

Alþingi
Erindi nr. P 131/684
komudagur 29.12.2004

Umhverfisnefnd Alþingis
Alþingi
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

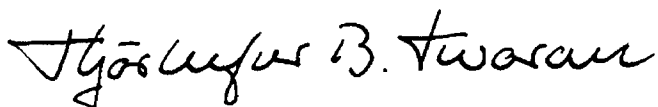
28.12.2004

Frumvarp til laga um breytingu á lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 og skipulags- og byggingarlögum nr. 73/1997.

Umhverfisnefnd Alþingis hefur óskað umsagnar Orkuveitu Reykjavíkur um frumvarp til laga um breytingu á lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 og skipulags- og byggingarlögum nr. 73/1997.

Orkuveita Reykjavíkur er aðili að Samorku, samtökum raforku, hita- og vatnsveitna sem unnið hefur meðfylgjandi umsögn um frumvarpið. Umsögn Samorku er jafnframt umsögn Orkuveitu Reykjavíkur.

Virðingarfyllst,
Fyrir hönd Orkuveitu Reykjavíkur,



Hjörleifur B. Kvaran

Umhverfisnefnd Alþingis
b/t nefndasviðs
Skrifstofa Alþingis
Kirkjustræti
150 Reykjavík

Reykjavík, 30. nóvember 2004.

Samorka vísar til umsagnarbeiðni háttvirtrar umhverfisnefndar þar sem óskað er umsagnar Samorku um mál nr. 235, frv. til laga um breytingu á lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, og skipulags- og byggingarlögum, nr. 73/1997, með síðari breyt., á þskj. 241.

Samorka gaf ítarlega umsögn um sömu mál á síðasta löggjafarþingi. Þrátt fyrir að í greinargerð með framlögðu frumvarpi sé því haldið fram að gerðar hafi verið nokkrar breytingar á frumvarpinu með hliðsjón af þeim umsögnum sem lágu þá fyrir umhverfisnefnd gildir það ekki um umsögn Samorku. Í öllum meginatriðum hafa athugasemdir samtakanna verið sniðgengnar. Í trausti þess að háttvirt umhverfisnefnd gefi athugasemdum Samorku verðugan gaum eru fyrri athugasemdir áréttáðar í þessari umsögn í stað þess að vísa til eldri umsagna, auk þess sem gerðar eru athugasemdir við atriði sem ekki var að finna í þeim frumvörpum sem lögð voru fram í fyrra.

Þau fyrirtæki sem aðild eiga að Samorku hafa hvað mesta reynslu hérlendis við mat á umhverfisáhrifum framkvæmda. Af þeim sökum hefur Samorka ávallt látið sig miklu varða laga- og reglugerðarsetningu á þessu sviði og samtökin verið tilbúin til samstarfs við yfirvöld. Samorka óskaði sérstaklega eftir því við umhverfisráðherra að eiga fulltrúa í nefnd þeirri sem endurskoðaði lög nr. 106/2000 og í kjölfarið lög nr. 73/1997 en við því var ekki orðið. Samorku gafst hins vegar kostur á því að senda umsögn um tillögur endurskoðunarnefndarinnar eins og gert er grein fyrir í athugasemdum við fyrirbyggjandi frumvarp.

I. Almennar athugasemdir.

Samorka þakkar þá vinnu sem lögð hefur verið í endurskoðun á lögum um mat á umhverfisáhrifum og skipulags- og byggingarlögum og eru samtökin í meginráttum sammála þeim grundvallarbreytingum sem þar hafa verið lagðar til. Samorka fagnar því framkomnu frumvarpi og telur að í heild muni lögtaka þess vera til bóta. Um leið lætur Samorka í ljós áhyggjur um að þær breytingar sem gerðar hafa verið á frumvarpinu milli þinga séu íþyngjandi og ekki til bóta.

Endurskoðun laga nr. 106/2000 er byggð eins og kunnugt er á fyrirmælum í bráðabirgðaákvæði III við lögin. Samorka telur í ljósi reynslunnar að endurskoðunin sé tímabær og þau sjónarmið sem höfð eru til viðmiðunar samkvæmt ákvæðinu séu nauðsynleg. Sökum aðilar Íslands að EES-samningnum er sérstaklega mikilvægt að áformað skuli að færa lögin meira samræmis við þá löggjöf sem gildir á þessu sviði í nágrannaríkjum og ekki síður við tilskipanir ESB sem gilda um þetta efni.

Samorka varar hins vegar við þeirri tilhneigingu að auka stöðugt við þær kröfur sem gerðar eru við mat á umhverfisáhrifum framkvæmda en þessa sér stað í framkvæmd núgildandi laga og að sumu leyti í frumvarpinu. Taka verður mið af þeirri framkvæmd sem í er ráðist þannig að kostnaður við mat á umhverfisáhrifum hennar verði í eðlilegu hlutfalli við heildarkostnað af framkvæmdinni. Samorka lýsir einnig yfir áhyggjum af því að nokkur ákvæði frumvarpsins muni, ef að lögum verða, leiða til þunglamalegrar og kostnaðarsamrar stjórnsýslu. Þannig má sem dæmi nefna að leyfisveitingarferli stærri framkvæmda, þar sem margir leyfisveitendur koma að málum, kann að verða æði langt og fiókið og verkaskipting óljós. Kann slíkt að leiða til verulegrar réttaróvissu og tafa.

Í þessu sambandi vill Samorka einnig benda á ákvæði laga um opinberar eftirlitsreglur, nr. 27/1999, sérstaklega 3. gr., og telur nauðsynlegt að þau séu höfð til hliðsjónar við setningu þessara laga að því marki sem við á. Fyrirliggjandi frumvarp endurspeglar ekki nægilega þær kröfur sem gera verður til stjórnvalda og opinberra stofnana um meðalhóf, bæði hvað varðar kröfur og kostnað. Að sama skapi mega málsmeðferðarreglur og málskotsréttur ekki vera þannig úr garði gerðar að unnt sé að tefja framkvæmdir af minnsta tilefni. Sé þessa ekki gætt kann svo að fara að málsmeðferðarreglur, líkt og þær sem kveðið er á um í núgildandi lögum um mat á umhverfisáhrifum, verði í raun sem myllusteinn um háls framkvæmdaraðila og hamli framkvæmdum í landinu.

Samorka minnr á að lögum samkvæmt ber framkvæmdaraðili ábyrgð á mati á umhverfisáhrifum og greiðir allan kostnað af því. Skipulagsstofnun gegnr mikilvægu hlutverki sem samráðs- og leiðbeiningaraðili við framkvæmd mats á umhverfisáhrifum. Þetta var í raun ákveðið af Alþingi þegar við setningu laga nr. 63/1993 og svo fest enn frekar í sessi með lögum nr. 106/2000, sbr. og það ákvæði í bráðabirgðaákvæði III við þau lög að í endurskoðun laganna skuli kanna hvort færa skuli ábyrgð á mati til framkvæmdaraðila í ríkara mæli en gert er í núgildandi lögum. Þetta er ferli sem gefist hefur vel að flestu leyti og frá því á ekki að hverfa. Þannig má hlutverk Skipulagsstofnunar ekki verða svo víðtækt að hún gangi inn á verksvið framkvæmdaraðila. Framkvæmdaraðili verður að hafa svigrúm til að ákvarða útfærslur og lokatilhögun verks. Hér ber að hafa í huga að mat á umhverfiáhrifum ber að vinna eins fljótt og kostur er og því kann framkvæmdin að taka eðlilegum og nauðsynlegum breytingum eftir að mat á umhverfisáhrifum hefur farið fram. Þetta mætti koma fram með skýrari hætti í því frumvarpi sem lagt hefur verið fram.

II. Breyting á lögum nr. 106/2000.

1. Við 1. gr.

Samorka minnr á að hugtakið „umtalsverð umhverfisáhrif“ hefur sérstaka merkingu að núgildandi lögum sem ætlunin var að nema úr gildi. Því er lagt til að annað orðalag verði valið. Nánar er vísað til athugasemda við 3. gr. hér að neðan.

2. Við 3. gr.

Samorka mótmælir því harðlega að 1-liður 3. gr. núgildandi laga skuli ætlað að standa en samkvæmt fyrra frumvarpi var lagt til að hann yrði felldur brott. Þessi ákvörðun er rökstudd með því að a-liður 1. gr. laganna sé nú látinn standa óbreyttur, sbr. 1. gr. frv. Umrædd skilgreining var ekki tilkomin vegna þessa ákvæðis heldur vegna b-liðar 2. mgr. 11. gr. núgildandi laga, þ.e.a.s. segja heimild (eða skyldu eins og sumir hafa

haldið fram) Skipulagsstofnunar til að leggjast gegn framkvæmd í úrskurði sínum vegna umtalsverðra umhverfisáhrifa. Einn megintilgangur þessarar lagasetningar er að leggja af þetta úrskurðarferli vegna þeirra annmarka sem á því voru. Það er því í meira lagi sérkennilegt að halda inni skilgreiningu á umtalsverðum umhverfisáhrifum í 3. gr. laganna. Samanburður á markmiðsákvæði a-liðar 1. gr. laganna og skilgreiningu í l-lið 3. gr. leiðir í ljós að í fyrra tilvikinu er verið að visa til almennrar merkingar orðsins veruleg umhverfisáhrif, þ.e.a.s. meiri umhverfisáhrif en alla jafna fylgja framkvæmdum. Í síðara tilvikinu er verið að fjalla um veruleg óafturkræf umhverfisspjöll sem ekki er hægt að fyrirbyggja eða bæta úr með mótvægisáðgerðum. Tilgangur þess að fella skilgreiningu þessa úr lögum var að mati Samorku að undirstrika að ekki væri unnt að skilgreina slíkt atriði heldur væri það hluti af því mati sem færi fram þegar leyfisveitandi tæki afstöðu til þess hvort veita ætti leyfi fyrir framkvæmd. Hér er því um alvarlega rökvillu að ræða í frumvarpinu og hvað sem líður a-lið 1. gr. frv. er lagt til að f-liður 3. gr. frv. orðist svo: *Í stað l-liðar koma tveir nýir liðir er orðast svo: (síðan komi l. liður Umhverfisverndarsamtök, óbreytt skilgreining, og m. liður Umsagnaraðilar, óbreytt skilgreining.)* Með þessari breytingu er l-liður 3. gr. í núgildandi lögum felldur brott úr þeim. Til enn frekari stuðnings er vísað til athugasemda um 3. gr. frv. á fyrra þingi, þskj. 346 á 130. löggjafarþingi. Í ljósi þeirra útskýringa sem þar koma fram er stefnubreyting aðstandenda frumvarpsins óskiljanleg.

3. Við 8. gr.

a. Gerð matsskýrslu og matsferli er á ábyrgð framkvæmdaraðila og Samorka hefur lagt áherslu á þann þátt. Jafnframt byggja lög um mat á umhverfisáhrifum á samráði framkvæmdaraðila og Skipulagsstofnunar. Slíkt samráð er eðlilegt og mikilvægt og ætti að leiða til minni ágreinings um mat á umhverfisáhrifum en ella. Eitt það atriði sem sætt hefur gagnrýni varðandi núverandi úrskurðarhlutverk Skipulagsstofnunar er sú tilhneiging að líta á að samráð geti á einhvern hátt gert stofnunina vanhæfa þegar kemur að úrskurði um mat á umhverfisáhrifum. Samorka hefur talið þetta miður og talið að gott samstarf og samráð framkvæmdaraðila og Skipulagsstofnunar væri umhverfisþætti framkvæmda til framdráttar. Það vekur því furðu að sú breyting skuli gerð í fyrirliggjandi frumvarpi frá því sem lagt var fram á síðasta þingi að úr a-lið 8. gr. frv. skuli vera fellt niður það orðalag að skýrsla framkvæmdaraðila skuli unnin í samráði við Skipulagsstofnun. Þetta og orðalag í athugasemdum með þessari grein frumvarpsins gefur ástæðu til að hafa áhyggjur af því að einhverjir kunni að túlka þessa breytingu á þá lund að Skipulagsstofnun eigi að leggja minna upp úr samráði en meira upp úr miklu og sjálfstæðu álitu á skýrslu framkvæmdaraðila, sem í raun yrði þá ígildi úrskurðar. Slíkt væri bæði þvert á tilgang laganna sem mæla fyrir um samráðsferli og ekki síður gegn þeim tilgangi þessa frumvarps að leggja niður úrskurðarferlið. Því er lagt til að orðalag hins fyrra frumvarps verði tekið upp og 2. efnismálsliður a-liðar 8. gr. frv. orðist svo: *Skýrslan skal unnin af framkvæmdaraðila í samráði við Skipulagsstofnun.*

- b. Samorka bendir á að lög um mat á umhverfisáhrifum fjalla um form og málsmeðferð. Í c-lið 8. gr. frv., sbr. og d-lið í nýrri efnismálsgr. (c-lið) 15. gr. þess, er fjallað um flokkun og viðmið umhverfisáhrifa einstakra þátta framkvæmdar. Er lagt til í frumvarpinu að Skipulagsstofnun gefi leiðbeiningar um „flokkun og viðmið umhverfisáhrifa“. Vafasamt er að hægt sé að staðla þær reglur og viðmið sem lúta að því hvernig beri að meta þær efnisreglur sem hafa áhrif á hverja framkvæmd um sig og umhverfisáhrif hennar. Þrátt fyrir góðan vilja til að samræma orðanotkun við efnismat, sem alla jafna er huglægt eins og skýringarnar með frumvarpinu benda til (jákvæð, neikvæð, lítil og veruleg), er ekki ljóst hvernig hægt verður að ná utan um þetta verkefni. Hvernig verður tekið á hugsanlegum ágreiningi milli framkvæmdaraðila og annarra um flokkun samkvæmt þessu viðmiði? Í ljósi þeirrar reynslu sem fengin er af gerð matskýrslna hafa lýsingar eða flokkun umhverfisáhrifa alla jafna ekki valdið vandkvæðum eða ágreiningi heldur fyrst og fremst mismunandi skoðun á vægi umhverfisáhrifanna. Ekki er unnt að komast hjá slíku þar sem matskenndar reglur er ekki unnt að staðla. Að mati Samorku bætir sú tilhögun sem lögð er til í c-lið 8. gr. frv. engu við matsferlið né bætir það á neinn hátt. Því er lagt til að *liðurinn verði felldur brott* úr frumvarpinu.

4. Við 10. gr.

Samorka telur þær breytingar sem gerðar hafa verið á 10. gr. frv. á milli þinga sýna svo ekki verði um villst að athugasemdum samtakanna er gefinn mjög lítill gaumur af aðstandendum frumvarpsins. Samorka lagði til á síðasta þingi að síðari málsliður 1. efnismgr. 10. gr. þess frv. félli brott en hann hefur nú verið gerður að sérstakri málsgrein í þessu frumvarpi, sbr. 2. efnismgr. 10. gr. Því er lagt til að *2. efnismgr. 10. gr. frv. falli brott*. Með frumvarpi þessu er leitast við að eyða þeirri réttaróvissu sem lög nr. 63/1993 og 106/2000 sköpuðu um skil milli verkefna og hlutverka Skipulagsstofnunar annars vegar og leyfisveitenda hins vegar. Með þessu frumvarpi er ætlunin að skýra þessi mörk og færa til samræmis við hefðbundin og viðurkenndan lagalegan skilning, þ.e.a.s. leyfisveitandi tekur ákvörðun um hvort fallist sé á framkvæmd eða ekki og álit Skipulagsstofnunar er ekki bindandi í því sambandi, þótt það muni augljóslega gegna mikilvægu hlutverki. Það er því alfarið hlutverk leyfisveitanda að setja skilyrði fyrir framkvæmd eða mæla fyrir um frekari mótvægisáðgerðir, á grundvelli almennra stjórnsýslureglna og þeirra laga sem kunna að eiga við í hvert sinn. Það skýtur því skökku við og eykur aftur á þá óvissu sem frumvarpinu er ætlað að eyða ef Skipulagsstofnun getur tilgreint skilyrði eða frekari mótvægisáðgerðir fyrir framkvæmd. Þá má benda á að fyrirsögn greinarinnar hefur verið aukin og nú er gert ráð fyrir að auglýst verði í dagblöðum á landsvísu þegar að álit Skipulagsstofnunar liggur fyrir í hverju einstöku tilviki. Löggjafinn verður að vera á varðbergi gagnvart því að ekki verði innan fárra ára þannig komið að tveir aðilar vinni í raun mat á umhverfisáhrifum, þ.e.a.s. annars vegar framkvæmdaraðili sem skilar skýrslu um mat á umhverfisáhrifum og hins vegar Skipulagsstofnun sem skilar álitum um mat á umhverfisáhrifum.

5. Við 11. gr.

Samorka mótmælir því harðlega, nú eins og í fyrra, að lagt skuli til að sá tími sem unnt er að ráðast í framkvæmdir á grundvelli skýrslu um mat á umhverfisáhrifum án þess að leita skuli ákvörðunar Skipulagsstofnunar um hvort nýtt mat skuli fara fram skuli stytur úr 10 árum (sbr. nú lokamgr. 11. gr. laga nr. 106/2000) í 6 ár. Engin haldbær rök mæla með breytingunni. Hún mun hins vegar vinna gegn því að matsáætlun verði unnin eins snemma á undirbúningsstigi framkvæmdarinnar og kostur er, sbr. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 106/2000. Í hönnun og undirbúningi þeirra framkvæmda sem falla undir löggin eru 10 ár mjög stuttur tími. Því leggur Samorka til að *í stað „6 ára“ í 1. efnismgr. 11. gr. frv. komi: 10 ára.*

6. Við 12. gr.

- a. Við a-lið (14. gr.). *Á eftir orðunum „50 eða fleiri“ í 2. efnismgr. komi: samtökin hafi starfað óslitið í þrjú ár hið minnsta.* Hér er lagt til af hálfu Samorku að tekin verði upp sama regla og gildir í Svíþjóð, sbr. athugasemdir með frumvarpinu. Eðlilegt er að gera slíka kröfu til að tryggja að þau samtök sem hafi málskotsrétt séu ekki stofnuð til höfuðs einstökum framkvæmdum, heldur sé um að ræða samtök sem hafi heildarhagsmuni umhverfisverndar að meginmarkmiði. Þannig er frekar komið í veg fyrir hættu á misnotkun þessa ákvæðis. Benda verður þó á að krafa um einungis 50 félagsmenn til að samtök öðlist málskotsrétt er mjög lág.
- b. Við b-lið (15. gr.). Samorka leggur áherslu á ábyrgð löggjafans og fjárveitingarvaldsins sé sú leið farin sem gerð er hér tillaga um. Tryggja verður úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála næga fjármuni til þess að nefndin geti sinnt störfum sínum innan þess tímaramma sem löggin bjóða. Jafnframt er mikilvægt að í lagatexta verði tekið fram með skýrum hætti að álit Skipulagsstofnunar sem slíkt sætir ekki endurskoðun, hvorki af hálfu umhverfisráðherra né úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála. Hér er vísað til þess að í athugasemdum við 12. gr. í greinargerðinni er ýjað að því að álitnið kunnri að sæta endurskoðun, sbr. orðalagið; „eftir þá breytingu væri óeðlilegt að það álit yrði kært til umhverfisráðherra, eitt og sér, heldur er lagt til að það verði borið undir úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála í tengslum við kæru á ákvörðun sveitarstjórnar um útgáfu byggingar- og framkvæmdaleyfis“. Álit Skipulagsstofnunar er ekki stjórnvaldsákvörðun og getur því ekki, með vísan til almenns stjórnsluréttar og stjórnsýslulaga, sætt endurskoðun annars stjórnvalds. Úrskurðarnefndinni hlýtur einvörðungu að vera ætlað að leggja mat á hvort réttum og lögmætum málsmeðferðar- og stjórnsýslureglum hafi verið fylgt en ekki að endurskoða ákvarðanir sveitarstjórna eða annarra pólitískt kjörinna fulltrúa, sem grundvallast á frjálsu mati þeirra, og enn síður að endurskoða álit Skipulagsstofnunar.

7. Við 13. gr.

Einn helsti tilgangur laga um mat á umhverfisáhrifum er að tryggja að leyfisveitandi hafi upplýsingar um helstu umhverfisáhrif framkvæmdar

sem undir lögin fellur, áður en leyfi er veitt. Leyfisveitandi getur samkvæmt almennum stjórnsýslureglum bundið leyfi skilyrðum eða óskað mótvægisáðgerða. Í athugasemdum við 13. gr. frv. kemur fram að leyfisveiting vegna matsskyldra framkvæmda sé í höndum margra stjórnvalda. Samorka leyfir sér að benda á þá hættu sem felst í því þegar margir leyfisveitendur koma að sömu framkvæmd. Sem dæmi má taka leyfi sem iðnaðarráðherra veitir í tengslum við nýtingu fallvatna og jarðvarma til orkuvinnslu, sbr. sérstaklega ákvæði raforkulaga, vatnalaga og laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu. Ýmis önnur leyfi þarf til sömu framkvæmda, t.d. þarf ávallt framkvæmdaleyfi sveitarfélaga. Sem dæmi um önnur leyfi er í greinargerðinni vikið að leyfi Umhverfisstofnunar samkvæmt 38. gr. náttúruverndarlaga. Slíkt „leyfi“ er einmitt gott dæmi um markatilvik þess hvort um leyfi ætti að vera að ræða eða einfaldlega umsögn fagstofnunar til leyfisveitanda, t.d. iðnaðarráðherra, áður en leyfi er veitt. Lög veita ekki svar við því hvað gerist ef leyfisveitendur greinir á. Er t.d. leyfi iðnaðarráðherra fyrir byggingu raforkuvers á einhvern hátt rétt hærra en önnur leyfi? Samorka lýsir yfir áhyggjum af því að leyfisveitingaferli kunnir að verða of flókið og tafsammt. Leyfisveitendum öllum ber ef svo ber undir, að fjalla um álit Skipulagsstofnunar og taka afstöðu til þess. Hvergi er í lögum tekið á því álitafni ef hina ýmsu leyfisveitendur greinir á um framkvæmdina eða það álit sem liggur fyrir á grundvelli skýrslu framkvæmdaraðila um mat á umhverfisáhrifum. Hér er alvarleg réttaróvissa. Samorka telur rétt að tekinn verði af allur vafi í þessu efni með því að taka fram varðandi raforkuvinnslu og raforkuflutning að leyfi iðnaðarráðherra gangi framar öðrum leyfum og bindi önnur stjórnvöld. Að sjálfsögðu er gengið út frá samráði iðnaðarráðherra við aðra leyfisveitendur áður en hann tekur sína ákvörðun, þ.e.a.s. að þeir veiti umsögn um hvort lögbundnar kröfur sem falla undir þeirra málaflokk séu uppfylltar. Benda má á að í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að í Austurríki er farin sú leið að einungis einn aðili veitir framkvæmdaleyfi. Þar í landi var innleiðing tilskipana ESB á þessu sviði nýtt til að leggja af margs konar ólíkar leyfisveitingar á hinum ýmsu sviðum. Þá má benda á að samkvæmt bandarískum rétti koma hin ýmsu stjórnvöld sem að leyfisveitingum koma sér saman um í upphafi matferlis hver sé „aðalleyfisveitandi“ ef svo mætti að orði komast. Samorka hvetur til þess að umhverfisnefnd kynni sér þetta mál rækilega og skapi skilvirkt leyfisveitingaferli að því er varðar stærri framkvæmdir. Hér má enn fremur benda á að engin tímamörk eru fyrir því hvenær leyfisveitanda ber að taka ákvörðun um hvort leyfi er veitt eða ekki og er það bagalegt. Með frumvarpinu sem nú liggur fyrir er enn verið að ýta undir umfangsmikla og hugsanlega svífaseina stjórnsýslu leyfisveitanda (jafnt sveitarfélaga sem annarra) sem óhjákvæmilega kallar á aukin kostnað og mannafla. Í stað þess að leyfisveitendur taki afstöðu til álits Skipulagsstofnunar eins og fyrra frumvarp gerði ráð fyrir er nú lagt til að leyfisveitendur taki *rökstudda* afstöðu til álitsins og jafnframt er nýmæli í þessu frumvarpi að leyfisveitandi eigi að birta opinberlega útgáfu leyfis og niðurstöður álits Skipulagsstofnunar innan viku frá útgáfu leyfis og tilgreina kærheimild og kærufrest þegar það á við. Hér er aftur minnt á að leyfisveitendur kunna að vera fjölmargir við eina framkvæmd en vægi hvers leyfisþáttar kann líka að vera afar mismunandi. Í því

frumvarpi sem nú liggur fyrir er enn frekar en áður verið að auka verkefni stjórnáslunnar og draga málsmeðferð á langinn með tilheyrandi kostnaði fyrir opinbera aðila. Samorka telur fulla ástæðu fyrir umhverfisnefnd að staldra við og gaumgæfa þennan þátt málsins vandlega.

8. Við 15. gr.

- a. Með vísan til athugasemda við 8. gr. frv. leggur Samorka til að *d-liður nýrrar efnismgr. (c-liðar) 15. gr. frv. falli brott.*
- b. Með vísan til athugasemda við 13. gr. frv. og áskorunar til umhverfisnefndar um að skapa skilvirkt leyfisveitingarferli vegna framkvæmda er lagt til að *e-liður nýrrar efnismgr (c-liðar) 15. gr. frv. falli brott.*

9. Við 16. gr.

Samorka leggur til að *greinin falli brott.* Ákvæðið er óþarft þar sem slíkir frestir sem þar er fjallað um eru almennt viðurkenndir í stjórnáslurétti beri ríka nauðsyn til. Þeir heyra þó til undantekninga. Með þessu ákvæði frv. er verið að ýta undir frávík frá meginreglum um tímafresti þótt í athugasemdum við greinina hafi verið hnýtt við að ákvæðið bæri að túlka þröngt.

10. Við 19. gr.

Sem dæmi um þá tilhneigingu að þröngja að framkvæmdum með auknum kostnaði við umhverfismat án fullnægjandi rökstuðnings um nauðsyn þess leyfir Samorka sér að benda á þær breytingar sem lagðar eru til í h-, j- og k-lið 19. gr. frv. Samorka telur ástæðulaust að breyta núgildandi lagaákvæðum án þess að nokkur rökstuðningur liggi þar til grundvallar. Því er lagt til að *framangreindir liðir falli brott úr 19. gr. frv.*

III. Breyting á lögum nr. 73/1997.

1. Við 20. gr.

Í stað síðasta másl. komi: *Sveitarstjórnir og framkvæmdaraðili skulu skipta kostnaði af starfi nefndarinnar til helminga sín á milli.* Samorka bendir á að sífellt er verið að leggja meiri kostnað og byrðar á framkvæmdaraðila. Opinberir eftirlitsaðilar bera enga ábyrgð á kostnaði sem af störfum þeirra hlýst en slíkt fyrirkomulag er afar óheppilegt. Því er eðlilegt að kostnaði við eftirlit sé skipt til helminga milli framkvæmdaraðilans og eftirlitsaðilans. Leiðir það til ábyrgðar beggja af ráðstöfun fjármuna. Að öðrum kosti er það lágmarkskrafa til löggjafans að takmarka með einhverjum hætti þann kostnað sem sveitarstjórnir geta krafist framkvæmdaraðila um vegna eigin starfa og slíkrar eftirlitsnefndar.

2. Við 21. gr.

- a. Samorka vísar til athugasemda hér að framan við b-lið 12. gr. og 13. gr. frv., sérstaklega hvað varðar málshraða hjá úrskurðarnefndinni, leyfisveitingarferli og endurskoðun matsbundinna ákvarðana stjórnvalda.
- b. Mjög óljóst er hvernig úrskurðarnefndin á að fjalla um álit Skipulagsstofnunar. Tilgangur frumvarpsins virðist vera sá að álitinu

verði ekki skotið til ráðherra þótt ekki verði séð að gerð sé tillaga um það í lagatexta. Í athugasemdum við 21. gr. segir að álit Skipulagstofnunar verði borið undir úrskurðarnefndina í tengslum við kærna á ákvörðun sveitarstjórnar um útgáfu framkvæmda- og byggingarleyfis. Hlýtur sú endurskoðun að byggjast á stjórnsýslu- og málsmeðferðarreglum einvörðungu, þ.e.a.s. hvort ákvörðunin sé í samræmi við lögmatísreglu stjórnsýsluréttar. Vísað er til þess sem að framan greinir í athugasemdum við 12. gr. frv.

- c. *Á eftir orðunum „50 eða fleiri“ í 5. efnismgr. komi: samtökin hafi starfað óslitið í þrjú ár hið minnsta.* Samorka vísar til athugasemda hér að framan við a-lið 12. gr. frv.
- d. Telja verður að kærufrestur sá sem kveðið er á um í 5. másl. 5. efnismgr. komi til með að valda vandkvæðum. Þannig væri eðlilegt að binda kærnfrestinn við ákveðið tímamark. Málsliðurinn gæti orðast þannig: *Frestur til að skjóta máli til nefndarinnar er einn mánuður frá því að kæranda varð kunnugt, eða mátti vera kunnugt, um ákvörðun þá sem kæra á, þó aldrei meiri en einu ári eftir að ákvörðun var tekin.*
- e. Í 6. mgr. er kveðið á um að kærandi geti krafist úrskurðar um stöðvun framkvæmda. Hér er um mjög íþyngjandi ákvæði fyrir framkvæmdaraðila að ræða og gæti sú staða komið upp að verið væri að fórna meiri hagsmunum fyrir minni með því að setja slíka stöðvun á. Eðlilegt er að krefjast þess að sá sem fer fram á stöðvunina setji jafnframt tryggingu fyrir því tjóni sem hann kann að valda framkvæmdaraðila, sbr. þær reglur sem gilda um framkvæmd lögbanns. Stöðvunarréttur í núverandi mynd er alltof víðtækur og án allra takmarkana að því er virðist.

3. Við 22. gr.

- a. Samorka vísar til athugasemda hér að framan við 13. gr. frv. hvað varðar 4. og 5. efnismgr. 22. gr. frv. um hlutverk leyfisveitanda og skort á úrræðum sem framkvæmdaraðila standa til boða lögum samkvæmt í þeim tilvikum að einstaka leyfisveitendur fyrir stórum framkvæmdum greinir á.
- b. Hvað varðar síðari másl. 5. mgr. sérstaklega þá er lagt til að hann *falli brott þar* sem gert er ráð fyrir að efnislega sama ákvæði verði lögfest í lögum um mat á umhverfisáhrifum. Minnt er á að hér hefur einnig orðið sú breyting frá fyrra frumvarpi að nú er gerð krafa um rökstudda afstöðu sveitarstjórnar en ekki bara afstöðu. Er ekki nær að fela það í hendur leyfisveitanda að meta hversu ítarleg hans afstaða er í hverju einstöku tilviki og fella orðið *rökstudda* úr lagatextanum?
- c. Í 6. efnismgr. er lagt til það nýmæli frá fyrra frumvarpi að sveitarstjórn verði heimilt að binda framkvæmd skilyrðum sem sett eru í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir sveitarfélagsins. Hér hvetur Samorka til mikillar varfærni af hálfu löggjafans. Þau skilyrði sem setja má verða að tengjast framkvæmdinni og vera málefnaleg með tilliti til stjórnsýslulaga. Því miður hefur nokkuð borið á því, sérstaklega við stærri framkvæmdir, að sveitarstjórnir hafi sett framkvæmdum ýmis skilyrði sem ekki geta talist í tengslum við framkvæmdina eða eru á annan hátt óeðlilega íþyngjandi. Þá er enn fremur vísað til athugasemda við 10. gr. frv. hér að framan þar sem því er mótmælt að

Skipulagsstofnun geti sett skilyrði fyrir framkvæmd í álitinu sínu. Því leggur Samorka til að *6. efnismgr. falli brott*.

- d. Samorka leggur til að framkvæmdaleyfi gildi í 2 ár en ekki 1 ár eins og nú er, sbr. 9. efnismgr. 3. gr., en í stærri framkvæmdum kann eitt ár að vera knappur tími.

4. Við 25. gr.

Samorka bendir á að með þessari grein frv. er enn verið að auka kostnað framkvæmdaaðila. Samorka mótmælir ekki eðlilegum þjónustugjöldum vegna útgáfu framkvæmdaleyfa og útilokar ekki að í sumum tilvikum kunni minni sveitarfélög að hafa þörf fyrir að nýta sér aðkeypta sérfræðipjónustu. Samorka mótmælir hins vegar harðlega og varar við þeirri þróun, sem lesa má m.a. út úr því frumvarpinu sem hér er til umfjöllunar, að mat á umhverfisáhrifum framkvæmda verði svo flókið og þunglamalegt ferli að framkvæmdaaðilar hverfi frá sökum tíma og kostnaðar. Hér er verið að ýta undir kostnaðaraukningu og leggur Samorka því til að *25. gr. frv. falli brott*.

Að auki er vísað til umsagna annarra veitufyrirtækja vegna sama máls.

Samorka óskar eftir því að fulltrúar samtakanna verði kallaðir á fund hæstvirktrar umhverfisnefndar til frekari viðræðna um efni frumvarpanna og til að gefa ítarlegri skýringar ef ástæða er til.

Virðingarfyllst,
f.h. Samorku,

Eiríkur Bogason
framkvæmdastjóri.