

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

Sent í tölvupósti: nefndasvid@althingi.is

8. maí 2017

Þingmál 376. Frumvarp til laga um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, með síðari breytingum (EES-reglur, losun frá iðnaði og skráningarskylda).

Hér eftir fer umsögn Landverndar, Pórunnartúni 6, Reykjavík um ofangreint frumvarp sem óskað var eftir með bréfi 11. apríl sl. en samtökin fengu aukinn frest til að skila umsögninni.

Um er að ræða frumvarp lagt fram annars vegar til að innleiða tilskipun nr. 2010/75/ESB um losun í iðnaði og hinsvegar er lagt til að færa útgáfu starfsleyfa skv. lögum nr. 7/1998 alfarið til Umhverfisstofnunar auk þess sem skráningarskylda komi í stað starfsleyfisskyldu.

Tilskipun 2010/75/ESB hefur það að markmiði að taka tillit til umhverfisins í heild, þ.e. draga úr losun út í andrúmsloft, vatn og jarðveg við meðhöndlun úrgangs og gera kröfur um orkunýtni og slysavarnir. Byggir tilskipunin á meginreglu umhverfisréttar um að sá sem mengar skuli borga. Landvernd telur brýnt að ákvæði til verndar umhverfinu, sem taka átti upp í íslensk lög að Evrópurétti fyrir margt löngu líkt og fram kemur í athugasemdum með frumvarpinu, verði lögfest og átelur þann langa tíma sem stjórnvöld hafa tekið sér til þess og tafið þannig fyrir að umhverfið á Íslandi njóti sömu verndar og í öðrum aðildarríkum EES samningsins. Landvernd hvetur til þess að ákvæði til innleiðingar á tilskipun 2010/75/ESB verði lögfest og þau lög taki gildi hið fyrsta.

Fram kemur í athugasemdum með frumvarpinu að ráðuneytið hyggist ráðast í heildarendurskoðun á lögum nr. 7/1998 á næstu misserum og að þá verði m.a. fyrirkomulag eftirlits endurskoðað. Landvernd fagnar þeim fyrirætlunum og gerir ráð fyrir að samtökin verði kölluð til samráðs um þá endurskoðun. Samtökin kjósa á þessu stigi máls að hafa ekki skoðun á fyrirætlunum um að færa starfsleyfaútgáfu alfarið frá heilbrigðisnefndum til Umhverfisstofnunar.

Breytingartillaga við 7 gr. a í frumvarpinu

Landvernd telur, líkt og Umhverfisstofnun gerir í umsögn sinni til umhverfis- og samgöngunefndar frá 5. maí sl., að ekki megi lögfesta skyldu stofnunarinnar til að gefa út starfsleyfi líkt og lagt er til í 7. gr. a í frumvarpsinu (ný 6 gr. í lögnum), en að nokkru leyti af ólíkum ástæðum.

Ákvæðið sem lagt er til í frumvarpinu að verði 6 gr. í lögum stangast að mati Landverndar á við það markmið laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda að lágmarka neikvæð umhverfisáhrif. Meðal leiða að því markmiði í umhverfismati er að leita samráðs og bera saman raunhæfa valkosti. Þær framkvæmdir sem falla myndu undir gildissvið umrædds ákvæðis frumvarpsins (7. gr. a) féllu í mörgum tilvikum undir gildissvið laga nr. 106/2000. Í tilskipun 2011/92/ESB svo sem henni hefur verið breytt með tilskipun 2014/52/ESB er mælt fyrir um að leyfisveitandi skuli, sbr. **8. gr. og grein 8a** tilskipunarinnar eins og henni hefur verið breytt, taka afstöðu til rökstuddrar niðurstöðu hins lögbæra yfirvalds um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar og tryggja að álitid sé ekki úrelt, auk þess að taka niðurstöður samráðs og þeirra upplýsinga sem aflað var með þátttöku almennings til greina. Þessi lagaskylda Umhverfisstofnunar sem leyfisveitanda verður í einstökum tilvikum ekki samþýdd ákvæði sem skyldaði hana til að veita leyfi ef tiltekinn ákvæði laga um mengunarvarnir og hollustuvernd væru uppfyllt. Bendir Landvernd á að ákvæði 5. gr. tilskipunar 2010/75/ESB, sem frumvarpið á að innleiða, vísar einmitt til tilskipunar 85/337/EB sem nú er 2011/92/ESB um umhverfismat framkvæmda, en 5. gr. hljóðar svo:

Granting of a permit

1. Without prejudice to other requirements laid down in national or Union law, the competent authority shall grant a permit if the installation complies with the requirements of this Directive.
2. Member States shall take the measures necessary to ensure that the conditions of, and the procedures for the granting of, the permit are fully coordinated where more than one competent authority or more than one operator is involved or more than one permit is granted, in order to guarantee an effective integrated approach by all authorities competent for this procedure.
3. In the case of a new installation or a substantial change where Article 4 of Directive 85/337/EEC applies, any relevant information obtained or conclusion arrived at pursuant to Articles 5, 6, 7 and 9 of that Directive shall be examined and used for the purposes of granting the permit.

Það er þannig langur vegur frá því, að mati Landverndar, að ákvæði 1. og 3. mgr. 5. gr. tilskipunar 2010/75/ESB væru réttilega innleidd í íslensk lög yrði 7. gr. a í frumvarpinu að lögum.

Landvernd leggur í samræmi við ofangreint til að 7. gr. a hljóði svo:

a. (6. gr.)

Starfsleyfi.

Allur atvinnurekstur, sbr. viðauka I–V, skal hafa gilt starfsleyfi sem Umhverfisstofnun gefur út, sbr. þó 8. gr. Óheimilt er að hefja atvinnurekstur hafi starfsleyfi ekki verið gefið út eða hann ekki verið skráður hjá Umhverfisstofnun. Starfsleyfi skal veitt starfsemi uppfylli hún þær kröfur sem til hennar eru gerðar samkvæmt lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim, **að teknu tilliti til annarra laga. Falli framkvæmd undir gildissvið laga nr. 106/2000 skal Umhverfisstofnun, er hún tekur ákvörðun um veitingu leyfis, taka fullt tillit til þeirra upplýsinga sem aflað var í umhverfismatinu og til álits Skipulagsstofnunar skv. lögnum. Álit Skipulagsstofnunar skal vera í fullu gildi og eiga við um framkvæmdina.**

Með þessum hætti væri ákvæði frumvarpsins fært til samræmis við 5. gr. tilskipunar 2010/75/ESB og einnig 8. gr. og 8. gr. a í tilskipun 2011/92/ESB svo sem henni hefur verið breytt með tilskipun 2014/52/ESB (sem innleiða skal eigi síðar en 16. maí 2017).

Önnur atriði

Landvernd hefur efasemdir um ótímabundin starfsleyfi, líkt og frumvarpið gerir ráð fyrir, og það hvort endurskoðunarskylda tryggi nægilega að starfsemi verði í samræmi við útgefið starfsleyfi ef frumvarpið yrði að lögum.

Landvernd tekur undir aukið gagsæi í málum er varðar umhverfið og fagnar ákvæði frumvarpsins um birtingu eftirlitsskýrslna.

Landvernd óskar eftir að senda fulltrúa sína fyrir þingnefndina til að útskýra umsögn samtakanna.

Virðingarfyllst,

Guðmundur Ingi Guðbrandsson
framkvæmdastjóri

Sif Konráðsdóttir
hæstaréttarlögmaður