

## Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir,  
lögum um fiskeldi og lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana  
(heimildir til bráðabirgðaráðstafana o.fl.).

Frá meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Magnús Dige Baldursson og Kjartan Ingvarsson frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti, Hlín Gísladóttur og Sverri Aðalstein Jónsson frá Umhverfisstofnun, Svövu Svanborgu Steinarsdóttur frá Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur, Auði Önnu Magnúsdóttur frá Landvernd og Magnús Óskarsson, lögmann félagsins, Gunnlaug S. Stefánsson frá Náttúruverndarfélaginu Laxinn lifir og Flóka Ásgeirsson og Óttar Yngvason, lögmennt félagsins, og Vigdís Häsler, Hilmar Vilberg Gylfason, Valberg Klemensson og Þorvald Arnarsson frá Bændasamtökum Íslands.

Nefndinni bárust umsagnir um málið frá Bændasamtökum Íslands, Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur, Landvernd, Náttúruverndarfélaginu Laxinn lifir og Umhverfisstofnun. Þá fékk nefndin minnisblöð frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, lögum um fiskeldi og lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana til að bregðast við athugasemdum Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) sem fram komu í bráðabirgðaniðurstöðu stofnunarinnar í máli vegna kvörtunar sem beint hafði verið til ESA vegna veitingar rekstrarleyfa til bráðabirgða og veitingar tímabundinna undanþága frá starfsleyfi til reksturs fiskeldisstöðva. Í formlegu áminningarbréfi ESA, dags. 15. desember 2021, voru sjónarmið bráðabirgðaniðurstöðunnar áréttuð. Breytingarnar sem lagðar eru til varða ráðstafanir til bráðabirgða í tilvikum þar sem leyfi hefur verið fellt brott vegna annmarka á umhverfismati.

### Umfjöllun.

*Viðbrögð við athugasemdum ESA.*

Líkt og fram hefur komið og rakið er í greinargerð frumvarpsins er það lagt fram í því augnamiði að koma til móts við sjónarmið ESA um ágalla á tilteknum ákvæðum í lögum um fiskeldi og lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir og að þau samræmist ekki tilskipun 2011/92/ESB um umhverfismat framkvæmda eins og hún hefur verið túlkuð af Evrópu-dómstólnum. Í umsögnum um frumvarpið komu fram sjónarmið þess efnis að tillögur frumvarpsins komi ekki til móts við athugasemdir ESA í málinu. Nefndin óskaði eftir upplýsingum frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti um samskipti þess við ESA í tengslum við frumvarpið, með hvaða hætti ráðuneytið teldi sig vera að mæta athugasemdum ESA með frumvarpinu og hvort ESA hefði tjáð sig með einhverjum hætti við ráðuneytið um frumvarpið og þá sérstaklega varðandi það hvort stofnunin teldi það koma til móts við athugasemdir sínar. Nefndinni barst minnisblað frá ráðuneytinu, dags. 17. janúar 2023, þar sem m.a. kemur fram að ráðuneytið hafi haldið ESA upplýstri um stöðu og framgang frumvarpsins. Ráðuneytið hafi svarað formlegu áminningarbréfi ESA með bréfi 24. janúar 2022 þar sem

vísað var til frumvarpsins sem þá var í samráðsgátt stjórnvalda og helstu efnisatriði þess reifuð. Á árlegum þakkafundi ESA með íslenskum stjórnvöldum í júní 2022 hafi orðið nokkur efnisleg umræða um frumvarpið og yrði að mati ráðuneytisins ekki annað ráðið en að ESA hafi fallist á sjónarmið ráðuneytisins. Aðaláherslan hafi verið á að frumvarpið næði fram að ganga. Telur meiri hlutinn því ekki ástæðu til að ætla annað en að frumvarpið komi til móts við athugasemdir stofnunarinnar.

*Heimild í sérstökum undantekningartilvikum.*

Í 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins sem leggur til breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, er að finna heimild til handa Umhverfisstofnun í sérstökum undantekningartilvikum til að veita rekstraraðila bráðabirgðaheimild að hans beiðni fyrir starfsemi. Hafi leyfið verið fellt úr gildi sökum annmarka á umhverfismati samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021, skal heimildin bundin viðbótarskilyrðum 2. mgr. 25. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, sbr. 2. mgr. 3. gr. og 16. gr. frumvarpsins. Þá er í a-lið 9. gr. frumvarpsins, sem felur í sér breytingu á lögum um fiskeldi, nr. 71/2008, kveðið á um að hafi rekstrarleyfi verið fellt úr gildi geti Matvælastofnun í sérstökum undantekningartilvikum, enda mæli ríkar ástæður með því, gefið út rekstrarleyfi til bráðabirgða. Hafi leyfið verið fellt úr gildi vegna annmarka á umhverfismati er með sama hætti kveðið á um að rekstrarleyfið til bráðabirgða skuli bundið þeim skilyrðum sem fram koma í 2. mgr. 25. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, sbr. a-lið 9. gr. og 16. gr. frumvarpsins. Í gildandi lögum er veiting undanþágu frá kröfum um starfsleyfi, sbr. 4. másl. 1. mgr. 6. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, og útgáfa rekstrarleyfis til bráðabirgða til reksturs fiskeldisstöðvar, sbr. 2. mgr. 21. gr. c laga um fiskeldi, nr. 71/2008, í höndum ráðherra.

Fram komu athugasemdir um að hætta væri á því framkvæmdaaðilar skiluðu inn ófullnægjandi umhverfismati í trausti þess að fá leyfi til bráðabirgða án umhverfismats á grundvelli þessara ákvæða frumvarpsins og væri með frumvarpinu verið að útbúa leið fram hjá lögbundnu umhverfismati. Meiri hlutinn bendir á og gerir að sínum þau sjónarmið hvað þetta varðar sem fram koma í minnisblaði ráðuneytisins dags. 8. mars 2023 þar sem segir: „Hvað matsskyldar framkvæmdir varðar tekur frumvarpið aðeins til tilvika þar sem leyfi hefur verið fellt brott vegna annmarka á umhverfismati. Það þýðir að viðkomandi starfsemi hefur hlotið leyfi á grundvelli umhverfismats að undangenginni lögbundinni málsmeðferð, að uppfylltum skilyrðum, þ.m.t. að umhverfismatið hafi farið í opið samráð og að fyrir liggi álit Skipulagsstofnunar á umhverfismati viðkomandi framkvæmdar, en það leyfi síðan verið fellt úr gildi vegna tiltekinna annmarka. Verður því ekki fallist á að í því felist hvati til framkvæmdaraðila að skila inn ófullnægjandi umhverfismati í trausti þess að hljóta heimild til bráðabirgða.“ Meiri hlutinn áréttar að bráðabirgðaheimild 3. og 9. gr. frumvarpsins nær eingöngu til rekstraraðila sem farið hafa í gegnum lögbundið ferli og á einungis við í undantekningartilvikum þegar ríkar ástæður mæla með því, líkt og fram kemur í orðalagi framangreindra ákvæða frumvarpsins. Þannig er um að ræða undanþáguákvæði sem samkvæmt almennum lögskýringarsjónarmiðum ber að túlka þröngt. Þá er skilyrði fyrir veitingu bráðabirgðaheimildar að bætt verði úr annmörkum umhverfismats á gildistíma leyfis til bráðabirgða skv. a-lið 16. gr. frumvarpsins.

Þá telur meiri hlutinn rétt að benda á að bráðabirgðaheimild 3. gr. frumvarpsins á ekki einungis við um tilvik á sviði fiskeldis heldur felur ákvæðið í sér heimild sem tekur til allrar starfsemi sem heyrir undir lög um hollustuhætti og mengunarvarnir, m.a. starfsemi sem ekki er matsskyld samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

*Aðkoma almennings.*

Í frumvarpinu er mælt fyrir um vikufrest til að gera skriflegar athugasemdir við veitingu bráðabirgðaheimildar frá auglýsingu Umhverfisstofnunar, sbr. 2. másl. 5. mgr. 3. gr. frumvarpsins. Að sama skapi er kveðið á um í 2. másl. f-liðar 9. gr. að heimilt sé að gera skriflegar athugasemdir við tillögur Matvælastofnunar innan viku frá auglýsingu. Fyrir nefndinni kom fram gagnrýni á tímalengd frestsins, þ.e. að hann sé of stuttur. Þá sé aðkoma almennings að töku ákvörðunar um veitingu bráðabirgðaleyfis ekki tryggð. Að mati meiri hlutans er eðlilegt að tímafrestur til skila athugasemda sé styttri en hinn almenni athugasemdafrestur þegar um er að ræða bráðabirgðaleyfi enda á heimildin við um tilvik þar sem brýn þörf er á skjótri afgreiðslu. Þá leggur meiri hlutinn áherslu á að endanleg leyfisveiting vegna starfsemi sem hlotið hefur bráðabirgðaheimild verður afgreidd að undangengnu samráðsferli við almenning og verður hún kæránleg eins og verið hefur. Meiri hlutinn bendir jafnframt á að með frumvarpinu er heimild til að veita bráðabirgðaheimild færð úr höndum ráðherra til Umhverfisstofnunar hvað varðar lög um hollustuhætti og mengunarvarnir og til Matvælastofnunar varðandi lög um fiskeldi og verður ákvörðun um veitingu undanþágu eða bráðabirgðaheimildar kæránleg til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála ólíkt því sem nú er. Að mati meiri hlutans er afar mikilvægt að ákvörðun um veitingu bráðabirgðaheimildar sæti endurskoðun en með þessari breytingu er aðkoma almennings aukin frá því sem áður var.

**Breytingartillögur.***Gildistaka.*

Fram kom að nauðsynlegt væri að gefa leyfisveitendum svigrúm til undirbúnings fyrir gildistöku laganna, m.a. til að yfirfara gjaldskrár og verkferla. Meiri hlutinn bendir á að málið hefur verið lengi í undirbúningi og þeir aðilar sem málið varðar hafa haft töluvert svigrúm til að hefja undirbúning fyrir samþykkt frumvarpsins. Því leggur meiri hlutinn til að gildistöku frumvarpsins verði frestað hóflega eða til 1. júlí 2023.

Aðrar breytingar eru tæknilegs eðlis og er ekki ætlað að hafa efnisleg áhrif.

Að framansögðu virtu leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

**BREYTINGU:**

1. Í stað orðanna „2. másl.“ í a-lið 6. gr. komi: 3. másl.
2. Í stað orðanna „í 1. mgr.“ í b-lið 15. gr. komi: í 2. mgr.
3. 20. gr. orðist svo:  
Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2023.

Bjarni Jónsson og Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir voru fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 31. mars 2023.

Vilhjálmur Árnason,  
form.

Halla Signý Kristjánsdóttir,  
frsm.

Ingibjörg Isaksen.

Orri Páll Jóhannsson.

Ragnhildur Alda María Vilhjálmisdóttir.