

Sæl Sigrún

Reykjavíkurborg hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000, með síðari breytingum (EES-reglur, stjórnvaldssektir o.fl.) (775. mál 149. löggjafarþings 2018-2019). og var það framsent umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkur (hér eftir USKR) til umsagnar.

Umsögn USKR fer hér á eftir:

Almennar athugasemdir

Frumvarpið byggist á tillögu starfshóps um nauðsynlegar breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 vegna innleiðingar á tilskipun 2914/52/ESB. Óháð þeirri innleiðingu er stefnt að heildarendurskoðun laganna og samkvæmt umhverfis- og auðlindaráðuneytinu á sú vinna eftir að hefjast. Það er jákvætt að mati USKR að stefnt sé að slíkri endurskoðun en eins og kemur fram í innsendum umsögnum allmargra aðila að þá vekur það nokkra furðu að ýmsar breytingar sem koma fram í þessu frumvarpi tengjast ekki tilskipun 2914/52/ESB, heldur eru viðbótarákvæði. Reykjavíkurborg er sammála því að skynsamlegra hefði verið við gerð þessa frumvarps að einblína á nauðsynlegar breytingar sem ESB-tilskipunin krefst en bíða með frekari breytingar þar til að heildarendurskoðuninni kemur fyrst hún stendur til á annað borð.

Athugasemdir um einstakar greinar frumvarpsins

2. grein frumvarpsins varðar breytingar á 4. grein laganna um yfirstjórn og framkvæmd stjórnsýslu. Þar er bætt við málslið við b-lið um að sveitarsjórn geti falið skipulagsnefnd eða öðrum aðila innan stjórnsýslu sveitarfélagsins töku fullnaðarákvörðunar um matsskyldu framkvæmdar þegar sveitarfélagið er sjálft framkvæmdaaðili. Þetta er jákvætt skref að mati umhverfis- og skipulagssviðs Reykjavíkur. Skipulags- og bygginganefndir sveitarfélaga veita alla jafna framkvæmda- og byggingaleyfi og alla jafna fylgir tilkynning framkvæmdaðila um matsskyldu framkvæmdar í C-flokki með umsókn um framkvæmdaleyfi. Oft eru ákvarðanir um matsskyldu og leyfisveitingu teknar nokkurn veginn samhliða og atriði sem tekin eru til skoðunar í ákvörðunarferli um matsskyldu enda sem skilmálar í framkvæmda- eða byggingaleyfi. Þetta er sérstaklega mikilvægt þegar sveitarfélagið sjálft er framkvæmdaaðili því þá ættu þær framkvæmdir að fá sömu málsmeðferð og framkvæmdaleyfisumsóknir annarra aðila.

3. grein frumvarpsins bætir við nýjum kafla í lögum sem útskýrir betur ferli og efni umhverfismats. Það er jákvæð viðbót. Að mati USKR væri til bóta að skilgreina ferlið við tilkynningar um framkvæmd sem hugsanlega er háð mati á umhverfisáhrifum með sambærilegum hætti.

11. grein frumvarpsins fjallar um breytingu á 12. grein laganna um endurskoðun umhverfismats. Í greininni er skilgreindur gildistími umhverfismats sem og gildistími ákvörðunar um matsskyldu framkvæmdar. Þetta ákvæði frumvarpsins hefur tekið nokkrum breytingum frá fyrstu drögum enda umdeilt. Endanleg niðurstaða um gildistími er sjö ár fyrir bæði umhverfismat og ákvörðun um matsskyldu. Að mati USKR er þetta ásættanleg niðurstaða og fín málamiðlun. Fyrri tillögur um þrjú og fimm ár voru of stuttur tími en gildandi tími um tíu ár ef til vill óþarflega langur í ljósi þess að aðstæður og upplýsingar geta breyst hratt.

12. grein frumvarpsins fjallar um 13. grein laganna um leyfi til framkvæmda. Nýmæli er í þessari grein þar sem þess er krafist að leyfisveitandi taki saman greinargerð um hvernig álit Skipulagsstofnunar um niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum hefur áhrif á leyfisveitinguna. Þá skal leyfisveitandi gera grein fyrir öðrum tengdum leyfisveitingum sem aðrir aðilar veita. Með þessu fær leyfisveitandi aukna ábyrgð og verkefni og ekki er með öllu skýrt hvort greinargerðin eigi að vera hluti af greinargerð leyfisveitingar eða aðskilin. Þó má skilja sem svo að hún þurfi að vera aðskilin því í greinargerð með frumvarpinu segir „gert er ráð fyrir að leyfisveitingin sé auglýst og að þar sé vísað til aðgengilegrar greinargerðar með henni þar sem tekin er afstaða til matsskýrslu, álits og samhliða leyfisveitinga“. Þetta er óneitanlega aukið flækjustig fyrir leyfisveitanda og skilgreina þarf vel í reglugerð hvernig þessari greinargerð skal hátað, og góðar leiðbeiningar þurfa að fylgja. Að mati USKR má velta fyrir sér hvort nauðsynlegt sé að gera greinargerð nema í þeim tilfellum sem ákvörðun leyfisveitanda stangast á við

álit Skipulagsstofnunar. Þá er ekki tekið fram hvort krafan um þessa greinargerð hafi einhver áhrif á lögbundinn afgreiðslutíma framkvæmdaleyfis.

14. grein frumvarpsins fjallar um breytingar á 17. grein laganna um skipulagsáætlanir og starfsleyfi. Kveðið á um heimild til að sameina skýrslugerð um umhverfisáhrif framkvæmdar og um umhverfismat skipulagstillögu samkvæmt skipulagslögum. Þetta er jákvæð breyting að mati USKR sem ætti að leiða til einföldunar fyrir bæði framkvæmdaaðila og stjórnýsluna.

15. grein frumvarpsins fjallar um breytingar á 18. grein laganna um eftirlit framkvæmda. Breytingin felur í sér að skýrar kemur fram að eftirlit skuli haft með framfylgd mótvægisaðgerða og vöktun framkvæmda vegna umhverfisáhrifa og sem komið hafa fram í umhverfismatsferli eða í niðurstöðu um matsskyldu þegar ekki er farið í fullt mat. Þetta er jákvæð breyting en þarf þó að skilgreina betur hlutverk leyfisveitenda varðandi þetta eftirlit í reglugerð eða leiðbeiningum. Fella þarf það á skýran hátt inn í stjórnýsluferla mats á umhverfisáhrifum og leyfisveitinga. Í þessu felst þó óneitanlega meiri ábyrgð fyrir leyfisveitendum og gæti veri íþyngjandi fyrir smærri sveitarfélög.

16. grein frumvarpsins er nýtt ákvæði um stjórnvaldssektir. Skipulagsstofnun er gert heimilt að leggja stjórnvaldssektir á framkvæmdaraðila í vissum tilvikum t.d. þegar framkvæmdaaðilinn hefur framkvæmd án þess að meta umhverfisáhrif matsskyldrar framkvæmdar (í A-flokki) eða ekki tilkynnt framkvæmd til ákvörðunar um matsskyldu (B- og C-flokks framkvæmdir). Einnig ef framkvæmdaaðili hefur veitt rangar upplýsingar um framkvæmdina eða umhverfisáhrif hennar. Þetta er krafa í ESB-tilskipuninni sem þó segir að gæta skuli meðalhófs við beitingu viðurlaga en að þau þurfi að vera áhrifarík og hafa varnaðaráhrif. Leyfisveitanda er óheimilt að gefa út framkvæmdaleyfi ef ákvörðun um matsskyldu framkvæmdar liggur ekki fyrir og/eða umhverfismati er lokið ef þess er krafist. Varðandi C-flokk ber sveitarstjórnnum að vísa málum til Skipulagsstofnunar þegar framkvæmdaraðili hefur hafið framkvæmd án þess að tilkynna hana til sveitarstjórnar eða veitt rangar upplýsingar um framkvæmdina/umhverfisáhrif hennar.

Ljóst er að með þessu ákvæði bætist við eftirlitshlutverk leyfisveitenda, einkum með tilliti til framkvæmda í C-flokk. Tryggja þarf að allar slíkar framkvæmdir fari í tilkynningarferlið og að því sé með öllu lokið áður en framkvæmdaleyfi sé veitt. Þá þarf að tryggja í eftirliti með framkvæmd að hún sé í samræmi við upplýsingar sem bárust varðandi umhverfisáhrif. Sveitarfélagið getur beitt sektum vegna óleyfisframkvæmda en hér bætist við ný gerð af broti sem vísa þarf til Skipulagsstofnunar sem sér svo um að sekta. USKR telur undir mikilvægi þess að allar framkvæmdir sem ber að tilkynna séu tilkynntar. USKR telur þó að betra væri að sveitarfélög hefðu heimild til að vísa málum til Skipulagsstofnunar frekar en að þeim væri það skylt. Líklegt er að slík brot séu einnig óleyfisframkvæmdir sem sektar er fyrir samkvæmt því og í sumum tilfellum geta þessar framkvæmdir verið svo litlar að óeðlilegt sé að tilkynna slíkt til stofnunarinnar. Þá er líkt og með eftirliti í 15. grein frumvarpsins nauðsynlegt að útfæra þetta hlutverk leyfisveitenda gaumgæfilega í reglugerð eða leiðbeiningum ef af verður.

Að öðru leyti gerir USKR ekki athugasemdir við frumvarpið.

Vinsamlega staðfestið móttöku.

Bestu kveðjur,
Glóey

Glóey Helgudóttir Finnsdóttir
skrifstofustjóri, skrifstofu sviðsstjóra
Umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar
gluey.finnsdottir@reykjavik.is
Sími/Tel: 411 3027 / 411 1111