



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

Gunnarsholti, 20. apríl 2019

Efni: Frumvarp til laga um breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum (EES-reglur, stjórnvaldssektir o.fl.), 775. mál

Með rafbréfi, dags. 12. apríl sl., óskaði umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis eftir umsögn Landgræðslunnar um frumvarp til laga um breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum (EES-reglur, stjórnvaldssektir o.fl.), 775. mál.

Almennt telur Landgræðslan að efni frumvarpsins sé af hinu góða og til þess fallið að skýra framkvæmd þeirra reglna er gilda um mat á umhverfisáhrifum. Landgræðslan vill koma eftirfarandi á framfæri um efni fyrirbyggjandi frumvarps:

Í 5. gr. frumvarpsins eru kynntar breytingar á 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum en sú grein fjallar um framkvæmdir sem kunna að vera háðar mati á umhverfisáhrifum. Breytingar frá núverandi regluverki eru helstar þær að með tilkynningu framkvæmdaraðila skal leggja fram upplýsingar um framkvæmdina og líkleg umtalsverð áhrif hennar á umhverfið. Þá skal, þar sem við á, taka tillit til fyrirbyggjandi niðurstaðna um umhverfisáhrif framkvæmdarinnar og leggja fram, þar sem við á, upplýsingar um fyrirhugaðar mótvægisáðgerðir. Í b. e. og g. lið 6. gr. frumvarpsins kemur svo fram að heimilt sé Skipulagsstofnun/sveitarstjórn, í þeim tilvikum þegar um ómatsskyldar framkvæmdir er að ræða, að setja fram ábendingar um tilhögun framkvæmdarinnar. Þær ábendingar skulu byggjast á upplýsingum framkvæmdaraðila um fyrirhugaðar mótvægisáðgerðir og framkomnum umsögnum.

Landgræðslan telur ofangreindar breytingar á 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum mjög mikilvægar. Ábendingar um tilhögun einstakra framkvæmda, að teknu tilliti til fyrirhugaðra mótvægisáðgerða og umsagan, skipta miklu máli. Þannig má gera ráð fyrir að umsagnir fagaðila, s.s. Landgræðslunnar o.fl., fái mjög aukið vægi og að í auknum mæli verði til þeirra vísað. Oft er það þannig að þó að heildaráhrif einstakra framkvæmda kunni að vera ásættanleg þá eru áhrif á einstaka umhverfisþætti töluverð. Með því að opna fyrir ábendingar um tilhögun framkvæmda sem ekki eru matsskyldar opnast möguleikar á að draga úr áhrifum framkvæmdar á einstaka umhverfisþætti, m.t.t. umsagana og fyrirhugaðra mótvægisáðgerða.

Landgræðslan telur að þær breytingar sem fram koma í 12. gr. frumvarpsins og varða breytingar á 13. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum séu mjög til hins betra. Í breytingunni felst að álit Skipulagsstofnunar, hvað varðar leyfi vegna ákveðinna matsskyldra framkvæmda, er gert hærra

undir höfði en verið hefur. Þannig er gert ráð fyrir, í nýrri 2. mgr. greinarinnar, að leyfisveitandi skuli leggja álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum til grundvallar við ákvörðun um útgáfu leyfis í stað þess að taka rökstudda afstöðu til álitsins. Að mati Landgræðslunnar er þessi breyting fallin til meiri formfestu og aukinnar samræmingar í málum sem falla undir ákvæði 13. gr. laganna. Aðrar þær viðbætur sem fram koma í 12. gr. eru af sama meiði.

Ein af stóru breytingum þeim sem samþykkt fyrirleggjandi frumvarps hefði í för með sér er án efa að ítarlegri kröfur verði gerðar um mótvægisáðgerðir og vöktun framkvæmda. Í ljósi þeirra verkefna sem Landgræðslunni eru falin í lögum um landgræðslu nr. 155/2018 er ljóst að um mikla réttarbót er að ræða. Í 1. gr. landgræðslulaga er markmið þeirra útlistað en það er eftirfarandi: „*Markmið laga þessara er að vernda, endurheimta og bæta þær auðlindir þjóðarinnar sem fjólgna eru í gróðri og jarðvegi og tryggja sjálfbæra nýtingu lands.*“ Í ljósi þessa markmiðs, sem og sambærilegs markmiðs í eldri lögum um landgræðslu, hefur Landgræðslan iðulega veitt umsagnir um þau lögbundnu gögn og skýrslur sem vinna ber í tengslum við mat á umhverfisáhrifum framkvæmda. Í allnokkrum tilvikum hefur verið gert ráð fyrir að ráðist sé í mótvægisáðgerðir og vöktun í tenglum við umhverfisáhrif framkvæmda og leyfi framkvæmda veitt m.a. á þeim forsendum.

Í 15. gr. fyrirleggjandi frumvarps er gert ráð fyrir að leyfisveitandi, eða aðrir sem með lögum er falið eftirlit með framkvæmdum, skuli ekki einungis hafa eftirlit með því að matsskyldri framkvæmd sé hagað í samræmi við leyfi heldur er því sérstaklega bætt við að eftirlitið skuli taka til þess að framfylgt sé ákvæðum leyfisins um mótvægisáðgerðir og vöktun framkvæmda. Eftirlitið og tímalengd þess skal auk þess taka mið af eðli, staðsetningu og stærð framkvæmdarinnar og áhrifa hennar á umhverfið. Með þessu er tryggt að mótvægisáðgerðum og vöktun á áhrifum framkvæmda sé fylgt eftir en þannig má oft draga úr neikvæðum áhrifum.

Loks fagnar Landgræðslan þeim breytingum sem fram koma í 16. gr. frumvarpsins en í henni er gert ráð fyrir að bæta nýrri grein við lög um mat á umhverfisáhrifum, 18. gr. a sem fjallar um stjórnvaldssektir. Í nýrri grein segir:

„*Skipulagsstofnun getur lagt stjórnvaldssektir á framkvæmdaraðila sem hefur hafð framkvæmd sem fellur í flokk A skv. 1. viðauka án þess að meta umhverfisáhrif, sbr. IV. kafla. Skipulagsstofnun getur lagt stjórnvaldssektir á framkvæmdaraðila sem hefur hafð framkvæmd sem fellur í flokk B og flokk C skv. 1. viðauka án þess að tilkynna hana til ákvörðunar um matsskyldu, sbr. 6. gr. Skipulagsstofnun getur einnig lagt stjórnvaldssektir á framkvæmdaraðila ef hann veitir stofnuninni rangar upplýsingar um framkvæmd eða umhverfisáhrif hennar, sbr. ákvæði 6. gr., 1. mgr. 8. gr., 2. mgr. 9. gr., 10. gr. og 12. gr. Stjórnvaldssektum skal beitt óháð því hvort brot eru framin af ásetningi eða gáleysi.*“

Landgræðslunni hefur verið falin framkvæmd verkefnis um endurheimt votlendis í samræmi við sóknaráætlun Íslands í loftslagsmálum. Endurheimt votlendis er mikilvæg aðgerð í ýmsu ljósi en ekki er síður mikilvægt að raska ekki óröskuðu votlendi nema brýna nauðsyn beri til. Við

framræslu votlendi lækkar vatnsyfirborð, jarðhiti hækkar og súrefni verður aðgengilegt. Þetta leiðir til þess að lífrænt efni, sem safnast hefur upp áhrundruðum saman, tekur að brotna niður með tilheyrandi losun gróðurhúsalofttegunda. Þá er votlendi mikilvægt búsvæði ýmissa lífvera, t.a.m. fugla. Þess utan gegnir votlendi mikilvægu hlutverki við miðlun og temprun vatns og næringarefna, sem og að gott ástand þeirra minnkar hættu á flóðum, sveiflum í vatnsrennsli og jarðvegsrofi.

Þrátt fyrir ofangreint, sem og að votlendi nýtur sérstakrar verndar í náttúruverndarlögum nr. 60/2013, sjá 61. gr., og að vatnsstjórnunarframkvæmdir vegna landbúnaðar, þ.m.t. áveitu- og framræsluframkvæmdir séu tilkynningarskyldar framkvæmdir, sbr. liðir 1.04 og 1.05 í 1. viðauka við lög um mat á umhverfisáhrifum, hefur leyfislaus framræsla lands verið látin algerlega óátalin fram að þessu. Er þó um skýrt lögbrot að ræða.

Þær breytingar sem felast í 16. gr. frumvarpsins verða vonandi til þess að böndum verður komið á óhefta framræslu votlendis og að þeir sem hyggi á slíkt fari að settum reglum. Með greindum breytingum verður Skipulagsstofnun nú heimilt að leggja stjórnvaldssektir á framkvæmdaraðila sem hafið hafa framkvæmdir sem falla í flokk B (sjá t.d. áður tilvitnaðan lið 1.04) og flokk C (sjá t.d. áður tilvitnaðan lið 1.05). Hér er í öllu falli orðinn til möguleiki til að taka á brotum þeim sem hingað til hafa verið látin óátalin.

Aðrar ábendingar við efni frumvarpsins hefur stofnunin ekki á þessu stigi.

Virðingarfyllst,
f.h. Landgræðslunnar

Árni Bragason,
landgræðslustjóri.

Birkir Snær Fannarsson,
lögfræðingur.