



Kópavogi, 1. desember 2004.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Málefni: Frumvarp til laga um breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum (106/2000) og skipulags- og byggingarlögum (73/1997). Lagt fyrir Alþingi á 131. löggjafarþingi 2004–2005. Pskj. 241, 235. mál.

Náttúrufræðistofa Kópavogs þakkar umhverfisnefnd fyrir að óska eftir því við stofnunina að veita umsögn um framangreint efni.

Jákvæðar breytingar

Fagna ber þeim breytingum sem frumvarpið hefur tekið í meðförum umhverfisnefndar frá því það var síðast til umfjöllunar í byrjun árs. Þar ber hæst að skilgreining á hugtakinu umtalsverð umhverfisáhrif er á ný komin inn í frumvarpið (1-liður, 3.gr.). Þetta er lyklatríði enda snýst allt ferlið í mati á umhverfisáhrifum um hugtakið.

Þá ber að fagna sem fyrr að markmiðssetning laganna er mun skýrari en í gildandi lögum með tilkomu nýs b-liðar í 1. gr. Hins vegar er það mat undirritaðs að nauðsynlegt sé að lagfæra b-liðinn með því að skipta út orðtakinu „neikvæð umhverfisáhrif“ fyrir orðtakinu „umtalsverð umhverfisáhrif“. Þannig verður markmiðssetningin mun skýrari þar eð seinna orðtakið er útskýrt í lögnum en ekki hið fyrrnefnda sem einnig er mun gildishlaðnara. Afar mikilvægt er að markmiðssetning laganna sé eins skýr og kostur er og taki af allan vafa um tilgang og markmið. Ófært er að hafa orðtak í undirstöðugrein laga sem hvergi er skilgreint. Það býður upp á ágreining og hártoganir og veikir lög.

Einnig ber að fagna breytingu í 5. gr. þar sem heimild er veitt til að meta saman tengdar framkvæmdir þó þær séu ekki á sama svæði. Sú breytingin býður tvímælalaust upp á heildstæðari umfjöllun og meiri yfirsýn í mati á umhverfisáhrifum en ella.

Jafnframt ber að fagna breytingum í 6. gr. þar sem heimild er rýmkuð til að endurskoða matsskýrslu eftir sex ár og forsendur rýmkaðar fyrir endurskoðun á matsskýrslu, m.a. með tilliti til náttúrufræðilegra atriða og tækniþróunar á sviði mannvirkjagerðar. Hér er á ferð breyting sem grundvallast á einni helstu meginreglu í umhverfismálum, þ.e. varrúðarreglunni um að náttúran skuli njóti vafans.

Neikvæðar breytingar

Því miður eru enn til staðar alvarlegir annmarkar í lagafrumvarpinu sem einnig var bent á við síðustu umsögn um lagafrumvarpið í tíð fyrrverandi umhverfisráðherra.

Helstu gallar frumvarpsins eru eftirfarandi:

9. gr. Unnið með handritsdrög (frummatsskýrslu)

Í 9. gr. er lagt til að opinber aðkoma á umsagnarstigi að matsskyldri framkvæmd verði með svokallaðri frummatsskýrslu framkvæmdaraðila. Frummatsskýrslan er ekki endanleg skýrsla af hálfu framkvæmdaraðila heldur er um drög eða handrit að ræða sem kann og er mjög líklegt til að taka breytingum i meðförum framkvæmdaraðila á umsagnarstigi. Ekki verður um virk skoðunarskipti að ræða milli framkvæmdaraðila og þeirra sem látið sig málið varða eins og nú er háttur á með milligöngu Skipulagsstofnunar. Við breytinguna verða umsagnir almennings, félagasamtaka og faglegra stofnana við frummatsskýrsluna sendar beint til framkvæmdaraðila án meðhöndlunar Skipulagsstofnunar. Það eina sem framkvæmdaraðila er uppálagt að gera í hinni endanlegu matsskýrslu er að greina frá framlögðum athugasemdum og taka rökstudda afstöðu til þeirra. Enginn kostur er gefinn á virkum skoðanaskiptum eða faglegra óháðu mati í hinni endanlegri matsskýrslu. Þessi breyting er óskiljanleg því hún leiðir tvímælalaust til verri gæða á matsskýrslum en nú er, þó ekki væri nema vegna þeirrar alkunna staðreyndar að framkvæmdaraðilar hafa sterka tilhneigingu til að fegra framkvæmdir sínar m.t.t. umhverfisráhrifa. Breytingin hefur í för með sér að faglegt aðhald í matsskýrslu framkvæmdaraðila minnkar frá því sem nú er. Breytingin er einnig auðsjáanlega slæm að því leyti að framkvæmdaraðili kann að breyta framkvæmdinni, jafnvel umtalsvert, í ljósi umsagna en umsagnaraðilum er síðan ekki veitt tækifæri til að leggja mat á hina endanlegu framkvæmd. Þegar upp er staðið kunna umsagnaraðilar því að hafa lagt mat á töluvert aðra framkvæmd en framkvæmdaraðili leggur til í hinni endanlegu matsskýrslu.

Með tilliti til framgreindra atriða ber eindregið að falla frá þessari breytingu i frumvarpinu. Breytingin er einnig óþörf vegna þess að í gildandi lögum er heimild fyrir framkvæmdaraðila að vinna með drög að matsskýrslu (sbr. 9.gr., 3. málsl. 1.mgr.).

12. og 21. gr. Málskotsréttur þrengdur

Í 2. mgr. 12. gr. og í 3ja málslið 5. mgr. 21. gr. eru lagðar til breytingar sem skerða verulega málskotsrétt einstaklinga frá því sem nú gildir. Tekið er fyrir heimild í gildandi lögum um að einstaklingar hafi málskotsrétt sem ekki eiga svokallaðra „lögvarðra hagsmuna“ að gæta. Þetta stríðir gegn einu af helstu meginmarkmiðum með lögum um mat á umhverfisáhrifum, þ.e. að tryggja aðkomu almennings að matsferlinu (sbr. d-lið i 1. gr. frumvarpsins). Jafnframt stríðir þessi breyting gegn megininntaki Árósasamningsins frá 1998, sem Evrópusambandið hefur gefið út tilskipanir um og íslensk stjórnvöld munu þurfa að lögleiða fyrr en síðar. Í tilskipunum ESB um fullgildingu samningsins er kveðið á um aðgengi almennings að upplýsingum, þátttöku almennings i ákvörðunartöku og réttlátri málsmeðferð, þ.m.t. fyrir dómstólum (þskj. 10.32-654. mál. 126. löggjafarþing 2000-2001).

Með hliðsjón af framangreindum annmörkum ber að falla frá framlögðum breytingum i frumvarpinu.

22. gr. Álit Skipulagsstofnunar i lausu lofti

Í 4. mgr. 22. gr. er lögð fram breyting sem hefur í för með sér að leyfisveitendur þurfa ekki lengur að taka tillit til meginniðurstöðu Skipulagsstofnunar i mati á umhverfisáhrifum við veitingu framkvæmdaleyfis. Samkvæmt breytingunni skal sveitarstjórn taka rökstudda afstöðu til álits Skipulagsstofnunar. Leyfi fyrir framkvæmd þarf því ekki lengur að vera i samræmi við álit hins óháð fagaðila um umhverfisáhrif framkvæmdarinnar, þ.e. Skipulagsstofnunar, en slíkt skilyrði er einmitt fyrir hendi i gildandi skipulags- og byggingarlögum (1. mgr. 27. gr., 73/1997); „Meiri háttar framkvæmdir, sem áhrif hafa á umhverfið og breyta ásýnd þess, svo sem breyting lands með jarðvegi eða efnistöku, **skulu vera í samræmi við skipulagsáætlanir og úrskurð um mat á umhverfisáhrifum þar sem það á við.**“ (leturbr. mín).

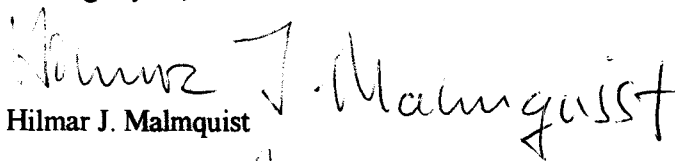
Þessi breyting gengur augljóslega gegn grundvallarmarkmiðum beggja laga (106/200 og 73/1997) um að draga úr og koma í veg fyrir eins og kostur er umtalsverð umhverfisáhrif framkvæmda. Að binda ekki framkvæmdaleyfi neinum skilyrðum eða tilmælum sem fram kunna að koma í matsferlinu og í álitni hins óháða fagaðila er með ólíkindum. Óhjákvæmilega vaknar sú spurning til hvers hinn umfangsmikli og flókni leikur er gerður, ef leyfisveitendum verður í sjálfsvald sett hvað þeir gera með kjarna málsins – álit Skipulagsstofnunar?

Framgreindri breytingu á 22. gr. frumvarpsins ber eindregið að hafna.

Atriði sem ekki er tekið á frumvarpinu

Undirritaður vill benda á að löngu tímabært er á að endurskoða ýmis stærðarviðmið sem tilgreind eru í 1. og 2. viðauka laga nr. 106/2000. Viðmiðin eru mörg hver jafngömul fyrstu setningu laganna fyrir rúmum áratug (63/1993) og því komin til ára sinna og reynsla fengin á notagildi þeirra.

Virðingarfyllst,


Hilmar J. Malmquist



Dr. Hilmar J. Malmquist
Forstöðumaður/Curator
Náttúrufræðistofa Kópavogs
Natural History Museum of Kópavogur
Hamraborg 6 A
200 Kópavogur
Iceland
Sími/Phone: 570 0435
Fax: 570 0431
www.natkop.is