



19. nóvember 2013

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 (endurskoðun matsskýrslu). 143. löggjafarþing 2013-2014. Þingskjal 123 – 120. mál.

Athugasemdir Landverndar fara hér á eftir:

1. Um „gildistíma“ matsskýrslna

Landvernd tekur undir að breyta þurfi 12. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum og gagnrýnir að miðað sé við 10 ára „gildistíma“ mats. Ljóst er að forsendur fyrir mati á umhverfisáhrifum geta breyst á mun skemmri tíma en 10 árum og slík tímamörk eru ekki endilega heppileg. Þó svo að sjö ár séu ásættanlegri tími en 10 ár, verður ekki séð að sá tímarammi sé nægilegur til að ná utan um mögulegar breytingar á forsendum fyrir endurskoðun mats á umhverfisáhrifum einstakra framkvæmda. Þó er tekið undir það að færa tímann niður í sjö ár, frekar en að hafa hann 10 ár.

Landvernd telur mikilvægara að ganga lengra við breytingu á 12. gr. laganna en flutningsmaður leggur til. Landvernd telur að Skipulagsstofnun eigi, óháð tímaramma, að geta kafið framkvæmdaraðila um endurskoðun, að hluta til eða í heild, á mati á umhverfisáhrifum framkvæmdar, enda sé sú krafa stofnunarinnar rökstudd. Ákvörðun Skipulagsstofnunar sé kæránleg til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

Hér skal gefið eitt dæmi um nauðsyn þess að endurskoða mat á umhverfisáhrifum framkvæmda óháð tímaramma. Mati á umhverfisáhrifum Suðvesturlína lauk árið 2009 og Blöndulínu 3 árið 2012, að undanskildri efnistöku. Í nýrri skýrslu ráðgjafafyrirtækisins Metsco Energy Solutions Inc. sem unnin var fyrir Landvernd og kynnt var 15. nóvember sl. kemur fram að kostnaðarmunur á jarðstrengjum og loftlínunum á 220kV spennu sé það lítill (20% miðað við 400 megavoltamper flutningsgetu) að taka beri bæði jarðstrengi og loftlínur til skoðunar við framkvæmdir í meginflutningskerfi raforku á Íslandi. Þá standi tæknileg atriði varðandi jarðstrengi ekki í vegi fyrir lagningu þeirra, enda víða um heim mikil reynsla til af því. Í mati á umhverfisáhrifum Suðvesturlína og Blöndulínu 3 mat framkvæmdaraðili (Landsnet) ekki umhverfisáhrif jarðstrengja. Það var gert á grundvelli þess að kostnaður við jarðstrengi væri margfalt meiri en við loftlínur og þeir tæknilega ótækir. Þess vegna yrðu jarðstrengir aldrei lagðir á þessum línuleiðum og því ekki raunhæfir framkvæmdarkostir. Hér á eftir er tilvitnun úr frummatsskýrslu Blöndulínu 3 (bls. 42):

„Framkvæmdaraðili telur að ekki eigi að fjalla um framkvæmdakosti í mati á umhverfisáhrifum sem ekki eru taldir raunhæfir. Þetta er í samræmi við 2. mgr. 9. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum og því á ítarleg umfjöllun í matskafla um jarðstrengi ekki rétt á sér. Framsetning framkvæmdakosta sem ekki koma til greina af hálfu framkvæmdaaðila til jafns á við þá valkosti sem settir eru fram til kynningar og álits Skipulagsstofnunar yrði vafalaust afar villandi og gæti vakið upp óraunhæfar væntingar“.

Jafnframt segir í frummatsskýrslu (bls. 50):

„Jarðstrengslausrir eru hins vegar ekki taldar tæknilega eða kostnaðarlega fýsilegar þegar kemur að flutningsmiklum strengjum á 220 kV spennu eða hærrí og þá einvörðungu á styttri köflum þar sem loftlínulögn er ekki möguleg.“

Ljóst má vera að sú forsenda sem framkvæmdaraðili gefur sér fyrir því að meta ekki umhverfisáhrif jarðstrengja í þessum dæmum er nú brostin, og það rúmum fjórum árum eftir að álit Skipulagsstofnunar á matsskýrslu lá fyrir um Suðvesturlínur og einungis einu ári eftir að álit lá fyrir um matsskýrslu fyrir Blöndulínu 3. Þrátt fyrir þennan tiltölulega skamma tíma er ljóst að á því sviði sem hér um ræðir hafa stórstígar tækniframfarir og þróun í kostnaði litið dagsins ljós frá þeim tíma er álitin voru gefin. Eitt þeirra atriða sem nefnd eru í 2. mgr. 12. gr. nýgildandi laga um mat á umhverfisáhrifum í tengslum við endurskoðun matsskýrslu er einmitt tækníþróun.

24. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 veitir almenna heimild til endurupptöku máls hafi ákvörðun annað hvort byggst á ófullnægjandi eða röngum upplýsingum um málsatvik eða íþyngjandi ákvörðun um boð eða bann hefur byggst á atvikum sem breyst hafa verulega frá því að ákvörðun var tekin. Í athugasemdum með frumvarpinu kom fram að stjórnvald getur í fleiri tilvikum en í ákvæðinu eru tiltekin endurupptekið mál. Úrræðið miðar að því að sannleikurinn og réttar forsendur ráði á endanum máli en stjórnvaldi er skylt að sjá til þess að ákvörðun sé ekki byggð á röngum eða ófullnægjandi upplýsingum. Almennar ólögfestar reglur stjórnsýsluréttar játa stjórnvaldi víðtækri heimild til að endurskoða og bæta úr annmörkum ákvarðana sinna, sjá m.a. umfjöllun Umboðsmanns Alþingis í skýrslu sinni fyrir árið 2007, bls. 18-20. Þessi heimild er ekki bundin tímamörkum. Í samræmi við þetta, og það markmið laga um mat á umhverfisáhrifum að draga eins og kostur er úr neikvæðum umhverfisáhrifum framkvæmdar, er að mati Landverndar eðlilegt að Skipulagsstofnun hafi heimild til endurupptöku máls um matsskýrslu og geti mælt fyrir um endurskoðun hennar þegar það á við, óháð tímamörkum.

Í samræmi við ofangreint hvetur Landvernd til þess að 12. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum verði í heild sinni endurskoðuð með tilliti til ofangreinds og að Skipulagsstofnun verði veitt heimild til að fara fram á endurskoðun matsskýrslu að heild eða að hluta í þeim tilvikum þegar forsendur hafa breyst verulega frá því að álit stofnunarinnar lá fyrir.

2. Um rétt félagasamtaka til að fara fram á endurskoðun matsskýrslu

Landvernd tekur heilshugar undir þá tillögu í frumvarpinu að félagasamtök sem vinna á sviði umhverfismála geti óskað eftir endurskoðun matsskýrslu við Skipulagsstofnun, en leggur áherslu á að það sé einnig óháð tímaramma. Skipulagsstofnun ber þá að meta forsendur endurskoðunar og taka ákvörðun í málinu.

Landvernd telur þennan hluta tillögunnar ekki síður þýðingarmikinn. Hlutverk félagasamtaka verður sífellt umfangsmeira með tilkomu aukinna krafna um frekari þátttöku og aðkomu að lýðræðislegri ákvarðanatöku í samfélaginu, ekki síst eftir að Árósasamningurinn hefur verið leiddur í lög á Íslandi.

Fordæmi eru fyrir því að félagasamtök geti farið fram á að atriði sem snúa að aukinni umhverfisvernd séu tekin upp af stjórnvaldi. Sem dæmi má nefna að Landvernd og Fuglavernd sendu skrifstofu Ramsarsamningsins bréf þar sem vakin var athygli á mögulegri hættu af Bjarnarflagsvirkjun fyrir lífríki Mývatns og óskaði eftir því að Ramsarskrifstofan kannaði málið hjá íslenskum stjórnvöldum. Það varð úr og sendinefnd á vegum hennar kom hingað til lands í ágúst í sumar og því tóku íslensk stjórnvöld málið upp að beiðni félagasamtakanna.

Virðingarfyllt,

Guðmundur Ingi Guðbrandsson,
framkvæmdastjóri Landverndar.