



19. október 2012

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

**EFNI:** Umsögn við frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum (breyting á viðaukum, fjölgun tilkynningarskyldra framkvæmda). 87. mál á 141. löggjafarþingi.

Landvernd sendi inn athugasemdir við frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum (EES-reglur, aukin matskylda o.fl.), 598. mál á síðasta löggjafarþingi. Málið var lagt fyrir Alþingi á nýjan leik nú í október nær óbreytt, þar sem málið var ekki afgreitt á vorþingi 2012. Umsögn Landverndar frá 5. apríl 2012 stendur enn og fylgir með þessari umsögn. Landvernd vill þó bæta við fyrri umsögn sína tillögum að breytingum á lögnum sem samtökin telja afar mikilvægt að bæta úr hið fyrsta þó svo að þær heyri ekki undir þær EES reglur sem verið er að aðlaga löggin að. Annarsvegar er um að ræða breytingu á 12. grein laganna um *Endurskoðun matsskýrslu* og hinsvegar 6. greininni um . grein um *Framkvæmdir sem kunna að vera háðar mati á umhverfisáhrifum*.

### **1. Tillaga að breytingu á 12. grein um *Endurskoðun matsskýrslu***

Landvernd leggur til að nógildandi tíu ára gildistími matsskýrslna verði stytur í sex ár.

Landvernd telur að tíu ár séu of langur tími án þess að fram fari mat á því hvort endurskoða þurfi matsskýrslu í heild sinni eða að hluta. Margar ástæður geta verið fyrir því að æskilegt sé að endurskoða mat á umhverfisáhrifum einstakra framkvæmda en á tíu árum geta marktækar breytingar átt sér stað sem áhrif gætu haft á niðurstöðu matsskýrslu. Þar má nefna:

- niðurstöður nýrra rannsókna og aukna faglega þekkingu, ekki síst á þáttum sem kunna að hafa verið luktir meiri óvissu en aðrir,
- breytingar á náttúrufari, landnotkun og öðrum áhrifum manna á áhrifasvæði framkvæmdar,
- breytingar í löggjöf um umhverfismál,
- nýjar alþjóðlegar skuldbindingar eða breytingar á fyrri,
- tækniþróun varðandi framkvæmdina,
- reynsla af byggingu og rekstri sambærilegra framkvæmda,
- o.fl.

Landvernd miðar við sex ár af þeirri ástæðu að það var lagt til við breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum sem voru til umræðu árið 2005 (tóku gildi árið 2006), en var síðan breytt í 10 ár í meðförum Alþingis<sup>1</sup>.

Tillagan um þessa einstöku lagagrein frá 2005 fer í heild sinni hér á eftir með rökstuðningi. Við þennan rökstuðning og í frumvarpstíllöguna þyrfti að bæta fleiri ástæðum fyrir því að ráðast beri í endurmat, sjá m.a. punkta hér að ofan.

#### 11. gr<sup>2</sup>.

Við löginn bætist ný grein er verður 12. gr. þeirra og orðast svo ásamt fyrirsögn:  
Endurskoðun matsskýrslu.

Ef framkvæmdir hefjast ekki innan sex ára frá því að álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum liggur fyrir skal viðkomandi leyfisveitandi óska ákvörðunar Skipulagsstofnunar um hvort endurskoða þurfi að hluta eða í heild matsskýrslu framkvæmdaraðila áður en leyfi til framkvæmda er veitt. Skipulagsstofnun getur ákveðið að endurskoða skuli matsskýrslu framkvæmdaraðila skv. 1. mgr. ef forsendur hafa breyst verulega frá því að álitid lá fyrir, svo sem vegna breytinga á náttúrufari eða landnotkun á áhrifasvæði framkvæmdarinnar, breytinga á löggjöf um umhverfismál, breytinga á alþjóðlegum skuldbindingum eða vegna tækniþróunar varðandi framkvæmdina. Verði niðurstaðan sú að endurskoða skuli matsskýrslu að hluta eða í heild skal fara með málið skv. 8.–11. gr. eftir því sem við á. Ákvörðun Skipulagsstofnunar um endurskoðun matsskýrslu skal auglýst í Lögbirtingablaði og dagblaði sem gefið er út á landsvísu innan viku frá því að ákvörðun liggur fyrir. Í auglýsingu skal tilgreina kærueimildir og kærufresti.

Um 11. gr.

Í greininni er fjallað um í hvaða tilvikum endurskoða skuli matsskýrslu að hluta eða í heild og þar með að málsmeðferð vegna matsskýrslu fari fram að nýju, sbr. 9.–11. gr. laganna. Ákvæðið er að nokkru leyti byggt á 6. mgr. 11. gr. gildandi laga þar sem kveðið er á um hvenær mat á umhverfisáhrifum fyrirhugaðrar framkvæmdar skuli fara fram að nýju. Hér er einvörðungu verið að vísa til þess að um sömu framkvæmd sé að ræða. Sé framkvæmdinni breytt í veigamiklum atriðum fer að sjálfsgöðu um hana sem um nýja framkvæmd. Einnig kann að vera nauðsynlegt í þessum tilvikum að endurskoða matsáætlun. Þau skilyrði sem sett eru fyrir slíkri endurskoðun eru í fyrsta lagi að framkvæmdir hafi ekki hafist innan sex ára frá því að álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum lá fyrir. Í slíkum tilvikum ber sá leyfisveitandi sem tók afstöðu til matsskýrslu framkvæmdarinnar og álits Skipulagsstofnunar að óska eftir ákvörðun Skipulagsstofnunar um hvort endurskoða skuli matsskýrslu í heild eða að hluta hafi verið lögð fram umsókn um leyfi til framkvæmda. Hér getur því annaðhvort verið um að ræða sveitarstjórn eða leyfisveitanda samkvæmt sérilögum sem um viðkomandi framkvæmd gilda.

Í 2. mgr. er kveðið á um í hvaða tilvikum Skipulagsstofnun er heimilt að ákveða að endurskoða beri matsskýrslu. Þannig þurfa forsendur að hafa breyst verulega frá því að álitid lá fyrir, svo sem vegna breytinga á náttúrufari eða landnotkun á áhrifasvæði framkvæmdarinnar, breytinga á löggjöf um umhverfismál eða að tækniþróun hafi breytt möguleikum til að minnka neikvæð umhverfisáhrif framkvæmdarinnar. Hér er lagt til að ákvörðun Skipulagsstofnunar um endurskoðun matsskýrslu verði auglýst í Lögbirtingablaði og dagblaði sem gefið er út á landsvísu og í auglýsinguinni verði tilgreindar kærueimildir og kærufrestir. Þannig er tryggt að þeim sem hafa málskotsrétt vegna framangreindra ákvarðana Skipulagsstofnunar sé kynnt ákvörðun hennar og þeim þannig gefið tækifæri til að gera athugasemdir við þá ákvörðun.

<sup>1</sup> <http://www.althingi.is/alttext/131/s/0241.html>

<sup>2</sup> <http://www.althingi.is/alttext/131/s/0241.html>

## 2. Tillaga að breytingu á 6. grein laganna um ákvarðanir Skipulagsstofnunar um matskyldar framkvæmdir

Samkvæmt 6. grein núverandi laga tekur Skipulagsstofnun ákvörðun um matskyldu framkvæmda sem kunna að vera háðar mati á umhverfisáhrifum, sbr. II. viðauki laganna. Engin tímamörk eru á því hversu lengi ákvörðun Skipulagsstofnunar er í gildi<sup>3</sup>. Í þeim tilfellum sem ákvörðun Skipulagsstofnunar er á þann veg að framkvæmd lýtur ekki mati á umhverfisáhrifum, þá stendur sú ákvörðun um óákveðinn tíma. Í ljósi breyttra forsendna eða aðstæðna, 5, 10, 20 árum síðar, getur verið algerlega nauðsynlegt að endurskoða slíkar ákvarðanir. Svipuð rök liggja fyrir því og talin voru upp hér að ofan:

- niðurstöður nýrra rannsókna og aukna faglega þekkingu, ekki síst á þáttum sem kunna að hafa verið luktir meiri óvissu en aðrir,
- breytingar á náttúrufari, landnotkun og öðrum áhrifum manna á áhrifasvæði framkvæmdar,
- breytingar í löggjöf um umhverfismál,
- nýjar alþjóðlegar skuldbindingar eða breytingar á fyrri,
- tækniþróun varðandi framkvæmdina,
- reynsla af byggingu og rekstri sambærilegra framkvæmda,
- o.fl.

Landvernd telur því afar mikilvægt að bætt verði úr þessum galla á lögunum og leggur til að miðað verði við sex ár líkt og fyrir 12. greinina um endurskoðun matsskýrslu.

Virðingarfyllst,

---

Guðmundur Ingi Guðbrandsson,  
framkvæmdastjóri Landverndar

---

<sup>3</sup> Úr lögum um mat á umhverfisáhrifum, 106/2000:

**6. gr.** *Framkvæmdir sem kunna að vera háðar mati á umhverfisáhrifum.*

\* Framkvæmdir sem tilgreindar eru í 2. viðauka við lög þessi skulu háðar mati á umhverfisáhrifum þegar þær geta haft í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif vegna umfangs, eðlis eða staðsetningar.

\* Nú er fyrirhuguð framkvæmd meðal þeirra sem taldar eru í 2. viðauka við lög þessi og ber framkvæmdaraðila þá að tilkynna Skipulagsstofnun um hana. Ráðherra setur í reglugerð ákvæði um hvaða gögn skuli lögð fram til Skipulagsstofnunar. Innan fjögurra vikna frá því að gögn um framkvæmdina berast skal stofnunin tilkynna hvort framkvæmdin skuli háð mati samkvæmt lögum þessum. Við ákvörðun um matsskyldu skal Skipulagsstofnun fara eftir viðmiðum í 3. viðauka við lög þessi. Áður skal stofnunin leita álits leyfisveitenda, framkvæmdaraðila og annarra eftir eðli máls hverju sinni. Skipulagsstofnun skal gera hlutaðeigandi grein fyrir niðurstöðu sinni og kynna hana almenningi.

\* Almenningsi skal heimilt að tilkynna framkvæmd eða bera fram fyrirspurn um matsskyldu framkvæmda sem taldar eru upp í 2. viðauka til Skipulagsstofnunar og skal stofnunin þá leita upplýsinga um framkvæmdina hjá framkvæmdaraðila og leyfisveitanda og taka ákvörðun um hvort hún eigi undir grein þessa.

Fylgiskjal 1: Umsögn Landverndar frá 5. apríl 2012 um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum (EES-reglur, aukin matsskylda o.fl.), 598. mál á 140. löggjafarþingi.

**Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis**  
**Nefndasviði Alþingis**  
**Austurstræti 8-10,**  
**150 Reykjavík**

5. apríl 2012

## **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum (EES-reglur, aukin matsskylda o.fl.), 598. mál.**

### *Tilkynningaskyldar framkvæmdir*

Landvernd telur að flestar þær fyrirhuguðu breytingar sem fram koma í frumvarpsdrögum séu til bóta. Uppsetning viðauka á þann hátt sem gert er í frumvarpsdrögum er til muna skýrari en í núverandi lögum og til þess fallin að auðvelda yfirsýn og skilning á því hvaða framkvæmdir skuli vera matsskyldar (flokkur A) og hvaða framkvæmdir tilkynningarskyldar (flokkar B og C).

Stærsta breytingin á lögnum sem lögð er fram er fólgin í hinni efnislegu meðferð mála sem varða smærri framkvæmdir sem hingað til hafa ekki verið tilkynningarskyldar og því aldrei komið inn á borð Skipulagsstofnunar í formi fyrirspurnar um matsskyldu. Úr þessu er bætt í frumvarpsdrögnum og tekur Landvernd undir þær breytingar. Stærðarmörk eru og verða alltaf umdeild, ekki síst vegna þess að mörk þess hvenær framkvæmd er orðin líkleg til að hafa umtalsverð umhverfisáhrif er ekki nema að hluta til tengd stærð hennar, heldur líka eðli og staðsetningu, svo eitthvað sé nefnt. Með tilkynningaskyldu smærri framkvæmda má ætla að framkvæmdaraðilar ígrundi betur áhrif þeirra á umhverfi og náttúru en áður. Þá ætti ákvarðanatáka að verða upplýstari og almenningur eiga auðveldara með að fylgjast með fyrirhuguðum framkvæmdum í umhverfi sínu.

Ef frumvarpsdrögin ná fram að ganga er ljóst að fleiri verkefni munu koma inn á borð Skipulagsstofnunar, umsagnaraðila og sveitarfélaga. Landvernd telur mikilvægt að tryggja fjárhagslega og faglega getu þessara aðila til að sinna auknu umfangi verkefna.

### *Skilgreiningar og framsetning nokkurra framkvæmdagerða í viðauka 1*

Víða í viðauka 1 í frumvarpsdrögum er getið verndarsvæða. Landvernd telur mikilvægt að skilgreina hvað átt er við með „verndarsvæði“ í 3. gr. laganna um skilgreiningar. Samtökin leggja áherslu á að undir þetta hugtak falli friðlýst svæði, svæði á náttúruminjasrá, svæði á náttúruverndaráætlun og jarðmyndanir og vistkerfi sem njóta eiga sérstakrar verndar samkvæmt 37. gr. náttúruverndarlaga nr. 44/1999,

svo og landssvæði í verndarflokki verndar-og orkunýtingaráætlunar samkvæmt lögum nr. 48/2011.

Í viðauka 1 er jafnframt nokkuð um óljósar skilgreiningar á framkvæmdum, þ.e.a.s. óljóst er hvað átt er við. Sem dæmi má nefna lið 1.01 „Framkvæmdir til endurskipulagningar á landareignum...“ og lið 1.13 „Endurheimta lands frá hafi“. Ekki er fyllilega ljóst hvað átt er við í þessum tilvikum. Úr þessu þarf að bæta.

Landvernd gerir athugasemd við að skýringar virðist vanta á því hvers vegna stærð skógræktarsvæða hefur verið stækkað úr 50ha í 200ha frá frumvarpsdrögum í nóvember. Hvers vegna er þessu breytt?

Landvernd vill jafnframt leggja til að boranir, sbr. lið 2.06, utan skilgreindra verndarsvæða verði tilkynningaskyldar ef borun fer fram á áhrifasvæði verndarsvæðis. Í sumum tilfellum má vera að verndarsvæði sé afmarkað þrengra en áhrifasvæði þess í raun er, en boranir á áhrifasvæði gætu samt sem áður haft alvarleg áhrif á náttúruyfyrirbrigði á verndarsvæðum, svo sem á lækkun vatnsborðs lauga, hvera eða háhitasvæða.

*Breytingar á viðmiðunum við mat á framkvæmdum í 1. Viðauka, flokki B og C*

Landvernd fagnar 10. gr. frumvarpsins um breytingar á iii lið 2. töluliðar, en þar er hnykktt á mikilvægi náttúruverndarsvæða og svæða sem njóta eiga sérstakrar verndar samkvæmt náttúruverndarlögum. Þessi breyting ætti að styrkja náttúruvernd í landinu.

*Almennar athugasemdir varðandi lög um mat á umhverfisáhrifum*

Landvernd telur brýnt að endurskoða lög um mat á umhverfisáhrifum í heild sinni. Mikilvægt er að reyna að meta hvernig þær breytingar sem urðu á lögnum árið 2005, m.a. það að úrskurðarvald var tekið af Skipulagsstofnun, hafi reynst. Þá þarf að taka eftirfylgni til gagnarrar endurskoðunar, þar með talið vöktun og sannprófun (e. audit) áhrifa. Í núverandi lögum er ekkert ferli sem tekur á endurmati á spám um umhverfisáhrif eða árangur mótvægisáðgerða með það að markmiði að læra af reynslunni og bæta ferlið. Því eru löggin máttvana þegar kemur að þessum þætti og lítið er vitað um raunveruleg áhrif framkvæmda sem farið hafa í gegnum mat á umhverfisáhrifum á Íslandi. Þessu verður að bæta úr, en rannsóknir erlendis (t.d. Buckley 1991; Dipper o.fl. 1998; Sánchez og Gallardo 2005; Tinker o.fl. 2005) og nýlegar rannsóknir hérlendis (VSÓ-Ráðgjöf 2003; Agnar Ingólfsson 2007; Katrín Sóley Bjarnadóttir 2010; Guðmundur Ingi Guðbrandsson o.fl. 2012; VSÓ Ráðgjöf, 2011) sýna svo ekki verður um villst að bæta þarf gerð spáa, framsetningu og verklýsingar mótvægisáðgerða, auka vöktun fyrir og eftir framkvæmdir og efla þátt sannprófunar í ferli mats á umhverfisáhrifum.

*Reykjavík, 5. apríl 2012*

Með vinsemd og virðingu,

Guðmundur Ingi Guðbrandsson,  
framkvæmdastjóri Landverndar

## ***Heimildir***

Agnar Ingólfsson. 2007. The near closure of a lagoon in western Iceland: how accurate were predictions of impacts on environment and biota? *Journal of Coastal Conservation*, **11**, 75-90.

Buckley, R. 1991. Auditing the precision and accuracy of environmental impact predictions in Australia. *Environmental Monitoring and Assessment*, **18**: 1-23.

Dipper, B., Jones, C., og Wood, C. 1998. Monitoring and post-auditing in environmental impact assessment: a review. *Journal of Environmental Planning and Management*, **41**, 731-747.

Guðmundur Ingi Guðbrandsson o.fl. 2012. Hvað er að marka spár og mótvægisáðgerðir í mati á umhverfisáhrifum? Sannprófun umhverfisáhrifa og efnda við Sultartangalínu 3. Háskóli Íslands, Stofnun Sæmundar fróða, 104 bls.

Katrín Sóley Bjarnadóttir. 2010. Sannprófun á skilyrðum Skipulagsstofnunar og umhverfisráðherra vegna mats á umhverfisáhrifum framkæmda á árunum 2000-2006. Meistararitgerð, Líf- og umhverfisvísindadeild, Háskóli Íslands, 28 bls.

Sánchez, LE. og Gallardo, ALCF. 2005. On the successful implementation of mitigation measures. *Impact Assessment and Project Appraisal*, **23**(3), 182-190.

Tinker, L., Cobb, D., Bond, A. and Cashmore. 2005. Impact mitigation in environmental impact assessment: paper promises or the basis of consent conditions? *Impact Assessment and Project Appraisal*, **23** (4), 265-280.

VSÓ Ráðgjöf 2003. Vegagerð og mótvægisáðgerðir. Unnið af VSÓ Ráðgjöf fyrir Vegagerðina. VSÓ Ráðgjöf, 45 bls.

VSÓ Ráðgjöf. 2011. Lyngdalsheiðarvegur. Eftirfylgni og sannprófun vegna mats á umhverfisáhrifum. Unnið af VSÓ Ráðgjöf fyrir Vegagerðina. 38 bls.