



Alþingi  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 29. apríl 2021.

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, 712 mál.**

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði alþingis dags. 16. apríl sl. þar sem óskað er eftir umsögn um ofangreint mál.

Frumvarpið felur í sér að löggjöf um bæði umhverfismat framkvæmda og áætlana um umhverfismat áætlana, verði í einum heildarlögum sem felur í sér sameiningu á efni á núgildandi lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, og lögum nr. 105/2006, um umhverfismat áætlana. Meginmarkmið með heildarendurskoðuninni var að auka skilvirkni í ákvarðanatöku vegna mats á umhverfisáhrifum Til að stuðla frekar að skilvirkni í málsmeðferð vegna einstakra framkvæmda, þar á meðal hvað varðar mat á umhverfisáhrifum og gerð viðkomandi skipulagsáætlana sem fjalla um framkvæmdina.

Reykjavíkurborg telur þetta skynsamlegt skref sem einfaldar mjög málsmeðferð en á auðvitað einungis við ef tímalínur skipulags og framkvæmda falla vel saman og ef skipulagsgerðin fjallar fyrst og fremst um framkvæmdina. Ótímabær sameining skýrslugerðar getur leitt til þess að umfjöllun um eðli og útfærslu framkvæmdar og umhverfisáhrif hennar verði ófullnægjandi og þá getur verið betra að aðskilja skýrslurnar.

Tryggja þarf að ekki sé slegið af kröfum um innihald þótt um sameinaða skýrslu sé að ræða. Ástæða er til að fagna sérstaklega þeirri einföldun lagaumhverfis sem kemur fram í frumvarpinu um að C- flokkur framkvæmda falli brott og þess í stað verði tekin upp þröskuldsgildi fyrir framkvæmdir sem ólíklegt er talið að hafi umtalsverð umhverfisáhrif. Almenn er því gengið út frá því að framkvæmdir sem eru undir tiltekinni stærð, sem tilgreind er í viðauka, og ekki á skilgreindum verndarsvæðum, falli utan gildissviðs laganna.

Reykjavíkurborg telur frumvarpið fela í sér jákvæðar breytingar í þeirri heildarendurskoðun sem fram hefur farið, einföldun lagaumhverfis, samráðs og matskýrslna og einföldun á stjórnsýslu sveitarfélaga án þess að það komi niður á gæðum umhverfismats eða upplýsingamiðlum og tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í umsögn Sambands ísl sveitarfélaga um frumvarpið.

Reykjavíkurborg vill þó koma eftirfarandi ábendingum á framfæri:

*Varðar 3. gr. um skilgreiningar.*

Í 3. gr. hugtakið *umhverfi* ekki skilgreint sérstaklega, sem hlýtur að vera eðlilegt að skilgreina, sbr. skilgreiningu þess í lögum um umhverfismat áætlana.

Lagt er til að bætt verði inn í 3. gr. : „*Umhverfi: Samheiti fyrir samfélag, heilbrigði manna, dýr, plöntur, líffræðilega fjölbreytni, jarðveg, jarðmyndanir, vatn, loft, veðurfar, eignir,*



*menningararfleifð, þ.m.t. byggingarsögulegar og fornleifafræðilegar minjar, og landslag og samspil þessara þátta.*

Mikilvægt að undirstrika þennan víðtæka skilning á umhverfi í lögunum, ekki síst í ljósi þess greinarmunar sem stundum er gerður á umhverfi (umhverfisvernd) annarsvegar og náttúru (náttúruvernd) hinsvegar. Í þessu samhengi mætti skoða hvort rétt er að nota hugtakið umhverfisvernd í fyrstu grein frumvarpsins

#### *Varðar 4. gr. um umhverfismat.*

Það vekur athygli að í 4. grein sem fjallar um þá umhverfisþætti sem skal greina, lýsa og meta í umhverfismati, að fyrir líffræðilega fjölbreytni er tekið fram að sérstaklega eigi að leggja áherslu á tegundir og búsvæði sem njóta verndar. Það á hins vegar ekki við um umhverfisþættina landslag, víðerni og jarðmyndanir sem eru allt fyrirbæri sem geta einnig notið verndar.

Reykjavíkurborg gerir athugasemd við að þetta ákvæði sé tilgreint sérstaklega fyrir líffræðilega fjölbreytni. Það er nefnilega algengt við framkvæmd umhverfismats héraðs að þegar áhrif á líffræðilega fjölbreytni eru metin þá er einblínt á tegundir og búsvæði sem njóta verndar, frekar en að leggja almennt mat á áhrif líkt og gert er fyrir aðra umhverfisþætti. Það getur leitt til þess að áhrif á líffræðilega fjölbreytni eru ekki metin á fullnægjandi hátt og er það óneitanlega vegna þess að orðalagið er á þennan hátt í lagatextanum. Þetta er atriði sem þarf að laga. Í greinargerð er vísað í tilskipanir ESB um verndun vistgerða og plöntu- og dýrategunda, en Ísland hefur ekki innleitt þessar tilskipanir. Rétt er að Ísland er aðili að alþjóðlegum samningum um líffræðilega fjölbreytni, en í þeim samningum eru mun fleiri viðmið og atriði sem þarf að huga að en tegundir og búsvæði sem njóta tiltekinnar verndar. Þá má benda á að orðalagið í 2011/92/ESB-löggjöfinni er ekki á þennan hátt, þar segir í 3. grein að meta eigi áhrif á „a) menn, dýr og plöntur“ eins og það er orðað í íslenskri þýðingu.

Betri útfærsla að mati Reykjavíkurborgar væri að orða b-lið einfaldlega „líffræðileg fjölbreytni“ og láta þar við sitja en bæta við nýjum lið sem fjallar um að meta eigi allar náttúruminjar, náttúruyfyrirbæri og landsvæði sem njóta verndar með tilvísun í þau verndarúrræði sem íslensk löggjöf hefur upp á að bjóða. Ef ekki er hægt að taka tillit til þessarar athugasemdar með breytingu á lagatexta er lagt til að þetta atriði sé ávarpað í nýrri reglugerð og nýjum leiðbeiningum Skipulagsstofnunar um framkvæmd umhverfismatsins til að tryggja að mat á áhrif á líffræðilega fjölbreytni sé víðtækara en aðeins mat á hvort tegundir eða búsvæði sem njóti verndar verði fyrir áhrifum.

Í d. lið er fjallað um „efnisleg verðmæti“. Þetta er óljóst hugtak að mati Reykjavíkurborgar, og engin útskýring fylgir í greinargerð. Er átt við náttúrulegar auðlindir eða manngerða hluti eins og mannvirki?

Lagt er til að skýring verði sett um efnisleg verðmæti í 3. gr. frumvarpsins um skilgreiningar.

Í 4. grein mætti bæta við í a-lið, „*samfélag*, íbúa og heilbrigði manna“, sbr. skilgreiningu hugtaksins umhverfi hér að ofan. Mikilvægt að samfélagslega þættinum sé haldið á lofti, ekki í síst vegna umhverfismats skipulagsáætlan, sbr. einnig skilgreining sjálfbærnihugtaksins.

#### *Varðar 8. gr. um forsamráð*

Ljóst er að ákvörðun um forsamráð er alltaf val, en fyrir vikið er það nokkuð óljóst hvernig formlegur ferill ákvarðanatöku sem á sér stað í forsamráði fer fram t.d. um sameiningu



skýrslugerðar. Best færi á að setja það í lögina að upplýsa Skipulagsstofnun um slíkar ákvarðanir og þannig myndar skurðpunkt um að forsamráð sé hafið.

Varðar 14. gr. um umhverfismatsskýrslu áætlunar

Í 14. gr. er nefnt hugtakið „núllkostur“ án þess að það sé skilgreint, þó mögulega verði það skilgreint í reglugerð, en mikilvægt er að skerpa á því hvað hér getur átt við, sérstaklega þegar fjallað er um stefnumörkun í skipulagsáætlun eða áður samþykktu framkvæmdaáætlun, sem er til endurskoðunar. Er t.d. gildandi skipulagsákvæði staðfestrar skipulagsáætlunar, sem áður hefur undirgengist umhverfismat en er nú til endurskoðunar, ávallt núllkosturinn eða er það kosturinn að hverfa alfarið frá áður áformaðri landnotkun eða nýtingu?

Reykjavíkurborg vill enn fremur gera athugasemd við umsögn Minjastofnunar Íslands um frumvarpið þar sem stofnunin átelur vinnubrögð Reykjavíkurborgar við útgáfu framkvæmdaleyfis vegna athafnasvæðis Björgunar í Álfsnesvík og leggur til að endanlegt mat á umhverfisáhrifum og um hvort réttlætlanlegt sé að ráðast í framkvæmd að teknu tilliti til þeirra umhverfisáhrifa sem af framkvæmdinni leiða verði fært úr höndum sveitarfélaga yfir á hlutlausu aðila, s.s. Skipulagsstofnun.


Hvað þetta einstaka mál varðar þá fór framkvæmdin í umhverfismat og álit Skipulagsstofnunar lá fyrir þar sem sagði að útfærsla á framkvæmdasvæði sé til þess fallin að lágmarka beint rask á þeim menningarminjum sem sé að finna á svæðinu og þær framkvæmdir sem unnið er að núna raska ekki þeim menningarminjum sem eru innan eða utan lóðar Björgunar. Málsmeðferð við samþykkt og útgáfu framkvæmdaleyfis hafi verið í fullu samræmi við þær málsmeðferðarreglur sem kveða á um skipulagslögum, lög um mat á umhverfisáhrifum og reglugerð um framkvæmdaleyfi. Hefði verið um mikilvægar fornminjar að ræða hefði Minjastofnun getað gripið til skyndifriðunnar sem hún ekki gerði.


Reykjavíkurborg telur því enga nauðsyn á því að ákvörðunarvald um framkvæmdir sem þessar verði færðar úr höndum sveitarfélaganna.

Með vísan til framangreindra ábendinga og athugasemda mælir Reykjavíkurborg með því að frumvarpið verði að lögum.

F.h.Reykjavíkurborgar,

  
Erna Hrönn Geirsdóttir, lögfræðingur

  
Harri Ormarsson, lögmaður

  
Haraldur Sigurðsson, deildarstjóri

