á meðal svæði á náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlun, og náttúruvörðun sem falla undir ákvæði 37. gr. laganna. Varðandi þau landsvæði er falla í verndarflokk verndar- og orkunýtingaráætlunar segir í 4. mgr. 6. gr. laga nr. 48/2011 að stjórnvöld skuli þegar Alþingi hefur samþykkt verndar- og nýtingaráætlun hefja undirbúning að friðlýsingu landsvæða sem ástæða þykir til að friðlýsa gagnvart orkuvinnslu samkvæmt verndarflokki áætlunarinnar. Í samræmi við framangreint og með vísan til samþykktar Alþingis á þingsályktun um vernd og orkunýtingu landsvæða þykir eðlilegt að verndarsvæði samkvæmt lögum nr. 48/2011 falli einnig undir verndarsvæði samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum.

Aukinn kostnaður og tafir.

Í umsögnum er bærust nefndinni kom fram að fyrirhugaðar breytingar mundu leiða til aukins álags fyrir sveitarfélögin með tilheyrandi kostnaði. Í almennum athugasemdum við frumvarpið er tekið fram að frumvarpið muni auka álag á sveitarfélögin þar sem búist er við fjölgun framkvæmdaleyfisskyldra framkvæmda og enn fremur að sveitarfélögum sé heimilt að innheimta kostnað vegna útgáfu framkvæmdaleyfa hjá framkvæmdaraðilum. Vegna framangreindra athugasemda vísar meiri hluti nefndarinnar til kostnaðarmats fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytis sem er fylgiskjal frumvarpsins. Þar segir: „Niðurstaða ráðuneytisins er að aukin vinna verður hjá sveitarfélögum vegna ákvæðis 7. gr. um að við útgáfu leyfis skuli leyfisveitandi kynna sér tilkynningu framkvæmdaraðila og ákvörðun Skipulagsstofnunar um matsskyldu. Hins vegar er sveitarfélögunum heimilt að innheimta þann kostnað hjá framkvæmdaraðilum. Það er því sameiginlegt mat ráðuneytisins og Sambands íslenskra sveitarfélaga að ekki verði um kostnaðarauka að ræða hjá sveitarfélögunum vegna frumvarpsins.“

Fyrir nefndinni kom fram að auk kostnaðar og álags á sveitarfélögin muni frumvarpið mögulega leiða til tafa á því að framkvæmdir geti hafist, án þess að áætlanir séu uppi um það að bæta sveitarfélögum þann kostnaðarauka sem af því gæti hlotist. Fram kemur í almennum athugasemdum við frumvarpið að gert er ráð fyrir einfaldari málsmeðferð sem taki styttri tíma til að koma til móts við tafir á framkvæmdum sem mögulega geta orðið vegna fjölgunar framkvæmda sem heyra undir lög um mat á umhverfisáhrifum.

Hlutverk Skipulagsstofnunar og leyfisskyldar framkvæmdir.

Fyrir nefndinni var varpað fram þeirri hugmynd að leyfisveitanda, oftast sveitarfélagi, verði heimilt að óska eftir álit Skipulagsstofnunar um mögulega matsskyldu og ganga jafn-

framt skemur í að lögfesta tilkynningarskyldu en lagt er til í frumvarpinu. Meiri hlutinn bendir á að hér á landi er framkvæmd laga um mat á umhverfisáhrifum á ábyrgð ríkisins, þ.e. Skipulagsstofnunar, og gerir tilskipunin ráð fyrir að þar til bært stjórnvald framkvæmi mat á umhverfisáhrifum. Enn fremur er með hugmyndinni gert ráð fyrir að ákvörðun um matskyldu verði færð frá Skipulagsstofnun til leyfisveitanda og Skipulagsstofnun verði umsagnaraðili í slíku matsferli. Bent skal á að Skipulagsstofnun hefur þá sérþekkingu sem til þarf vegna mats á umhverfisáhrifum en ekki einstakir leyfisveitendur. Draga verður í efa að einstakir leyfisveitendur séu í stakk búnir til að taka að sér slíkt mat.

Meiri hlutinn áréttar að markmið frumvarpsins er að gera þær breytingar á lögunum sem þörf er á til að koma til móts við athugasemdir ESA og uppfylla ákvæði tilskipunarinnar. Ef fara ætti í grundvallarbreytingar á því „kerfi“ sem búið hefur verið til hér á landi í kringum mat á umhverfisáhrifum og málsmeðferð slíkra mála þá kallar það á mun dýpri og flóknari skoðun, umsagnarferli og samráð við hagsmunaaðila. Einnig bendir meiri hlutinn á að nú stendur yfir endurskoðun tilskipunarinnar hjá Evrópusambandinu sem mun væntanlega leiða til heildarendurskoðunar laga um mat á umhverfisáhrifum. Telur meiri hlutinn það mun skynsamlegri leið að bíða og sjá hvaða breytingar verði boðaðar með nýrri tilskipun. Þá var óskað eftir breytingu á 1. gr. frumvarpsins á þá vegu að tilkynningarskyldar framkvæmdir samkvæmt flokki C í frumvarpinu séu aðeins leyfisskyldar framkvæmdir samkvæmt reglugerð um framkvæmdaleyfi. Meiri hlutinn bendir á að samkvæmt reglugerð um framkvæmdaleyfi er það sveitarfélagsins að meta hvaða framkvæmdir eru háðar framkvæmdaleyfi en ávallt er þó gert ráð fyrir því að framkvæmdir sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum séu háðar slíku leyfi. Ef farið væri að framangreindum tillögum umsagnaraðila væri það orðið mat sveitarfélagsins hvaða framkvæmdir, sem tilgreindar eru í flokki C í frumvarpinu, eigi að verða háðar framkvæmdaleyfi samkvæmt reglugerð þar um. Slík ráðstöfun gengur ekki upp þar sem lög um mat á umhverfisáhrifum fjalla um framkvæmdir sem eru leyfisskyldar. Enn fremur er þær framkvæmdir sem tilgreindar eru í flokki C einnig að finna í tilskipun um mat á umhverfisáhrifum og samkvæmt athugasemdum ESA ber að tilkynna slíkar framkvæmdir til umhverfismats.

Fjölgun tilkynningarskyldra og leyfisskyldra mála.

Ekki liggur fyrir hvaða áhrif breyting á viðaukum laganna muni hafa á málafjölda þeirra framkvæmda sem tilkynna skuli til Skipulagsstofnunar. Ef frumvarpið verður að lögum verða til framkvæmdaflokkar í tengslum við framkvæmdir sem eru mjög fátíðar, t.d. framleiðsla á sætindum og sírópi á verndarsvæðum, og því mundi sú fjölgun framkvæmda breyta litlu varðandi fjölda tilkynninga til stofnunarinnar. Í öðrum tilvikum mun samþykkt frumvarpsins leiða til fjölgunar tilkynningarskyldra framkvæmda, sérstaklega varðandi nokkrar algengar framkvæmdir, svo sem efnistöku og vegagerð.

Miklu máli skiptir að allir leyfisveitendur, sérstaklega sveitarfélög, verði meðvitaðir um þær breytingar sem frumvarpið boðar. Það ræðst mikið af því hvernig til tekst varðandi kynningu á lagabreytingum og eftirfylgni þeirrar kynningar hve mikil aukningin verður. Jafnframt kann það að haldast í hendur við það hversu vel tekst til varðandi kynningu á breytingum hvernig ganga muni að framfylgja nýrri reglugerð um framkvæmdaleyfi. En samþykkt frumvarpsins mun leiða til þess að fleiri framkvæmdir verða leyfisskyldar en verið hefur fram að þessu. Þá þarf að hafa í huga að væntanlega mun stærstur hluti nýrra tilkynninga vegna framkvæmda sem falla í flokk C fela í sér umfangsminni framkvæmdir og/eða að þær séu á síður viðkvæmum svæðum. Það ætti að leiða til þess að tilkynningarnar verði víða-

minni eða smærri í sniðum, afgreiðsla þeirra verði skjótari og oft og tíðum án þess að nokkurt eða fullt umsagnarferli þurfi að eiga sér stað.

Nefndin kynnti sér áætlanir Skipulagsstofnunar um viðbrögð við fyrirhuguðum lagabreytingum. Sé tekið mið af fjölda ákvarðana sem Skipulagsstofnun hefur tekið í matsskyldumálum sl. ár þá voru þau að meðaltali 38 á ári á árunum 2001–2010. Meðaltímalfjöldi sérfræðings við hverja ákvörðun hefur verið um 20 tímar. Skipulagsstofnun gerir ráð fyrir að fjöldi mála sem falli í flokk C geti orðið u.þ.b. 45–50 að meðaltali á ári og að vinna að baki hverri ákvörðun vegna slíkra mála geti tekið að meðaltali um 10 tíma hjá sérfræðingi. Skipulagsstofnun mun kynna m.a. fyrir hagsmunaaðilum þær breytingar sem frumvarpið boðar og þá málsmeðferð sem lögð er til varðandi framkvæmdir sem falla í flokk C. Eiga framkvæmdaraðilar að verða upplýstir um málsmeðferð þeirra framkvæmda sem falla í flokk C í kjölfar slíkrar kynningar. Meiri hlutinn ítrekar að slík kynning ætti að leiða til breytingar á verklagi á þann hátt að framkvæmdaraðilar verði meðvitaðir um að tilkynna tímanlega slíkar framkvæmdir til Skipulagsstofnunar. Eins og áður hefur komið fram hefur tekið gildi ný reglugerð um framkvæmdaleyfi. Í reglugerðinni er gerð krafa um þau gögn sem fylgja þurfa umsókn um framkvæmdaleyfi en þau eru mörg þau sömu og þurfa að liggja til grundvallar tilkynningu til Skipulagsstofnunar. Það ætti því ekki að leiða til verulega aukins kostnaðar fyrir framkvæmdaraðila að tilkynna framkvæmd sem fellur í flokk C til Skipulagsstofnunar. Búist er við að Skipulagsstofnun muni geta afgreitt mál án nokkurs eða fulls umsagnarferlis í mörgum tilvikum og því ætti sú aukning ekki að leiða til markverðrar aukningar á fjölda umsagnarbeiðna til helstu umsagnaraðila. Eins og áður hefur komið fram er búist við að samþykkt frumvarpsins muni leiða til aukins álags á sveitarfélög vegna fjölgunar á leyfisskyldum framkvæmdum. Hins vegar má benda á að málsmeðferð sú sem framkvæmdir í flokki C þurfa að hlíta vegna tilkynningar til Skipulagsstofnunar geta mögulega dregið fram skilyrði eða ábendingar um verktilhögun sem hægt er að nýta við útgáfu framkvæmdaleyfis. Einnig getur efni tilkynningar til Skipulagsstofnunar vegna framkvæmdar í flokki C nýst sem efniviður í framkvæmdaleyfið.

Markmið laga um mat á umhverfisáhrifum er m.a. að draga úr neikvæðum áhrifum framkvæmda. Meiri hlutinn áréttar að tilskipun um mat á umhverfisáhrifum er m.a. byggð á meginreglum umhverfisréttar sem mótast hafa á síðustu áratugum, t.d. varúðarreglunni, sem felur í sér að umhverfið og náttúran en ekki framkvæmdin skuli njóta vafans. Í ljósi þess telur meiri hlutinn eðlilegt að þær framkvæmdir sem tilgreindar eru í tilskipuninni hljóti ákveðna málsmeðferð, þ.e. að tekin sé upplýst ákvörðun um útgáfu leyfa til framkvæmda sem byggð er á mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar.

Breytingartillögur.

Í umsögn Umhverfisstofnunar er bent á að í 9. gr. frumvarpsins, 1. viðauka, lið 1.04, er ákvæði sem fjallar um vatnsstjórnunarframkvæmdir vegna landbúnaðar, þ.m.t. framræslu, sem hafi áhrif á 10 hektara svæði eða stærra og á verndarsvæðum. Slíkar framkvæmdir falla í B-flokk samkvæmt frumvarpinu.

Í 9. gr. frumvarpsins, 1. viðauka, lið 1.05, er ákvæði sem fjallar um sams konar framkvæmdir sem hafa áhrif á allt að 10 hektara svæði og falla slíkar framkvæmdir í C-flokk samkvæmt frumvarpinu.

Stjórnvöld og umhverfisverndarsamtök hafa á undanförunum árum lagt áherslu á endurheimt votlendis og að forðast verði eins og kostur er að skerða frekar votlendi og önnur lykilvistkerfi Íslands. Skv. 37. gr. náttúruverndarlaga nýtur votlendi, þ.e. mýrar og flóar sem eru

þrír hektarar að stærð eða stærri, sérstakrar verndar. Leggur Umhverfisstofnun til að þessi stærðarviðmið verði samræmd og gerir meiri hlutinn tillögu í samræmi við það.

Í 12. gr. frumvarpsins er gerð tillaga um breytingu á lögum um umhverfismat áætlana, nr. 105/2006. Er þar lagt til að þær framkvæmdir sem falla í flokk C verði undanskildar umhverfismati áætlana. Við nánari skoðun er talið að slíkt ákvæði sé ekki í samræmi við tilskipun um umhverfismat áætlana sem heimilar aðeins að undanskilja skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem marka stefnu um hvernig lítil landsvæði skuli nýtt á staðarvísu og óverulegar breytingar á þeim. Í breytingartillögu meiri hlutans er því gert ráð fyrir að breyting á lögum um umhverfismat áætlana sé í samræmi við ákvæði tilskipunar um umhverfismat áætlana og að aðeins sé heimilt að undanskilja umhverfismati áætlana skipulagsáætlanir sem marka stefnu um hvernig lítil landsvæði skuli nýtt á staðarvísu og óverulegar breytingar á þeim.

Aðkoma félagasamtaka að matsferli umhverfisáhrifa framkvæmda.

Við umfjöllun nefndarinnar um frumvarpið kom fram tillaga frá Landvernd um að bætt yrði við lögum ákvæði um stofnun styrktarsjóðs fyrir félagasamtök á sviði náttúruverndar vegna aðkomu þeirra að matsferli umhverfisáhrifa framkvæmda. Leggja samtökin til að ákveðinn hundradshluti af kostnaði framkvæmdaraðila vegna mats á umhverfisáhrifum renni til sjóðs sem félagasamtök á sviði náttúruverndar gætu sótt um styrki til og vísa til Skipulags- sjóðs sem fordæmis. Landvernd bendir á að á sama tíma og stjórnvöld leggja áherslu á aukna þátttöku almennings og félagasamtaka í ákvörðunarferli í umhverfismálum skortir félagasamtök sárlega fjármagn, mannafla og getu til að geta nýtt sér þennan þátttökurétt. Þá kom fram að framkvæmdaraðilar hafi ítrekað kvartað yfir því að aðkoma félagasamtaka og almennings sé oftast á síðustu stigum í ferli mats á umhverfisáhrifum og að þá sé erfðara að koma til móts við kröfur þeirra.

Meiri hlutinn ítrekar mikilvægi þess að félagasamtök og almenningur komi að ákvörðunum er varða umhverfismál og bendir því til áréttingar á þá þróun sem orðið hefur í laga- setningu á þessu sviði, m.a. með lögfestingu Árósasamningsins. Slík löggjöf nær ekki markmiði sínu nema samtök almennings hafi möguleika á því að taka virkan þátt í ákvarðana- ferlinu. Á það ekki síst við um náttúruverndarsamtök og mál er varða umhverfismat áætlana og mat á umhverfisáhrifum framkvæmda.

Meiri hlutinn telur mikilvægt að tryggja möguleika félagasamtaka til að sækja fjármagn til verkefna tengdra mati á umhverfisáhrifum, ekki síst á fyrri stigum, en einnig við eftirlit eftir að framkvæmdum lýkur. Meiri hlutinn bendir á það er verkefni framkvæmdarvaldsins og fjárveitingavaldsins að undirbúa leiðir til þess, til að mynda með stofnun styrktarsjóðs sem tryggi að þau sitji við sama borð. Meiri hlutinn flytur sérstaka tillögu af þessu tilefni fremur en að flytja breytingartillögu við frumvarpið.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Í stað tölunnar „10“ í lið 1.04 í 1. viðauka 9. gr. komi: 3.
2. Í stað tölunnar „10“ í lið 1.05 í 1. viðauka 9. gr. komi: 3.

3. 12. gr. orðist svo:

Við gildistöku laga þessara verður eftirfarandi breyting á lögum nr. 105/2006, um umhverfismat áætlana, með síðari breytingum:

1. mgr. 3. gr. laganna orðast svo:

Ákvæði laga þessara gilda um umhverfismat þeirra skipulags- og framkvæmdaáætlana og breytinga á þeim sem marka stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000. Óverulegar breytingar á skipulags- og framkvæmdaáætlunum eru þó ekki háðar ákvæðum laga þessara enda séu þær ekki líklegar til að hafa í för með sér veruleg áhrif á umhverfið, sbr. 10. gr. Skipulags- og framkvæmdaáætlanir fyrir lítil landsvæði á staðarvísu sem marka stefnu um framkvæmdir sem tilgreindar eru í flokki C í 1. viðauka við lög um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, og breytingar á þeim eru ekki háðar ákvæðum laga þessara, að því tilskildu að þær séu ekki líklegar til að hafa í för með sér veruleg áhrif á umhverfið. Við mat á því hvort skipulags- eða framkvæmdaáætlun eða breyting á henni sé líkleg til að hafa í för með sér veruleg áhrif á umhverfið skal taka tillit til viðmiða í 10. gr. Skipulags- og framkvæmdaáætlanir skulu vera undirbúnar og/eða samþykktar af stjórnvöldum og unnar samkvæmt lögum eða ákvörðun ráðherra.

Alþingi, 20. febrúar 2013.

Ólafur Þór Gunnarsson,
form.

Álfheiður Ingadóttir,
frsm.

Ólína Þorvarðardóttir.

Mörður Árnason.

Anna Margrét Guðjónsdóttir.