

## Umhverfis- og auðlindaráðuneytið

### Minnisblað

**Alþingi**  
**Erindi nr. Þ 141/172**  
**komudagur 22.10.2012**

Viðtakandi: **Umhverfis- og samgöngunefnd**

Sendandi: **Íris Bjargmundsdóttir**

Dagsetning: **18.10.2012**

Málsnúmer: **UMH12080028**

Bréfalykill: **0012**

Efni: II - Athugasemdir ráðuneytis og Skipulagsstofnunar við umsagnir vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um mat á umhverfisáhrifum.

#### Framhald minnisblaðs dags. 16. október 2012

##### 9. Siglingastofnun

Siglingastofnun gerir athugasemd við lið 10.23 sem varðar mannvirki til að verjast rofi á strandlengju. Gerð er athugasemd við að öll slík mannvirki verði tilkynningaskyld óháð umfangi þar sem yfirleitt sé um að ræða minniháttar mannvirki og ef borin sé saman bygging og sjóvörn á skipulögðu svæði virðist með frumvarpinu sé verið að mismuna mannvirkjum án tillits til umhverfisáhrifa.

Ráðuneytið bendir á að ef frumvarpið verður samþykkt þá munu sjóvarnir verða tilkynningarskyldar óháð staðsetningu ef um nýja varnargarða er að ræða. Viðhald og endurbygging sjóvarnagarða mun ekki falla undir lögin. Áður en breytingar voru gerðar á lögum um mat á umhverfisáhrifum árið 2005 voru allar sjóvarnir tilkynningarskyldar og bárust Skipulagsstofnun tilkynningar um nokkuð margar framkvæmdir við sjóvarnir. Miðað við reynslu stofnunarinnar frá því tímabili telur hún að unnt verði að afgreiða þessi mál á skömmum tíma og örugglega innan þeirra tímafresta sem gert er ráð fyrir varðandi framkvæmdir sem falla í flokk C. Ráðuneytið bendir á að ákvæði um sjóvarnir á uppruna sinn í tilskipun um mat á umhverfisáhrifum. Breyting sú sem frumvarpið leggur til er tilkomið vegna athugasemda ESA.

##### 10. Samorka

Gerð er athugasemd við lið 2.06, um að borun eftir jarðhita eða neysluvatni eigi ekki skylt við námuvinnslu en þessar framkvæmdir séu undir kafla um námuiðnað. Ráðuneytið bendir á að um óbreytta staðsetningu ákvæðanna í köflum viðaukanna er að ræða miðað við núgildandi lög þ.e djúpborun fellur undir námuiðnað í núgildandi lögum. Ennfremur má benda á að djúpborun fellur einnig undir námuiðnað í tilskipun um mat á umhverfisáhrifum (e. extractive industry). Markmið frumvarpsins er að bregðast við ábendingum ESA og ennfremur að gera breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum sem Skipulagsstofnun á grundvelli reynslu taldi nauðsynlegt að fara í.

Gerð er athugasemd við lið 3.08 að lagning 66 kV loftlína falli í flokk A en í tilskipun sé gert ráð fyrir að 220 kV línur séu matskyldar. Ráðuneytið bendir á að í núgildandi lögum er miðað við 66 kV loftlínu en ríkjum er heimilt að gera strangari kröfur en fram koma í tilskipuninni. Eins og áður segir er markmið frumvarpsins að bregðast við ábendingum ESA og gera breytingar á lögnum sem Skipulagsstofnun á grundvelli reynslu taldi nauðsynlegt að fara í.

Gerð er athugasemd við lið 3.24 um 2 MW viðmið vegna virkjunar vindorku en í lið 3.07 er miðað við 2,5 MW vegna vatnsafls- og gufuvirkjana. Umsagnaraðili telur eðlilegt að viðmið vegna virkjunar vindorku verði einnig 2,5 MW til samræmis við lið 3.07. Ráðuneytið bendir á að liður 3.24 er óbreyttur frá núgildandi lögum og á markmið frumvarpsins sem fjallað hefur verið um hér að framan í tengslum

við athugasemdir við aðra liði frumvarpsins.

Athugasemd við liði 3.26 og 3.28. Ráðuneytið bendir á að texti ákvæðisins er í samræmi við ákvæði tilskipunarinnar. Fram kemur í aðfaraorðum tilskipunarinnar hver viðmið ákvæðisins eru en miðað er við að ákvæðið nái ekki til heildargeymslurýmis undir 100 kílótonnum né þegar um er að ræða rannsóknir, þróun eða prófanir á nýjum framleiðsluvörum og –ferlum. Í athugasemdum með ákvæðinu í frumvarpinu er þetta tekið fram. Starfsemi Orkuveitu Reykjavíkur varðandi geymslu CO2 fellur undir tilraunastarfsemi og fellur því ekki undir ákvæðin. Í ljósi athugasemda OR, sem vitnað er til, hafði Skipulagsstofnun samráð við fyrirtækið um hvemig best væri að haga orðalagi þessa ákvæðis ásamt öðrum ákvæðum sem koma inn í löginn vegna tilskipunar 2009/31 og lúta að geymslu og flutningi á CO2. Það orðalag sem er í frumvarpinu er það orðalag sem OR sættist á eftir samráð við fyrirtækið. Gerð er athugasemd við lið 10.16 þar sem farið er fram á að viðmiðum verði breytt er þar koma fram. Ráðuneytið bendir á að ekki er um breytingu að ræða á ákvæðinu frá nágildandi lögum. Ráðuneytið bendir á að ríkjum er heimilt að setja strangari kröfur en fram koma í tilskipuninni og bendir einnig á markmið frumvarpsins.

Gerð er athugasemd við lið 10.2. Bent er á að einfaldara sé að setja inn 13 km sem viðmið um hvað falli undir hugtakið um langan veg sbr. dóm Evrópudómstólsins. Ráðuneytið bendir á að túlkun dómstólsins er ekki einhlít og því var tekin sú ákvörðun að setja ekki ákveðna tölu inn í ákvæðið. Mögulega eiga eftir að falla frekari dómur þar sem um nánari skilgreiningu verði að ræða og því þykir heppilegra að hafa ákvæðið áfram matskennt eins og það er í nágildandi lögum. Ráðuneytið bendir á að nú stendur yfir endurskoðun tilskipunarinnar hjá Evrópusambandinu sem mun væntanlega leiða til heildarendurskoðunar laga um mat á umhverfisáhrifum.

Gerð er athugasemd við lið 11.04 þar sem miðað er við 50 þúsund persónueiningar í stað 150 þúsund persónueiningar eins og fram kemur í tilskipuninni. Ráðuneytið bendir á að ekki er um breytingu að ræða á ákvæðinu frá nágildandi lögum. Ráðuneytið bendir á að ríkjum er heimilt að setja strangari kröfur en fram koma í tilskipuninni og bendir einnig á markmið frumvarpsins.

Gerð er athugasemd við lagalegt gildi náttúruverndaráætlunar og svæða á náttúruminjaskrá.

Ráðuneytið bendir á umfjöllun um þessi atriði í tengslum við athugasemdir Samtaka atvinnulífsins og Samtaka iðnaðarins.

## 11. Vesturlandsskógar

Í umsögn er bent á að þær tillögur er varði skógrækt séu íþyngjandi og muni leiða til aukinna fjárútláta ríkisins til skógræktar og þess að ekki muni verða fjölgun í hópi þeirra sem stunda nýskógrækt nema að um efnaða landeigendur sé að ræða. Ráðuneytið bendir á það sem fram hefur komið um þessi atriði í umfjöllun vegna umsagna Skógræktar ríkisins og Landssamtaka skógareigenda.

Umsagnaraðili leggur til að umfjöllun laganna um skógrækt verði flutt úr flokki B í flokk C og að sett verði viðmið um að nýræktun skóga á 1000 ha svæði eða stærra eða á verndarsvæðum falli undir löginn. Ráðuneytið bendir á að markmið með frumvarpinu er að koma til móts við athugasemdir ESA um að ekki sé heimilt að hafa viðmið þ.e. þröskulda varðandi stærðir í viðaukum laga um mat á umhverfisáhrifum.

## 12. Landvernd

Umsagnaraðili telur að mikilvægt að skilgreint sé hvað átt sé við með verndarsvæði. Ráðuneytið bendir á að í 3. viðauka nágildandi laga er tiltekið hvað falli undir verndarsvæði samkvæmt lögnum en með frumvarpinu er lagt til að hugtakið verði víkkað út sbr. 10. gr. frumvarpsins. Ennfremur bendir ráðuneytið á markmið frumvarpsins sem er að bregðast við ábendingum ESA og ennfremur að gera breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum sem Skipulagsstofnun á grundvelli reynslu taldi nauðsynlegt að fara í.

Umsagnaraðili bendir á að nokkuð sé um óljósar skilgreiningar á framkvæmdum í lögnum t.d liður 1.01 um framkvæmdir til endurskipulagningar á landareignum og liður 1.13 um endurheimtu lands frá hafi. Ekki sé fyllilega ljóst hvað sé átt við í þeim tilvikum. Ráðuneytið bendir á að um er að ræða orðalag á framkvæmdum sem nú þegar er að finna í lögum um mat á umhverfisáhrifum. Ekki liggja fyrir túlkningar dómstóla á þýðingu framangreindra ákvæða. Við gerð frumvarpsins var leitast við að setja inn skýringar við þá liði viðaukanna þar sem reynt hafði á túlkun þeirra fyrir dómstólum.

Umsagnaraðili gerir athugasemd við að viðmið um stærð skógræktarsvæða hafi verið hækkað úr 50 ha í 200 ha frá því sem var í drögum að frumvarpi sem ráðuneytið sendi út til umsagnar. Í nágildandi lögum er skógrækt yfir 200 ha tilkynningaskyld framkvæmd. Í drögum að frumvarpinu sem sent var til umsagnar var gert ráð fyrir að skógrækt yfir 50 ha félli í flokk B en skógrækt undir 50 ha félli í flokk C. Eins og komið hefur fram þá var við vinnslu frumvarpsins ákveðið að fara þá leið að halda þeim viðmiðum sem fram koma í nágildandi lögum nema í þeim tilvikum þegar ESA gerði sérstakar

athugasemdir við ákvæðin. Þær framkvæmdir sem fallið höfðu utan við viðmiðin voru því færðar undir flokk C. Með því að breyta viðmiðunarmörkum vegna skógræktar úr 200 ha í 50 ha var í andstöðu við þá ákvörðun og því var fallið frá tillögunni og ákveðið að hafa viðmiðunarmörkin áfram 200 ha. Umsagnaraðili leggur til að boranir sbr. lið 2.06 utan skilgreindra vermdarsvæða verði tilkynningaskyldar ef borun fer fram á áhrifsvæði vermdarsvæðis. Ráðuneytið bendir á markmið frumvarpsins sem er að bregðast við ábendingum ESA og ennfremur að gera breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum sem Skipulagsstofnun á grundvelli reynslu taldi nauðsynlegt að fara í. Umsagnaraðili bendir á að brýnt sé að endurskoða lög um mat á umhverfisáhrifum í heild sinni og að mikilvægt sé að meta hvernig breytingar sem urðu á lögnum árið 2005 þar sem m.a. úrskurðavald var tekið af Skipulagsstofnun hafi reynst. Þá þurfi að taka eftirfylgni til endurskoðunar. Ráðuneytið bendir á að endurskoðun tilskipunarinnar stendur yfir hjá Evrópusambandinu og má búast við nýrri tilskipun á næstu tveimur til þremur árum. Mun ný tilskipun að öllum líkindum leiða til breytinga sem mun kalla á heildarendurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum.

### 13. Vegagerðin

Ráðuneytið bendir á að brugðist var við nokkrum ábendingum Vegagerðarinnar og varðar umfjöllun hér að neðan aðeins þau atriði sem ekki var brugðist við. Í umsögn er gerð tillaga um að frumvarpið verði dregið til baka og frekari skoðun fari fram á málinu. Ráðuneytið bendir á tilefni frumvarpsins og markmið þess sem fjallað er um í inngangi minnisblaðsins. Umsagnaraðili bendir á hversu fáar framkvæmdir sem tilkynntar hafi verið inn til Skipulagsstofnunar hafi leitt til mats. Ráðuneytið bendir á umfjöllun í inngangi varðandi þetta atriði. Fram kemur í umsögninni að lögbær yfirvöld sem taki ákvörðun um framkvæmd séu sveitarfélög. Þurfi framkvæmdir að vera í samræmi við skipulag og framkvæmdaleyfi sveitarfélags. Til grundvallar skipulagi liggja fyrir umhverfismat áætlana og við útgáfu framkvæmdaleyfa liggja fyrir gögn um umfang viðkomandi framkvæmda. Allar framkvæmdir við vegagerð og efnistöku sæti skoðun sveitarfélags sem fá í hendur upplýsingar um viðkomandi framkvæmd áður en ákvörðun sé tekin um leyfisveitingu. Ekki séu líkur á að aðrar upplýsingar komi fram í tilkynningu til Skipulagsstofnunar en þær sem hvort sem er þurfi að liggja til grundvallar við gerð skipulags og útgáfu framkvæmdaleyfis. Sé því verið að bæta við óþarfa málsmeðferð sem ekki hafi neinn tilgang með tilliti til markmiða tilskipunarinnar. Ráðuneytið bendir á að umhverfismat skipulagsáætlana er eingöngu bundið í lög þegar um er að ræða áætlanir sem marka stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000. Ef framkvæmd er ekki í viðauka þeirra laga þá er hún ekki umhverfismatsskyld skv. lögum um umhverfismat áætlana og því ekki lögboðið að mat fari fram á umhverfisáhrifum viðkomandi framkvæmdar. Einnig skal bent á að lög um mat á umhverfisáhrifum byggja á tilskipun um mat á umhverfisáhrifum. Með frumvarpinu er verið að bregðast við athugasemdum ESA sem byggja á dómsniðurstöðu Evrópudómstólsins um að lög um mat á umhverfisáhrifum uppfylli ekki ákvæði tilskipunarinnar með notkun viðmiða í viðaukum laganna. Umsagnaraðili bendir á að lítið umfang framkvæmda, m.a. úrbætur við vegamót, breikkanir og endurbyggingu vega og viðhaldsaðgerðir geti ekki haft umtalsverð umhverfisáhrif. Ráðuneytið bendir á að slíkar framkvæmdir eru engu að síður leyfisskyldar og skv. tölul. 13 a í 2. viðauka nógildandi laga segir: Allar breytingar eða viðbætur við framkvæmdir skv. 1. eða 2. viðauka sem hafa þegar verið leyfðar, framkvæmdar eða eru í framkvæmd og kunna að hafa umtalsverð umhverfisáhrif. Þannig er beinlínis gert ráð fyrir að allar breytingar eða viðbætur séu tilkynningarskyldar ef þær kunni haft umtalsverð umhverfisáhrif. Ráðuneytið bendir á að Evrópudómstóllinn hafi komist að þeirri niðurstöðu í dómum sínum að ekki sé sjálfgefið að framkvæmdir sem kunni að vera umfangslitlar geti ekki haft umtalsverð umhverfisáhrif. Hefur dómstóllinn sagt í dómum sínum að hvaða aðferð, sem aðildarríki styðjist við til að ákvarða hvort að tiltekin framkvæmd þurfi að sæta mati á umhverfisáhrifum, þá þurfi sú aðferð að vera í samræmi við markmið tilskipunarinnar sem eru þau að engin framkvæmd, sem kann að hafa umtalsverð umhverfisáhrif, sé undanþegin mati nema sú framkvæmd hafi á grundvelli ítarlegrar skoðunar verið talin ekki líkleg til þess að hafa slík áhrif. Ráðuneytið telur að þær breytingar, að matsskylda framkvæmda í II. viðauka tilskipunarinnar sé ákvörðuð í hverju tilviki fyrir sig ( case-by-case) með því að þær séu tilkynntar inn til Skipulagsstofnunar eins og frumvarpið gerir ráð fyrir, séu í samræmi við framangreind markmið tilskipunarinnar. Umsagnaraðili bendir á að óljóst sé skv. 4. gr. frumvarpsins hvaða gögn skuli fylgja tilkynningu um framkvæmd. Lagt er til að afmarkað verði í reglugerð hverra gagna skuli aflað hverju sinni. Ráðuneytið bendir á að í gildi er reglugerð nr. 1123/2005 um mat á umhverfisáhrifum og í þeirri reglugerð er tiltekið hvaða gögn þurfi að fylgja með tilkynningu til Skipulagsstofnunar. Ef frumvarpið verður samþykkt þá mun verða gerð breyting á framangreindri reglugerð á þann hátt að tiltekið verður hvaða gögn þurfa að fylgja með þegar um er að ræða tilkynningu til Skipulagsstofnunar vegna framkvæmdar sem fellur í flokk C.

Í umsögn er gerð athugasemd við að engir greinamunur skuli verða gerður á nýlagningu og endurbyggingu vega á verndarsvæðum annars vegar og á svæðum sem eru á náttúruminjaskrá hins vegar sbr. lið 10.09. Er lagt til að ákvæði gildandi laga verði óbreytt að því leyti að skýr greinarmunur verði gerður á þessu. Ráðuneytið bendir á að skv. c-lið 10. gr. 2. viðauka laganna falla undir lögin allir nýir vegir utan þéttbýlis á verndarsvæðum og á svæðum sem eru á náttúruminjaskrá ásamt enduruppbyggingu vega utan þéttbýlis á verndarsvæðum. Liður 10.09 í frumvarpinu inniheldur nákvæmlega sama orðalag og framangreint ákvæði núgildandi laga er varðar verndarsvæði og svæði á náttúruminjaskrá.

Umsagnaraðili gerir í umsögn sinni tillögu um að fylgt verði ákvæðum tilskipunarinnar varðandi matsskyldu stærri vegaframkvæmda. Ráðuneytið bendir á heimild ríkja til þess að setja strangari skilyrði en fram koma í tilskipuninni. Ef farið væri að tillögum umsagnaraðila væru einungis risastórar framkvæmdir matsskyldar eins og lagning nýrra vega sem eru fjórar akreinar eða fleiri.