

Alþingi
Erindi nr. Þ 132/717
komudagur 25.1.2006

EYÞING – *Samband sveitarfélaga í Eyjafirði og Þingeyjarsýslum* –
Strandgötu 29; 600 Akureyri; Sími 464-9933; kt. 561 192-2199; Netfang eything@eything.is

Akureyri 25. janúar 2006

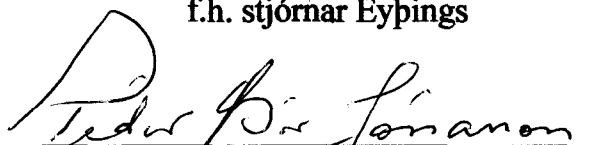
Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Stjórn Eyþings hefur fengið til umsagnar frá umhverfisnefnd Alþingis frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál. Stjórnin samþykkti eftirfarandi:

Stjórnin lýsir yfir óánægju með að frumvarpið skuli ekki hafa verið kostnaðarmetið í samræmi við samkomulag ríkis og sveitarfélaga og telur brýnt að úr því verði bætt.

Stjórn Eyþings er almennt þeirrar skoðunar að halda beri kostnaði við umhverfismat áætlana í algeru lágmarki þar sem síðar kemur einnig til matsskylda þeirra framkvæmda sem byggja á þeim áætlunum.

f.h. stjórnar Eyþings


Pétur Þór Jónasson
framkv.stjóri

Alþingi
Erindi nr. P 132/640
komudagur 16.1.2006



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Fornleifavernd ríkisins

Suðurgata 39, 101 Reykjavík
Sími: 555 6630, Bréfsími: 555 6631
Heimasíða: www.fornleifavernd.is
kristinn@fornleifavernd.is

Reykjavík 13. janúar 2006
Tilvísun: Fvr 2006010009 /KM

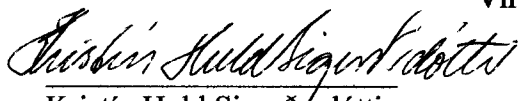
Efni: Frumvarp til laga um umhverfismat áætlana.

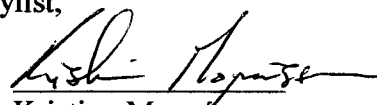
Fornleifavernd ríkisins hefur móttengið bréf umhverfisnefndar Alþingis frá 7. des. s.l. þar sem óskað er eftir umsögn um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana.

Fornleifavernd ríkisins fagnar frumvarpinu. Með umhverfismati áætlana sem falla munu undir lögin ætti að vera unnt að tryggja að fullt tillit verði tekið til fornleifa þegar kemur að hönnun og framkvæmdum við verkefni sem slíkar áætlanir liggja fyrir um.

Fornleifavernd ríkisins gerir ekki athugasemdir við texta umrædds frumvarps. Stofnuninni þykir þó rétt að vekja athygli á hlutverki sínu sem opinbers umsagnaraðila varðandi fornleifar. Fyrirspurnir um matsskyldu og umhverfismatsskýrslur eru nær undantekningalaust bornar undir stofnunin. Þá fær stofnunin allar aðalskipulagstillögur til umsagnar og í flestum tilfellum er einnig óskað eftir umsögn Fornleifaverndar ríkisins um deiliskipulagstillögur. Í 3. mgr. 7. gr. frumvarpsins segir m.a.: *Sá sem ber ábyrgð á umhverfismati áætlunarinnar skal senda Skipulagsstofnun, Umhverfisstofnun og hlutaðeigandi sveitarfélögum og öðrum aðilum, eftir því sem við á, tillögu að áætluninni og umhverfisskýrslu og gefa þeim kost á að koma á framfæri athugasemdum sínum varðandi umhverfisáhrif áætlunarinnar.....* Fornleifavernd ríkisins vill beina því til umhverfisnefndar Alþingis til umhugsunar hvort tilgreina beri Fornleifavernd ríkisins sérstaklega í umræddri málsgrein á sama hátt og Umhverfisstofnun.

Virðingarfyllst,


Kristín Huld Sigurðardóttir
Forstöðumaður


Kristinn Magnússon
Deildarstjóri



Nefndasvið Alþingis
Alþingi við Austurvöll
150 Reykjavík

Gunnarsholti 13. janúar 2006

Frumvarp til laga

um umhverfismat áætlana

Umsögn Landgræðslu ríkisins

Landgræðslan fagnar því að komið er fram frumvarp um umhverfismat áætlana. Löngu er orðið tímabært að komið sé á kerfisbundnu ferli sem felur í sér mat á áhrifum margvíslegra áætlana og ákvarðana sem teknar eru á opinberum vettvangi, sem og af einkaaðilum. Einnig er jákvætt að almenningi sé gefinn kostur á að skoða tillögur að slíkum áætlunum áður en þeim er lokið og koma fram með álit sitt á þeim. Slíkt er þó vandmeðfarið þar sem auðvelt er að koma á stjórnsýslu sem leiðir til aukins kostnaðar og skrifræðis, án þess að náð sé hinum upprunalegu og mikilvægu markmiðum sem er að stuðla að sjálfbærri þróun, tryggja sjálfbæra nýtingu þeirra auðlinda sem verið er að nýta og endurreisa þær sem eytt hefur verið.

Það má t.d. velta fyrir sér hvort búvörusamningar falli undir þessi lög? Það kemur ekki skýrt fram en miðað við þrönga skilgreiningu í 2. gr. þá virðist það ekki vera. Með tilliti til sögu landbúnaðar hér á landi og annarsstaðar í heiminum þá hafa fáar stefnumarkandi ákvarðanir haft eins víðtæk áhrif á landnotkun og umhverfið eins og framlög og styrkir til landbúnaðar (e: programmes).

Einnig verður að nefna hér að opinberar stofnanir hafa lagalegar skyldur sem þeim ber að fylgja. T.d. ber Landgræðslu ríkisins að koma í veg fyrir eyðingu gróðurs og jarðvegs. Þá ber að skoða gaumgæfilega hvort sú lagalega skylda þurfi að gangast undir ákvæði laga eins og þessara. Það má vel rökstyðja að hluti landgræðsluáætlunar þjóni þjóðaröryggi sbr. 2 mgr. 4. gr. Hér er þó ekki verið að skorast undan því að vinna mat á umhverfisáhrifum landbóta, sem oftast verða að teljast jákvæð, heldur að ítreka það að ekki sé verið að hamla mjög brýnni umhverfisvernd með aukinni stjórnsýslu, sem á að þjóna sömu markmiðum.

Í upphafi er ástæða til að velta vöngum yfir því hvers vegna hér er notað hugtakið *umhverfismat* í stað þess að nota *mat á umhverfisáhrifum*, eins og í þ.a.l. lögum sem gilda um framkvæmdir. Það mat sem hér er rætt um er mat á umhverfisáhrifum áætlana þ.e. hver verða umhverfisáhrif tiltekinna áætlana sé þeim hrint í framkvæmd.

1. gr.

Markmiðssetning frumvarpsins er ekki hástemmd. Vissulega er mikilvægt markmið, ef markmið skyldi kalla, að stuðla að sjálfbærri þróun. Eðlilegra væri að segja það tilgang laganna, að stuðla að sjálfbærri þróun. Einnig verður að teljast varlega af stað farið að markmiðið sé að draga úr verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum með umhverfismati tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana. Eðlilegra væri að markmiðið, eða tilgangurinn, sé að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum. Að draga úr er varla markmið í sjálfu sér. Það að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum um t.d. helming er hins vegar markmið. Því væri eðlilegra að heiti greinarinnar væri *Tilgangur*.

2. gr.

Í 2. tl. er nefnt að framkvæmdaáætlun marki stefnu um tilteknar framkvæmdir á ákveðnu svæði. Nú vaknar sú spurning hversu þröngt á þá að skilgreina “framkvæmdir”. Með þessari skilgreiningu og skilgreiningu á skipulagsáætlun er þessum lögum markaður þröngur stakkur og ljóst að þeim er ekki ætlað að taka til ýmissa stefnumótandi ákvarðana sem teknar eru í samfélaginu en geta haft afgerandi áhrif á umhverfið. Þetta gildir t.d. um fjölmargar lagasetningar og verður komið nánar að því síðar.

3. gr.

Heiti þessarar greinar er mjög sérkennilegt. Í fyrstu setningu greinarinnar er skýrt að umhverfisráðherra fari með yfirstjórn mála samkvæmt þessum lögum. Skipulagsstofnun mun síðan fara með n.k. verkstjórn málaflokksins. Breyta ætti heiti greinarinnar í *Yfirstjórn*.

4. gr.

Fyrsta setning þessarar greinar er torskilin og er það afar bagalegt þar sem hér er leitast við að skilgreina um hverslags áætlanir lögin eiga að gilda. Hún fjallar þó um að við breytingu á skipulags- og framkvæmdaáætlunum geti þurft umhverfismat. Skýrari ákvæði vantar um það hvenær vinna þurfi umhverfismat vegna endurskoðunar gildandi áætlana, hversu miklar breytingar á gildandi áætlun þurfi að vera til að vinna þurfi umhverfismat. Einnig er ljóst að komið getur til þess að bregða þarf talsvert út frá gildandi áætlun vegna nýrra aðstæðna. T.d. gæti eldgos í Heklu kallað á snör viðbrögð til að hefta fok á ösku yfir byggð.

Skv. 3. mgr. skal Skipulagsstofnuntaka ákvörðun um það hvort tiltekin áætlun falli undir lögin. Það kemur ekki fram í greininni á hverju sú ákvörðun Skipulagsstofnunar skal byggjast sem hlýtur að teljast slæmt fyrir stofnunina að ekki sé skýrari vegvísir að fylgja við slíka ákvarðanatöku.

Ljóst er af þessari grein að lögin eiga fyrst og fremst að taka til landnotkunar en ekki sjávar. Þetta verður að teljast athyglisvert í ljósi þess að ein af mikilvægustu auðlindum okkar Íslendinga er sjórinn.

6. gr.

Almennt má segja að hugtakanotkun í þessari grein þurfi sérstakan skilgreiningakafla. Orðalag greinarinnar er óskýrt og erfitt fyrir leikmenn að átta sig á hvað er verið að fara með textanum. Töluliðir a.-j. sem eiga að segja fyrir um hvað skuli koma fram í umhverfisskýrslu eru sumir hverjir afar torskildir. Í tölulið b. er ekki ljóst til hvers orðið *þess* vísar og ber e.t.v. vitni þess að texti greinarinnar er þýddur af erlendu tungumáli. Í tölulið c. eru nefnd *einkenni* sem eru líkleg til að verða fyrir verulegum áhrifum af framkvæmd áætlunar. Hvaða einkenna er hér verið að vísa til? Töluliður d. tekur á *umhverfisvandamálum* er varða áætlunina, sérstaklega sem varða svæði sem hafa sérstakt náttúruverndargildi. Til hvaða eða hvers lags umhverfisvandamála er hér verið að vísa? Eru það umhverfisvandamál sem framfylgd áætlunar hefur í för með sér eða sem hún hamlar gegn, eða hvorttveggja? Lengra verður ekki farið í útlistun á einstökum töluliðum en mælst til þess að farið verði rækilega yfir orðalag greinarinnar og það gert skiljanlegra.

Gert er ráð fyrir því í h. lið að valkostir hafi verið bornir saman. Þetta ákvæði getur kallað á afar mikla vinnu t.d. ef fjallað er um landgræðsluáætlun þá þarf e.t.v. að bera saman valkostinn við að halda áfram verkefniinu Bændur græða landið, þar sem bændur eru styrktir til þess að græða upp sín heimalönd, og að hætta því verkefni. Þetta getur kallað á býsna umfangsmikla greiningu. Því ætti að fara varlega í að skilyrða innihald umhverfisskýrslu þar sem eðli áætlana getur verið afar mismunandi.

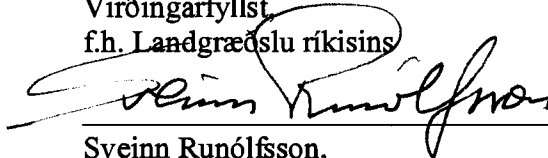
Niðurlag

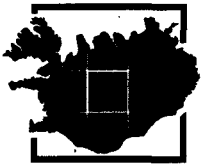
Vafalitið á þetta frumvarp eftir að breytast talsvert áður en það verður samþykkt enda ber það merki þess að vera þýtt að talsverðu leyti beint af erlendu tungumáli. Einnig veltur það talsvert á Skipulagsstofnun sem verkstjóra við framfylgd þessara laga hvernig takast muni til við framkvæmd þeirra. Skipulagsstofnun þarf því að fá skýran leiðarvísi í þessum lögum til að fylgja við framfylgd laganna.

Mikilvægt er að gefa stofnunum, sveitarfélögum og einkaaðilum tíma til að fóta sig við þessa vinnu því um er að ræða að einhverju leyti ný vinnubrögð og viðbótarvinnu. Í því sambandi má benda á að í kostnaðarmati fjármálaráðuneytis sem fylgir frumvarpinu er ekki metinn viðbótarkostnaður sveitarfélaga vegna skipulagsáætlana. Þessu frumvarpi fylgja auknar skyldur á sveitarfélög til viðbótar þeim auknu skyldum sem á þau voru lögð með nýjum lögum um mat á umhverfisáhrifum.

Landgræðslan er fylgjandi þeirri meginhugsun sem í þessu frumvarpi felst en varar eindregið við því að sé markmið laganna að vernda umhverfið þá sé þess vandlega gætt að framkvæmd þeirra leiði ekki til hins gagnstæða. Það má t.d. velta fyrir sér hvort ekki eigi að vinna umhverfismat fyrir Náttúruverndaráætlun eins og Landgræðsluáætlun þar sem rökstyðja má að um sé að ræða umhverfisvernd í þeim báðum.

Virðingarfyllt,
f.h. Landgræðslu ríkisins


Sveinn Runólfsson,
landgræðslustjóri.



Alþingi
Umhverfisnefnd Alþingis
150 REYKJAVÍK

Alþingi
Erindi nr. P 132/521
komudagur 14.12.2005

Akranesi 13. desember 2005

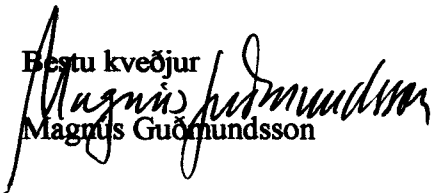
Tilvísun: L04020002/022.1/MG/-

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál.

Í erindi umhverfisnefndar Alþingis dags. 7. desember 2005 er óskað eftir umsögn Landmælinga Íslands um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana.

Landmælingar Íslands gera ekki athugasemdir við frumvarpið.

Bestu kveðjur


Magnús Guðmundsson

Umhverfisnefnd Alþingis
Austurstræti 8-10

Tilvísun vor: 98.11

Dags.: 28.11.2005

150 Reykjavík

Efni: **Umsögn um frv. til laga um upplýsingarétt um umhverfismál, 221. mál (kaflí III)**
og frv. til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál (kaflí IV)

I. Inngangur

Umhverfisnefnd hefur með bréfi, dags. 15. nóvember 2005, óskað eftir umsögn Landsvirkjunar um frumvarp til laga um upplýsingarétt um umhverfismál, 221. mál á 132. löggjafarþingi, sbr. þskj. nr. 221.

Í ljósi þess að til umhverfisnefndar hefur einnig verið vísað frv. til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál á 132. löggjafarþingi, sbr. þskj. nr. 376, og hér er um að ræða mál sem tengjast að vissu marki, leyfir Landsvirkjun sér að senda sameiginlega umsögn um bæði málin. Fyrst er um að ræða almennar athugasemdir sem eiga við bæði frumvörpin eftir atvikum en síðan eru gerðar athugasemdir við hvort frumvarp um sig eftir því sem við á.

II. Almennar athugasemdir

Eins og fram kemur í athugasemdum eru markmið beggja frumvarpa að lögleiða EES-reglur. Í tilviki frumvarpsins um upplýsingarétt um umhverfismál er stefnt að því að innleiða tilskipun 2003/4/EB sem byggð er á einum þætti hins svonefnda Árórsarsamningsins, um almennan aðgang að upplýsingum um umhverfismál. Í hinu tilvikinu er um að ræða tilskipun 2001/42/EB, um mat á áhrifum tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana á umhverfið. Sú staðreynd að hér er um EES-reglur að ræða minnkar möguleika á því að gera breytingar á frumvörpunum. Því er mikilvægara en ella að umhverfisnefnd taki í nefndaráliti sínu undir þær ábendingar og athugasemdir sem fram koma í umsögnum og þýðingu hafa við framkvæmd laganna. Landsvirkjun leggur mesta áherslu á kostnaðarvitund í því sambandi.

Landsvirkjun hefur hvað mesta reynslu hérlendra fyrirtækja af gerð mats á umhverfisáhrifum framkvæmda og tengdra skipulagsmála auk þess sem mikið hefur verið fjallað opinberlega um framkvæmdir fyrirtækisins. Reynsla af þessari löggjöf er almennt góð og hefur tilgangi hennar verið náð að mestu. Landsvirkjun hefur lagt áherslu á að í framkvæmd sé litið til skilvirkni þessara reglna, því mat á umhverfisáhrifum og almenn kynning og umræða hafa vitaskuld í för með sér lengri framkvæmdatíma og aukinn kostnað við framkvæmdir. Reynslan sýnir að oft þarf að bregðast tiltölulega hratt við þegar teknar eru ákvarðanir um að ráðast í framkvæmdar sem eru matsskyldar. Þá verður einnig að vera fyrirsjáanlegt hver sé kostnaður við undirbúning og innan hvaða tímaramma ákvörðunar megi vænta.



Í þessu sambandi má sérstaklega taka sem dæmi framkvæmdir við Norðlingaölduveitu. Framkvæmdin hefur verið ráðgerð um langt árabíll og á svæðisskipulagi miðhálandisins 2015, sem staðfest var í maí 1999, er gert ráð fyrir framkvæmdinni með fyrirvara um mat á umhverfisáhrifum og útfærslu hennar. Hinn 30. janúar 2003 lá fyrir úrskurður setts umhverfisráðherra um mat á umhverfisáhrifum og með lögum nr. 67/2003 fékk Landsvirkjun heimild Alþingis, að fengnu leyfi iðnaðarráðherra, til að reisa og reka Norðlingaölduveitu í samræmi við skilyrði er fram koma í úrskurði setts umhverfisráðherra, dags. 30. janúar 2003. Veturinn 2003 til 2004 fjallaði samráðsnefnd hreppsnefndar Skeiða- og Gnúpverjahrepps og Landsvirkjunar um útfærslu framkvæmdarinnar og á þeim grunni tók hreppsnefndin þá ákvörðun að auglýsa framkvæmdina á aðalskipulagi hreppsins hinn 1. júní 2004. Veituleyfi iðnaðarráðherra var gefið út í september 2004 án athugasemda og breyting á svæðisskipulagi miðhálandisins vegna framkvæmdarinnar var auglýst fyrri hluta vetrar 2005.

Þær athugasemdir sem bárust í skipulagsferlinu snéru í stórum dráttum að umhverfislegum þætti málsins – en sá ferill var að baki. Eins og kunnugt er ákvað meiri hluti samvinnunefndar miðhálandisins hinn 12. ágúst sl. að breyta auglýstri skipulagstillögu og fella út ákveðna þætti Norðlingaölduveitu. Sú ákvörðun var ólögsmæt. Hefur Skipulagsstofnun lagt til við umhverfisráðherra að synja þessum hluta skipulagsins staðfestingar, bæði þar sem málsmeðferðarreglur skipulags- og byggingarlaga voru brotnar við meðferð málsins en þar að auki benti stofnunin á að ákvörðun meiri hluta nefndarinnar væri ekki í samræmi við framangreind lög frá Alþingi.

Þetta er í raun dæmi um það þegar stjórnvald fer út fyrir verksvið sitt og tekur til endurskoðunar fyrri ákvarðanir hærra settra stjórnvalda. Allt eru þetta þó ákvarðanir tengdar skipulagslöggjöfnni. Á þetta er bent nú þegar til stendur að lögleiða nýtt ferli á sviði skipulagsmála. Ef lagt er út í kostnað og umfjöllun um mat á umhverfisáhrifum áætlana, hvaða gildi hefur það þegar kemur að skipulagsákvörðunum á síðari stigum? Tryggja verður að skipulagslöggjöfin sé í rökréttu samhengi og ákvarðanir sem teknar eru á hinum ýmsu stigum hafi vægi við síðari ákvarðanir, auk opinberrar stefnumótunar. Ella er hætta á því að skipulagsmál – mat á umhverfisáhrifum og skipulag – verði með þeim hætti að framkvæmdaradilar telji ekki fýsilegt að ráðast í stærri framkvæmdir vegna óljósar réttarstöðu sinnar.

Landsvirkjun bendir á nauðsyn vandaðs undirbúnings laga á sviði umhverfis- og skipulagsmála. Reynslan sýnir að þeir sem eru andsnúnir framkvæmdum nýta sér lögbundinn rétt sinn til umfjöllunar um mál til hins ítrasta og í sumum tilvikum hefur verið látið reyna á mál fyrir dómstólum. Sýnir það að héraðs þarf ekki að gera sérstakar ráðstafanir til að tryggja almenningi aðgang að dómstólum. Sú leið stendur þegar opin. Sem dæmi má nefna að nú er rekið mál fyrir dómstólum á hendur Landsvirkjun, íslenska ríkinu og þeim sveitarfélögum sem í hlut eiga, af 20 einstaklingum, en 19 þeirra höfða málið einnig fyrir hönd Áhugahóps um verndun Þjórsárvera, til að freista þess að fá ógilta úrskurði um mat á umhverfisáhrifum Norðlingaölduveitu. Þetta mál var höfðað 30. júní sl. eða nær tveimur og hálfu ári eftir að úrskurður setts umhverfisráðherra var kveðinn upp. Landsvirkjun fjallar um þetta einstaka mál innan réttar en ekki utan en vill hér leggja áherslu á að um öll slík mál gildi, hér eftir sem hingað til, almennar réttarfarsreglur, t.d. að því er varðar lögvarða hagsmuni af úrlausn máls og málshraða.



III. Frv. til laga um upplýsingarétt um umhverfismál, 221. mál

Ljóst er að við samningu frv. til laga um upplýsingarétt hefur þess verið gætt að fylgja ákvæðum tilskipunar 2003/4/EB sem ítarlegast. Í lögum er varða umhverfis- og skipulagsmál er gert ráð fyrir aðkomu almennings og kynningu framkvæmda í samræmi við EES-reglur. Því verður að telja réttarstöðu hérlandis hvað þetta varðar góða og ekkert kalli á frekari lagabreytingar, umfram það sem nú er kynnt.

Ekki eru efni til beinna athugasemda við efni frumvarpsins að öðru leyti en því að bent er á 2. mgr. 6. gr. frv. sem fjallar um rétt stjórnvalda áður en aðgangur er veittur að upplýsingum til að skora á þann, sem upplýsingar varða, að segja til um hvort upplýsingarnar varði hagsmuni sem leyndar eigi að njóta lögum samkvæmt. Mikilvægt er að þessi umsagnarréttur verði túlkaður rúmt af stjórnvöldum og með hagsmuni þeirra fyrirtækja í huga, sem lögum samkvæmt þurfa að veita stjórnvöldum mikilvægar viðskiptaupplýsingar á grundvelli lagaákvæða um leyfi til nýtingar auðlinda eða um eftirlit með nýtingu þeirra. Því er lagt til að í stað heimildar til að óska eftir afstöðu þess sem upplýsingar varða til þess hvort um trúnaðarupplýsingar sé að ræða, verði stjórnvöld skylduð til að leita eftir slíkri afstöðu. Lagt er því til að fyrri málsl. 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins orðist svo: “Áður en stjórnvald tekur ákvörðun um aðgang að upplýsingum um umhverfismál *skal það skora* á þann sem upplýsingarnar varða að upplýsa hvort efni þeirra varði viðkvæma framleiðslu- eða viðskiptahagsmuni sem leyndar eiga að njóta lögum samkvæmt. Stjórnvald skal veita sjö daga frest til þess að svara erindinu.”

IV. Frv. til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál

Í gildi eru hér á landi lög nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum. Lögin eru ítarleg og hefur reynsla af þeim verið að mörgu leyti góð. Mikilvæg breyting á þeim lögum öðlaðist gildi 1. október 2005. Í IV. kafla þeirra laga er fjallað um málsmeðferð vegna matsskyldra framkvæmda, sbr. 8. gr. um gerð matsáætlunar, 9. gr. um gerð frummatsskýrslu og 10. gr. um gerð matsskýrslu. Ítarleg ákvæði um kynningar, umsagnir, fresti o.s.frv.

Málsmeðferð þessi er þung í vöfum, afar tímafrek og kostnaðarsöm. Eins og tekið er fram í upphafi er þó ekki til einskis barist og lítill vafi á að verulegt gagn hefur verið að ofangreindri löggjöf þrátt fyrir þá ókosti sem nefndir hafa verið. Af þessum sökum hefur áhugi manna einkum beinst að því að gera málsmeðferð skilvirkari, einfaldari, fljótlegri og ódýrari.

Með frumvarpi því sem hér liggur fyrir um umhverfismat áætlana er gert ráð fyrir að bæta enn einu þrepi í regluverk um mat á umhverfisáhrifum, sem ætlað er að vera undanfari mats á umhverfisáhrifum. Hætt er við að það gangi þvert á hugmyndir um að einfalda málsmeðferðina, stytta tíma og draga úr kostnaði. Í umsögn fjármálaráðuneytis, sem fylgir með frumvarpinu, kemur fram það álit umhverfisráðuneytisins og fjármálaráðuneytisins að kostnaður við mat samkvæmt frumvarpinu geti numið 10-20% af kostnaði hvernar áætlunar. Yrði þannig um að ræða talsverða viðbót við þann mikla kostnað sem framkvæmdaaðilar þurfa nú þegar að bera vegna undirbúnings og öflunar leyfa til framkvæmda. Þótt í frumvarpinu virðist fyrst og fremst gert ráð fyrir að opinberir aðilar standi straum af kostnaði við umhverfismat áætlana má fastlega búast við því að þegar um stærri framkvæmdir er að ræða sem kalla á sérstaka áætlanagerð verði framkvæmdaraðili að bera þann kostnað.

Mjög er varað við þeirri tilhneigingu að auka kostnað og kröfur við gerð mats á umhverfisáhrifum. Meta verður aðstæður hverju sinni og slíkt umhverfismat áætlana sem hér



um ræðir hlýtur að taka mið af því. En ljóst er að þættir sem teknir verða til mats á þessu fyrra stigi ættu þá að vera undanþegnir mati á síðari stigum. Það verður að tryggja afdráttarlaust að þessi lagasetning leiði ekki til tvíverknaðar. Eins þarf að vera unnt að treysta á þá stefnu sem mörkuð er með áætlun sem metin hefur verið útfrá þeim reglum sem frumvarpið gerir ráð fyrir. Þetta þyrfti að koma fram með jákvæðum og skýrum hætti í frumvarpinu, verði það að lögum.

Sem dæmi má nefna rammaáætlun um nýtingu vatnsafls og jarðvarma sem unnið hefur verið að síðan á árinu 1999. Markmið rammaáætlunarinnar er að meta og flokka virkjunarkosti til raforkuframleiðslu, jafnt vatnsafls og háhita, með tilliti til orkugetu, hagkvæmni og annars þjóðhagslegs gildis, samhliða því að skilgreina, meta og flokka áhrif þeirra á náttúrufar, náttúru og menningarminjar, svo og á hagsmuni allra þeirra sem nýta þessi sömu gæði. Fyrsta áfanga rammaáætlunar lauk í árslok 2003. Er hér um að ræða umhverfismat áætlana eða er þörf á því að rammaáætlun þessi sæti umhverfismati?

Þá skiptir miklu máli að við stærri framkvæmdir sem undantekningarlaust eru háðar mati samkvæmt ákvæðum laga nr. 106/2000 er oft um að ræða að unnið sé sérstakt skipulag, t.d. að framkvæmdaraðili kosti og láti vinna deiliskipulag eða sérstakt svæðisskipulag. Í slíkum tilvikum þyrfti að vera alveg ljóst að ekki ætti að gera umhverfismat á þeirri áætlun. Er athygli umhverfisnefndar vakin á því að um þetta atriði kynni réttarstaðan að vera óljós samkvæmt frumvarpinu.

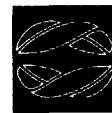
Hvað varðar athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins skal bent á að skilgreiningar í 2. gr. frv., t.d. *umhverfi* er ekki í samræmi við skilgreiningu laga nr. 106/2000 á orðinu umhverfi. Óheppilegt er að skyld lög skilgreini sömu hugtök með ólíkum hætti.

Í i-lið 2. mgr. 6. gr. frv. og c-lið 2. mgr. 9. gr. frv. er gert ráð fyrir áætlun um vöktun vegna líklegra verulegra umhverfisáhrifa af framkvæmd áætlunar. Mun þetta byggja á Evróputilskipun en hér er um að ræða atriði sem kann að velta óskilgreindum og ótakmörkuðum kostnaði á almenning og fyrirtæki til framtíðar.

Landsvirkjun telur að frestur í 2. mgr. 13. gr. frumvarpsins um lagaskil sé alltof skammur. Mun eðlilegri lagaskilaregla er að ákvæði laganna nái einvörðungu til þeirra skipulags- og framkvæmdaáætlana sem hafin er vinna við eftir gildistöku laganna eða þá að sá frestur sem gefinn er, þ.e.a.s. til 21. júlí á næsta ári, verði lengdur verulega.

Virðingarfyllst

Örlýgur Þórðarson
yfirmaður lögfræðimála



Umhverfisnefnd Alþingis
Nefndasvið / Selma Hafliðadóttir
150 Reykjavík

18. janúar 2006

Efni: Frumvarp til laga um umhverfismat áætlana – 342. mál

Vísað er í bréf Alþingis dagsett 7. desember 2005.

Stjórn Landverndar, landgræðslu- og umhverfisverndarsamtaka Íslands óskar eftir að koma á framfæri eftirtöldum ábendingum vegna frumvarpsins.

Markmið – 1.gr.

Í frumvarpinu segir að markmið lagana sé að stuðla að sjálfbærri þróun og draga úr verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum áætlana.

Stjórn Landverndar telur að markmið umhverfismats sé ekki bundið við að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum heldur geti tilgangur þess verið að koma algjörlega í veg fyrir aðgerðir eða framkvæmdir sem hafi hættuleg og veruleg neikvæð áhrif á umhverfið.

Þá telur stjórnin að markmiðið laganna ætti að vera að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum almennt, ekki eingöngu þegar þau eru „veruleg” eins og vísað er til í frumvarpinu.

Því er lagt til að 1 gr. verði þannig orðuð:

Markmið laga þessara er að stuðla að sjálfbærri þróun og draga úr eða koma í veg fyrir neikvæð umhverfisáhrif með því að meta umhverfisáhrif tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana sem líklegar eru til að hafa í för með sér verulega áhrif á umhverfið.

Skilgreiningar – 2. gr.

Í skilgreiningum er vísað til framkvæmdaáætlana og skipulagsáætlana. Framkvæmdaáætlun miðast við tilteknar verklega framkvæmdir á ákveðnu svæði og skipulagsáætlun snýr að landnýtingu. Í skýringum á bls. 6 eru tilgreindar áætlana s.s. landbúnaðaráætlun, skógræktaráætlun, fiskeldisáætlun, orkuáætlun og iðnaðaráætlun. Sumar af þessum áætlunum er hvorki hægt að skilgreina sem skipulagsáætlun né framkvæmdaáætlun. Hugsanlega mætti fella þær undir hugtakið „aðgerðaráætlanir”. Því gæti verið ástæða til að bæta við skilgreiningu á „aðgerðaáætlun”. Þetta mætti orða með eftirfarandi hætti:

Aðgerðaáætlun er áætlun sem tilgreinir fleiri aðgerðir á tilteknu sviði í þeim tilgangi að bæta stjórnsýslu, auka skilvirkni og að stuðla að almennri velferð íbúa landsins.

Umhverfisskýrsla – 6. gr.

Í 6. gr. er fjallað um efni skýrslunnar og lýst í 10 liðum þeim þáttum sem þar skulu koma fram. Lagt er til að eftirfarandi lið verði bætt við:

Yfirlit yfir einstaka þætti áætlunarinnar og lýsing á því hvernig þeir hver um sig og í heild hafa áhrif á tilgreinda þætti í umhverfinu.

Kynning áætlunar og umhverfisskýrslu – 7. gr.

Í 7. gr. er fjallað um kynningu og þar segir að almenningi skuli gefin sex vikna frestur til að kynna sér tillöguna og umhverfisskýrsluna og koma á framfæri athugasemdum áður en áætlunin er afgreidd eða lögð fyrir Alþingi.

Bera skilja þess grein sem svo að lögin nái einungis til áætlana sem lagðar eru fyrir Alþingis til endanlegrar afgreiðslu? Það er nauðsynlegt að skýra þetta betur.

Í 7. gr. eru ákvæði um lágmarks kynningu sem felast í auglýsingu í Lögbirtingarblaði, einu dagblaði sem gefið er út á landsvísu ásamt kynningu á netinu. Við þetta mætti bæta opnum kynningarfundum sem boðað er til með almennri auglýsingu.

Ákvæðið 4 mgr í 7 gr. myndi þá hljóða:

Að lágmarki skal kynning skv. 1 mgr. felast í auglýsingu í Lögbirtingarblaðinu og einu blaði sem gefið er út á landsvísu ásamt kynningu á netinu og a.m.k. einum opnum kynningarfundum sem boðað er til með almennri auglýsingu.

Mat á vægi umhverfisáhrifa – 10 gr.

Í 10 gr. er farið yfir nokkur viðmið sem líta skal til við matið. Hér er ástæða til að tilgreina að varúðarregluna gildi þegar einhver vafi er um hver áhrifin geti orðið á náttúru og umhverfi.

Virðingarfyllst,



Tryggvi Felixson

framkvæmdastjóri Landverndar

Alþingi
Erindi nr. P 132/698
komudagur 19.1.2006



**LÍFFRÆÐISTOFNUN
HÁSKÓLANS**
Askja - náttúrufræðahús
Sturlugötu 7, 101
Reykjavík
Sími: 525 4600
Bréfasími: 525 4069

Umhverfisnefnd Alþingis
Nefndasvið
b.t. Selmu Hafliðadóttur
150 Reykjavík

Reykjavík, 13.1.2006

Líffræðistofnun Háskólans barst beiðni um umsögn um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana. Hér visast til bréfs frá Umhverfisnefnd Alþingis frá 7. desember 2005.

Meðfylgjandi er umsögn Dr. Sigurðar S. Snorrasonar og Dr. Þóru Ellenar Þórhallsdóttur sem tóku að sér að yfirfara frumvarpið fyrir hönd stofnunarinnar

Virðingarfyllst,


Sigurður S. Snorrason
forstöðumaður



13.1.2006

Umsögn um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana

Almennt viljum við lýsa ánægju okkar með tilkomu þessa frumvarps. Það er löngu tímabært að sett séu lög sem taka á ætlunum sem eru stefnumarkandi og taka til stærri svæða.

Athugasemdir við einstakar greinar

1.gr.

Fella ber út orðið “*verulegur*” í 1. línu. Markmið laganna hlýtur að vera almenns eðlis, þ.e.a.s. að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum framkvæmda, eða koma í veg fyrir framkvæmdir sem hafa mjög skaðleg áhrif.

Í 12. gr. og athugasemdum með frumvarpinu (liður I, bls. 5) kemur fram að það er undirbúningur að innleiðingu tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2001/42/EB frá 27.6.2001 um mat á á áhrifum tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana á umhverfið. Í enskum texta tilskipunarinnar er notað orðalagið *significant effects* sem er betur þýtt á íslensku sem *marktæk áhrif* frekar en *veruleg áhrif* eins og gert er í frumvarpinu. Með því að nota orðalagið *veruleg áhrif* í fyrstu línu 1. gr. virðist verið að takmarka gildissvið laganna umfram það sem eðlilegt getur talist.

3.gr.

Seinni hluti b. liðarins er ekki skýr. Óljóst er hvort orðið “**framkvæmdina**” í samhenginu “*taka saman skýrslu um framkvæmdina til umhverfissráðherra á fimm ára fresti með það að markmiði að tryggja gæði umhverfismats*” eigi við **framkvæmd umhverfismatsins** eða **framkvæmd skipulags eða áætlana** sem matið snýst um. Þetta þarf að vera skýrara.

4.gr.

Varðandi 3. málsg. vakna óhjákvæmilega ýmsar spurningar. Segjum sem svo að tiltekinn aðili hafi uppi áform um skipulag og framkvæmdir sem hann telur að ekki falli undir þessi lög. Hversu öruggt er að þessi áform séu kynnt almenningi þannig að hann geti tekið afstöðu til hvort óska skuli eftir því að Skipulagsstofnun ákvarði um umhverfismat?

6.gr.

Hér er talið upp hvaða þætti á að leggja til grundvallar matinu og hvað þarf að koma fram í umhverfisskýrslu. Liðir a-d taka til lýsingar á svæðinu, en liðir e-g fjalla um mat á áhrifum áætlunarinnar og aðgerðir og valkosti. Þarna á milli er nauðsynlegt að bæta við lið (nýr e-liður) sem tilgreinir að mat á áhrifum framkvæmdarinnar verður að taka mið af samlegðaráhrifum og heildarumhverfisáhrifum framkvæmda á svæðinu. Ef fyrir er önnur starfsemi, sem ætla má að hafi samlegðar- eða mögnunaráhrif á hina nýju framkvæmd, þá ber að lýsa þeim og taka þau áhrif með (samlegðaráhrif) þegar umhverfisáhrif hins áætlaða skipulags eða framkvæmda eru metin.

7. gr.

Í síðustu línu í 1. málsgrein er aðeins tekið fram að kynna þurfi áætlunina áður en hún er afgreidd eða lögð fyrir Alþingi. Hér vantar önnur stjórnvöld inn í síðustu línuna (sbr. 5. gr.). Síðari hluti setningarinnar ætti því að vera: “..... áður en áætlunin er afgreidd af viðkomandi stjórnvöldum eða lögð fyrir Alþingi”.

Í ljósi þess að verið er að fjalla um stórar og viðtækar áætlanir, virðist eðlilegt að þær skuli sérstaklega kynntar almenningi á því svæði sem viðkomandi áætlanir ná til, t.d. með fundum eða kynningu hliðstæðri grenndarkynningu. Lagt er til að nánar verði kveðið á um kynningu og hún gerð markvissari þannig að tryggt sé að almenningur sé upplýstur.

9. gr.

Ákvæði þessarar greinar leggja litlar kvaðir á framkvæmdaaðila um að taka tillit til niðurstaðna umhverfismatsins en samkvæmt henni á framkvæmdaaðili aðeins að hafa hliðsjón af umhverfisskýrslunni og athugasemdum. Til að uppfylla markmið laganna (sbr. 1. gr.) er nauðsynlegt að hnykkja á þessum lið og skylda framkvæmdaaðila til að endurskoða áætlunina ef í ljós koma veruleg neikvæð umhverfisáhrif.

Ákvæði um vöktun eru óljós og ekki kemur fram hver eigi að standa að henni eða standa straum af kostnaði við hana, né heldur virðist vera gert ráð fyrir því að eftirlit sé haft með því að vöktunin fari fram. Hér er nauðsynlegt að bæta við ákvæði um hver skuli bera ábyrgð á vöktuninni og kosta hana, og að til þess bær aðili (Skipulagsstofnun eða Umhverfisstofnun) skuli hafa eftirlit með henni.

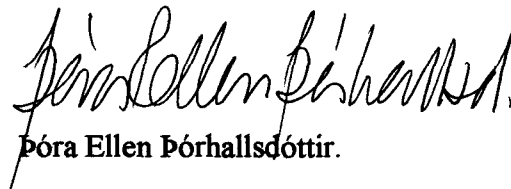
10. gr.

Í fyrstu liðum þessarar greinar er tilgreint hvað leggja skuli til grundvallar þegar áhrif áætlunarinnar eru metin (a.). Fyrsti liðurinn (1.) fjallar um hversu nákvæm skilyrði áætlunin setur fyrir tilteknum framkvæmdum og annarri áætlunargerð sem fylgir í kjölfarið (2.). Þarna þarf að koma skýrt fram að sé lýsing eða skilyrði ónákvæm, þá skuli túlka þann vafa, sem kann að fylgja ónákvæmum skilyrðum, í ljósi varúðarreglu og markmiða sjálfbærrar þróunar.

Virðingarfyllst,



Sigurður S. Snorrason



Þóra Ellen Þórhallsdóttir.

Alþingi
Erindi nr. P 132/875
komudagur 16.2.2006

Umhverfisnefnd Alþingis
 Selma Hafliðadóttir
 nefndarritari
 Alþingi v/Austurvöll
 150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 14. febrúar 2006
 2005120005/42-1
 KE/rsb

Umsögn um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana

Vísað er til bréfs umhverfisnefndar Alþingis dags 7. desember þar sem óskað er eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana. Beðist er velvirðingar á síðbúnu svari.

Náttúrufræðistofnun Íslands fagnar framkomnu frumvarpi og telur að lögleiðing þess muni leiða til mun betri heildarsýnar yfir uppsöfnuð umhverfisáhrif margra skyldra en sundurslitinna framkvæmda á lands- og svæðisvísu en leiðir af núverandi löggjöf. Í því sambandi má nefna landshlutabundnar skógræktarframkvæmdir, virkjanaframkvæmdir (sbr. Rammaáætlun um virkjun vatnsfalla og jarðvarma), vegaframkvæmdir o.fl. Stofnunin gerir eftirfarandi efnislegar athugasemdir við frumvarpið.

Titill frumvarpsins.

Titill frumvarpsins hefur víðari skírskotun en lagafrumvarpið sjálft þar sem eingöngu er fjallað er um framkvæmdir- og skipulagsáætlanir. Náttúrufræðistofnun Íslands leggur til að heiti laganna verði þrengra og orðist svo: *Frumvarp til laga um umhverfismat framkvæmda- og skipulagsáætlana.*

1. gr.

Samkvæmt 1. gr. frumvarpsins er markmið þeirra að „...draga úr **verulegum** neikvæðum umhverfisáhrifum“. Náttúrufræðistofnun telur notkun hugtaksins „verulegum“ þrengja markmiðssetninguna um of og flækja hana þar sem ekki er skilgreint hvað felst í **verulegum** neikvæðum umhverfisáhrifum. Stofnunin telur markmiðssetninguna eins og hún er nú orðuð heldur ekki endurspegla nákvæmlega 1. grein tilskipunar ESB (2001/42/EB).

Náttúrufræðistofnun leggur því til að 1. gr. laganna orðist svo: „*Markmið laga þessara er að stuðla að sjálfbærri þróun og draga úr neikvæðum umhverfisákvæðum með umhverfismati tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana sem líklegar eru til að hafa í för með sér veruleg áhrif á umhverfið.*“



2. gr.

Í 2. gr., 2. lið er framkvæmdaáætlun skilgreind sem „áætlun sem markar stefnu um tilteknar framkvæmdir á ákveðnu svæði.“ Náttúrufræðistofnun telur að þetta frumvarp eigi einnig við um áætlanir sem ná til landsins alls, sbr. landgræðsluáætlun, samgönguáætlun, vegaáætlun, og leggur til að annar liður orðist svo: „áætlun sem markar stefnu um tilteknar framkvæmdir á landinu öllu eða hluta þess.“

Skilgreiningu vantar á hugtakinu *veruleg umhverfisáhrif* eða *veruleg áhrif á umhverfið* (sbr. 1. gr. og 9. gr.) og hugtakið *umhverfissvandamál* (6. gr.). Náttúrufræðistofnun telur mikilvægt að löggjafinn skilgreini þessi óljósu og gildishlöðnu hugtök til að koma í veg fyrir mismunandi túlkun síðar.

3. gr.

Náttúrufræðistofnun leggur til að í lið a verði bætt inn heimild Skipulagsstofnunar til að *setja staðla um gæði gagna* sem liggja til grundallar ákvörðunartöku. Mikilvægt er að Skipulagsstofnun setji leiðbeinandi reglur um lágmarksupplýsingar, t.d. um náttúrufar, sem þurfi til að hægt sé að fjalla faglega og skynsamlega um framkvæmda- eða skipulagsáætlun. Stofnunin leggur því til að bætt verði inn nýjum lið í 3. grein, nýjum lið b. sem orðist svo: „b. að setja staðla um þær lágmarkskröfur sem gera þarf um gögn sem liggja til grundvallar umhverfismati.“

4. gr.

Náttúrufræðistofnun gerir athugasemdir við eftirfarandi ákvæði í 4. gr. „*Lög þessi gilda ekki um skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem gerðar eru í þeim eina tilgangi að þjóna öryggi og vörnun ríkisins eða almannavörnum.*“

Náttúrufræðistofnun telur að allar framkvæmda- og skipulagsáætlanir eigi að lúta sömu lögum. Framkvæmdir sem eiga að þjóna öryggi og vörnun ríkisins eða almannavörnum geta ekki síður valdið miklum spjöllum á náttúru landsins en aðrar framkvæmdir. Mikilvægt er að við undirbúning slíkra framkvæmda verði vandað til verka og sömu kröfur gerðar og til annarra framkvæmda þannig að framkvæmdaaðilum verði ekki mismunað. Stofnunin hefur skilning á því að í einhverjum tilvikum geti verið um svo bráðan vanda að ræða að ekki sé framkvæmanlegt að framkvæma lögboðið mat og leggur því til að setningin umorðist svo: „Lög þessi gilda ekki um neyðaráætlanir vegna almannavarna eða vegna varna ríkisins.“

7. gr.

Náttúrufræðistofnun gerir athugasemdir við eftirfarandi ákvæði í 7. gr. „...að gögn sem áætlunin byggist á séu aðgengileg á netinu „ Hugtakið „netið“, er mjög vítt. Náttúrufræðistofnun leggur til að ákvæðið orðist svo; „...að gögn sem áætlunin byggist á séu aðgengileg á heimasíðum Skipulagsstofnunar, framkvæmdaaðila og/eða skipulagsaðila, eftir því sem við á.“

8. gr.

Náttúrufræðistofnun telur að skýra þurfi hvað átt er við með orðinu „*hæfilegum*“ fresti.

11. gr.

Náttúrufræðistofnun leggur til að bætt verði við svohljóðandi lið f. í 11 grein: „f. Staðal yfir gögn og gæði gagna sem liggja til grundvallar umhverfismati.“



Í því felst að Skipulagsstofnun setji leiðbeinandi reglur um lágmarksupplýsingar um náttúrufar sem þurfi til að hægt sé að fjalla faglega og skynsamlega um framkvæmda- eða skipulagsáætlun.

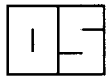
Virðingarfyllst

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jón Gunnar Óttósson', with a long horizontal stroke extending to the right.

Jón Gunnar Óttósson
forstjóri



Alþingi
Erindi nr. Þ 132/679
komudagur 17.1.2006



ORKUSTOFNUN
Auðlindadeild

Grensásvegur 9
108 REYKJAVÍK
os@os.is

Sími - 569 6000
Fax - 568 8896
http://www.os.is

Alþingi - Umhverfisstofnun Alþingis
Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 16. janúar 2006
Tilvísun: 2005120011
Bréfalykill: 50.13

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, lagt fyrir Alþingi á 132 löggjafarþingi 2005-2006.

Orkustofnun hefur borist ósk um að gefa umsögn um ofan nefnt málefni. Hlutverk Orkustofnunar er m.a. að vera stjórnvöldum til ráðuneytis um rannsóknir og skynsamlega og hagkvæma nýtingu orkulinda landsins og hafsbotnsins og á öðrum jarðrænum auðlindum (2. gr. laga nr. 87/2003 um Orkustofnun). Orkustofnun stendur ekki fyrir framkvæmdum, en þær áætlanir sem hún kynni að gera, geta leitt til framkvæmda og þannig orðið háðar ákvæðum laga um umhverfismat áætlana.

Fyrsta mgr. 4. gr segir: *Ákvæði laga þessara gilda um umhverfismat þeirra skipulags- og framkvæmdaáætlana og breytinga á þeim sem marka stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda, sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda.*

Í athugasemdum (II) segir: *Jafnframt skulu áætlanir marka stefnu fyrir leyfisveitingar um framkvæmdir sem falla undir tilskipun um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda.* Í athugasemdum um 4. gr. segir um þetta atriði (með vísan til tilskipunar 85/337/EBE), að orðasambandið - að marka stefnu - vísi almennt til skipulags- eða framkvæmdaáætlana sem setja viðmið eða skilyrði sem eru leiðbeinandi, eða leggja skal til grundvallar við leyfisveitingar til framkvæmda. Þetta geta verið takmarkanir á því hvaða framkvæmdir yrðu leyfðar, eða takmarkanir sem helgast af tilteknum einkennum landsvæðis, sem þykja verð þess að sé viðhaldið.

Ef litið er til umfangs og kostnaðar sem hlytist af samþykkt laganna, er dálítill munur á því hvort bæta þurfi þær áætlanir sem gerðar eru nú með mati á umhverfisáhrifum og viðeigandi gagnaöflun, eða hvort þessi lög hafi í för með sér frekari áætlanagerð en nú þegar er tíðkuð af viðkomandi stofnunum. Í athugasemdum um 4. gr. er listi með dæmum um áætlanir sem teldust vera skipulags- og framkvæmdaáætlanir í skilningi laganna. Þar er tekið dæmi af Raforkuskýrslu sem viðkomandi ráðherra ber að leggja fyrir Alþingi með reglulegum hætti, og sérstaklega vakin athygli á að í henni eigi að fjalla um **þjóðhagslega þýðingu áætlaðra framkvæmda á sviði ráforkumála og áhrif þeirra á atvinnulíf og byggð í landinu.**

Í athugasemdum um 4. gr. segir enn fremur með vísan til tilskipunar 85/337/EBE: *Hins vegar er það skilyrði gert að framangreindar áætlanir séu háðar undirbúningi og/eða samþykki stjórnvalda og unnar samkvæmt kröfu þar um í lögum eða reglugerðum eða á grundvelli ákvörðunar einstakra ráðherra um að vinna skuli að viðkomandi áætlun.*

Í þessum skilningi virðast rannsóknir Orkustofnunar almennt ekki falla undir ákvæði þeirra. Þekktastar rannsóknir sem stofnunin stendur að eftir ákvörðun ráðherra er svokölluð rammaáætlun um nýtingu vatnsfalla og jarðvarma. Í grófum dráttum er þar um að ræða

greiningu á mögulegum nýtingarkostum og mati á því hvaða áhrif nýting þeirra hefðu á umhverfisþætti. Niðurstaða þeirra er sett fram í samanburði kosta sem getur verið í formi röðunar eftir mismunandi matsþáttum eða samanvegnum matsþáttum. Áætlunin er ekki framkvæmdaáætlun í sjálfu sér, Hana eða þau gögn sem að baki standa má hins vegar nýta til framkvæmdaáætlunar.

Samkvæmt kostnaðarmati fjárlagaskrifstofu Fjármálaráðuneytis í Fylgiskjali með frumvarpinu gæti þetta leitt til þess að kostnaður vegna framkvæmdaáætlana aukist um 10-20% og gæti numið nálægt 7 m.kr. á ári til jafnaðar, þar af 1-2 m.kr. til Skipulagsstofnunar. Aðrir opinberir aðilar verða samtals fyrir um 5 m.kr. útgjaldaúka á ári að jafnaði, og sá kostnaðarauki skiptist á stofnanir sem gera áætlanir um landbúnað, skógrækt, fiskeldi, orkumál, iðnað samgöngur, meðhöndlun úrgangs, vatnsnýtingu, fjarskipti, ferðaþjónustu eða skipulag byggðaðróunar og landnotkunar. Þetta eru alls 12 aðilar og kæmi því að jafnaði um 400 þús. í hlut hvers árlega. Það virðist þannig vera almennur skilningur fjárlagaskrifstofu Fjármálaráðuneytisins að framkvæmd þessara laga hafi almennt lítil áhrif á fjárförf þeirra stofnana, sem þau varða. Í þessu mati felst annaðhvort að verkefni sem undir þetta falla séu fá og smá, eða að þeim sé nú þegar sinnt og með þeim hætti sem frumvarpið á að stuðla að.

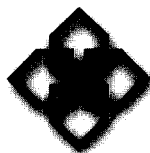
Niðurstaða

Í fljótu bragði virðast ákvæði þessa lagafrumvarps ekki snerta hlutverk og helstu verkefni Orkustofnunar mikið. Stofnunin hefur um þriggja áratuga skeið hugað nokkuð að náttúrufarslegum áhrifum af hugsanlegri nýtingu orkuauðlinda. Gera má ráð fyrir að á grundvelli þessara laga komi leiðbeiningar um aðferðir og lágmarkskröfur um umfang athugana, sem sjálfsagt verða teknar upp þar sem við á, en stofnunin treystir sér ekki á þessu stigi til að meta hvort það hafi áhrif á fjárförf hennar.

Virðingarfyllst


Hákon Aðalsteinsson


Halldór Jónsson



Alþingi
Erindi nr. P 132/718
komudagur 24.1.2006

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi umhverfisnefnd
b.t. Selmu Hafliðadóttur
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 24. janúar 2006

0512474SA PS/gk
Tilv.: 381

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana

Vísað er til frumvarps til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál 132. löggjafarþings.

Meðfylgjandi er umsögn sambandsins um frumvarpið.

Virðingarfyllst
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Þórður Skúlason
framkvæmdastjóri



Umsögn

Málsnr.: 0512474SA

Dags.: 24. janúar 2006

Sambands íslenskra sveitarfélaga

Tilv.: 381 /TFV

um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana

Vísað er til bréfs umhverfisnefndar Alþingis, dags. 7. desember sl., þar sem óskað er umsagnar Sambands íslenskra sveitarfélaga um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál 132. löggjafarþings.

Meginþýðing laganna fyrir sveitarfélögin er sú að þær skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem þau gera og marka stefnu um leyfisveitingar vegna framkvæmda sem falla undir lög nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, verða háðar sérstöku mati á umhverfisáhrifum. Hér er fyrst og fremst, og líklega eingöngu, um að ræða skipulagsáætlanir sem gerðar eru samkvæmt skipulags- og byggingarlögum nr. 73/1997.

Sambandið gerir ekki athugasemdir við efni frumvarpsins. Með framlagningu þess er stefnt að innleiðingu tilskipunar Evrópusambandsins (2001/42/EB) um mat á áhrifum tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana á umhverfið. Tilskipunin var felld inn í samning um EES með ákvörðun sameiginlegu EES nefndarinnar nr. 90/2002 og Íslandi skylt að innleiða hana í íslenskan rétt samkvæmt þeim samningi. **Sambandið leggur hins vegar þunga áherslu á að frumvarpið í óbreyttri mynd hefur í för með sér allverulegan kostnaðarauka fyrir sveitarfélögin.**

Í gildandi skipulags- og byggingarlögum er ákvæði í 5. mgr. 9. gr. sem mælir fyrir um að í skipulagsáætlunum skuli gera grein fyrir áhrifum áætlunar, einstakra markmiða hennar og ráðgerðra framkvæmda á umhverfi, náttúruauðlindir og samfélag, m.a. með samanburði þeirra kosta sem til greina komi. Fyrir sveitarfélögin eru því kröfur um visst mat á umhverfisáhrifum áætlana ekki alfarið nýjar skyldur. Áhrif frumvarpsins eru hins vegar þau að verulega er hert á þessari matsskyldu og matið gert nákvæmara með tilheyrandi kostnaðarauka.

Samkvæmt upplýsingum úr ársreikningum sveitarfélaga fyrir árið 2003 voru heildarútgjöld sveitarfélaga við skipulagsmál tæpir 1,2 milljarðar króna. Ekki er allur sá kostnaður beintengdur gerð skipulagsáætlana, en samt sem áður stór hluti. Hlutfallslega þurfa því skyldur við áætlanagerð ekki að aukast mikið til að fjárhæðirnar sem um ræðir séu verulegar.

Í gildandi lögum eru kröfur til mats á umhverfisáhrifum skipulagsáætlana lítt afmarkaðar. Skipulagsstofnun gaf á árinu 2003 út leiðbeiningarrit um gerð aðalskipulags – ferli og aðferðir. Þar er í kafla 2.4. fjallað um umhverfismat skipulagsáætlana og settar fram vissar leiðbeiningar sem eru í takt við áðurnefnda tilskipun Evrópusambandsins, og þær kröfur sem er að finna í umræddu

lagafrumvarpi. Hins vegar er ljóst, að mati sambandsins, að 5. mgr. 9. gr. skipulagslaga felur ekki í sér jafn ríkar kröfur og leiðbeiningarnar gera. Skipulagsstofnun hefur ekki haft lagaheimild til að framfylgja þeim ströngu kröfum sem fram koma í leiðbeiningarritinu gagnvart sveitarfélögunum og mun ekki hafa fyrr en umrætt frumvarp verið að lögum. Í sumum tilvikum hafa sveitarfélögin fylgt leiðbeiningum stofnunarinnar um umhverfismatið, í heild eða að hluta. Slíkt hefur verið gert umfram lagaskyldu samkvæmt 5. mgr. 9. gr. skipulagslaganna. Verði hið umrædda frumvarp að lögum mun það fela í sér nýjar lagaskyldur á sveitarfélögin. Þeim auknu skyldum fylgir kostnaður.

Þann 1. júlí 2004 tók gildi samkomulag félagsmálaráðuneytis, menntamálaráðuneytis, umhverfisráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga um að stjórnarfrumvörp sem undirbúin væru í einhverju nefndra ráðuneyta og að verulegu leyti hefðu bein áhrif á sveitarfélögin yrðu kostnaðarmetin með tilliti til heildaráhrifa á fjárhag sveitarfélaga. Af hálfu ríkisstjórnar Íslands var sambærilegt samkomulag staðfest 30. desember 2005, með gildistíma frá 1. janúar 2006, og nær það nú til allra stjórnarfrumvarpa og reglugerðardraga sem undirbúin eru í ráðuneytum og að verulegu leyti hafa bein áhrif á sveitarfélögin.

Í kostnaðarmati sem fylgir frumvarpinu kemur fram að gera megi ráð fyrir að kostnaður við mat á einstakri áætlun geti numið 10-20% af kostnaði við gerð áætlunar. Er síðan fjallað nánar um þýðingu þessa fyrir fjárhag ríkisins, en ekki vikið að áhrifum þessa á heildarfjárhag sveitarfélaganna.

Umhverfisráðuneytið sendi sambandinu drög að því frumvarpi sem hér er fjallað um til umsagnar með bréfi, dags. 27. júní 2005. Því fylgdi mat ráðuneytisins á áhrifum frumvarpsins á fjárhag sveitarfélaganna þar sem fram kom að vegna þeirra skyldna sem þegar hvíli á sveitarfélögum, sbr. 5. mgr. 9. gr. skipulagslaga, séu kostnaðaráhrif frumvarpsins fyrir sveitarfélögin óveruleg. Í umsögn sambandsins var afstöðu umhverfisráðuneytisins að þessu leyti harðlega mótmælt.

Sambandið telur ljóst að frumvarpið muni hafa í för með sér allnokkur kostnaðaráhrif fyrir sveitarfélögin. Erfitt er að gera sér nákvæma grein fyrir þeim áhrifum. Skiptir þar til að mynda máli hversu mikið af skipulagsáætlunum muni marka stefnu um leyfisveitingar til framkvæmda sem háðar eru mati á umhverfisáhrifum. Sambandið hefur ekki upplýsingar um það. Með vissum fyrirvörum má gera ráð fyrir að kostnaður sveitarfélaganna geti numið allt að 50 milljónum króna á ári, m.v. 10% af 500 milljónum. Hér er vitaskuld um ágiskun að ræða sem byggir á því að heildarkostnaður við skipulagsmál sveitarfélaganna á árinu 2003 var 1,2 milljarðar króna. Umtalsverður hluti þess kostnaðar kemur til vegna gerðar skipulagsáætlana. Ekki allar skipulagsáætlanir munu falla undir gildissvið laganna, en hugsanlega má gera ráð fyrir að þar sé um að ræða 50% þeirra.

Þessu til viðbótar gerir sambandið athugasemdir við að mat umhverfisráðuneytisins á fjárhag sveitarfélaganna – hvort sem það telur áhrifin vera óveruleg eða ekki – hafi ekki fylgt frumvarpinu þegar það var lagt fram á Alþingi. Það kostnaðarmat sem fylgdi frumvarpinu tekur almennt á kostnaði við

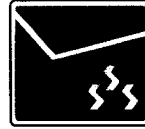
gerð áætlana sem falla undir frumvarpið, en gerir ekki sérstaka grein fyrir áhrifum þess fyrir sveitarfélögin. Ítrekað skal að samþykkt frumvarpsins felur í sér nýjar og auknar lagaskyldur sem leiða til aukins kostnaðar fyrir sveitarfélögin.

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Þórður Skúlason', written over a horizontal line.

Þórður Skúlason
framkvæmdastjóri

Alþingi
Erindi nr. Þ 132/546
komudagur 3.1.2006



**SAMBAND SVEITARFÉLAGA
Á SUÐURNESJUM**
FITJUM - 260 NJARÐVÍK
SÍMI 421-3788 - PÓSTHÓLF 56 - KT. 640479-0279
FAX: 421-3766

Suðurnesjum 27. des. 2005.

*Nefndasvið Alþingis
Umhverfisnefnd
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK.*

Varðar umsögn um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál.

Á stjórnarfundum Sambands sveitarfélaga á Suðurnesjum þann 20. desember s.l. var tekið fyrir erindi yðar dags. 7. des. s.l. þar sem óskað var til umsagnar frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál.

Eftirfarandi var fært til bókar.

Stjórnin samþykkir eftirfarandi bókun : "Frumvarpið gerir ráð fyrir auknum skuldbindingum sveitarfélaga og stórlega auknu ferli t.d. við gerð aðal- og deiliskipulags. Ljóst er að bæði verður dregið úr skilvirkni stjórnsýslunnar og auknum kostnaði verður velt yfir á sveitarfélög sem ekki fá þann kostnað bættan að nokkru leyti. Stjórnin leggst því gegn frumvarpinu".

Þetta tilkynnist hér með.

Virðingarfyllst,


Guðjón Guðmundsson framkv.stj.

Umhverfisnefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 16. janúar 2006

Umsögn um: Frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál.

Samorka hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál.

Lögin um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 eru nokkuð þung í vöfum þrátt fyrir ótvírætt ágæti sem verkfæri til upplýstrar ákvarðanatöku og leyfisveitinga. Mat á umhverfisáhrifum framkvæmdar er í flestum tilfellum nokkuð kostnaðarsamt og er oftast unnið samfara fyrstu stigum rannsókna og framkvæmda. Það hefur því oftast en ekki farið svo að verulegur kostnaður hefur fallið til áður en í ljós hafa komið að breyta hefur þurft framkvæmd, eða jafnvel hætta við vegna umhverfisáhrifa. Framkvæmdaaðilar hafa nokkuð horft til þess að gott væri að hafa einfalt ferli sem leitt gæti í ljós á einfaldan og skilvirkan hátt fyrir á undirbúningsstigi hvort líkur væru á því að framkvæmd hefði í för með sér þau áhrif á umhverfið að ástæða sé að spyrna við fótum.

Það er meining Samorku og von að frumvarp þetta um umhverfismat áætlana verði til þess að einfalda allt ferli umhverfismatsins. Í því sambandi leggur Samorka sérstaklega áherslu á að mat á áætlunarstigi framkvæmdar fylgi og geti verið hluti af umhverfismati viðkomandi framkvæmdar. Og að varist verði að stofna til aukins kostnaðar og tvíverknaðar.

Ljóst er að þar sem frumvarpið er að meginhluta um setningu laga til innleiðingar EES reglna takmarkast möguleikar til efnislegra breytinga verulega.

Þar sem m.a. skipulagsáætlanir ríkis og sveitarfélaga munu hlíta þessu mati er þýðingarmikið að ferli samráðs og samstarfs sé virkt svo að forðast megi árekstra og breytingar sem valda auknum kostnaði.

1. gr. Markmið:

Markmið laganna er að stuðla að sjálfbærri þróun og draga úr verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum.

- Skilgreina þarf hugtakið “*sjálfbær þróun*” og skýra hvað við er átt við í þessu samhengi. Vakin er athygli á því að hugtakið sjálfbær þróun er borið uppi af

þrem stoðum umhverfi-, efnahags- og samfélagslegri stoð. Hvert er vægi efnahags- og samfélagslega þáttarins í þessum lögum?

- Hvað er átt við með verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum. Hvernig eru vegin saman jákvæð og neikvæð áhrif. Dæmi: Ef átt er við áhrif á umhverfi er ljóst að áhrif geta verið neikvæð á einn þátt skilgreiningar á hugtakinu umhverfi í 2. gr. en jákvæð á annan.
- Í markmiðin vantar einn megin tilgang umhverfismatsins, sem er að við áætlanagerð sé tekið tillit til umhverfissjónarmiða.

2. gr. Skilgreiningar

Skilgreining hugtaksins “*umhverfi*” er með nokkuð öðrum hætti en í lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000. Æskilegt er að samræma skilgreiningar hugtaka laga sem fjalla um sama málaflokk.

4. gr. Skipulags- og framkvæmdaáætlanir

Samkvæmt þessari grein frumvarpsins eru allar skipulags- og framkvæmdaáætlanir og breytingar á þeim matsskyldar sem marka stefnu er varðar leyfisveitingu til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000.

Með vísan til skipulags- og byggingarlaga sem gera glöggan greinarmun í gerð áætlana á verulegum og óverulegum breytingum svo og orðanna hljóðan í 6., 7., 9., og 10. grein þessa frumvarps þá verður að teljast líklegra en ekki að umfang umhverfismats kunni að verða töluvert miðað við umfang breytinga á einstökum áætlunum. Grein þessi gæti því orðið verulega íþyngjandi og er þess vinsamlegast farið á leit að hún verði endurskoðuð/umorðuð. Einnig verður að vera alveg ljóst að ekki verði um tvíverknað að ræða og/eða að umfjöllun um hugsanleg umhverfisáhrif verði endurtekin.

6. gr. Umhverfisskýrsla

- *f. skilgreining, lýsing og mat á líklegum verulegum umhverfisáhrifum af framkvæmd áætlunarinnar og raunhæfra valkosta við áætlunina, að teknu tilliti til markmiða með gerð áætlunarinnar og landfræðilegs umfangs hennar.*

Við fyrstu sýn kann það að vera óraunhæf krafa að fjalla um og bera saman valkosti í áætlanagerðinni jafn mismunandi og þær geta verið. Eðlilegt er að gerð sé grein fyrir því hvernig viðkomandi áætlun hefur þróast við gerð hennar og að fjallað sé um mismunandi valkosti sem skoðaðir voru. Umfjöllunin mun tæpast verða svo nákvæm að um verði að ræða beinan samanburð m.t.t. skilgreiningar, lýsingar og mats á líklegum verulegum umhverfisáhrifum ólíkra valkosta.

- *áætlun um vöktun vegna líklegra verulegra umhverfisáhrifa af framkvæmd áætlunarinnar.*

Þetta ákvæði er mjög opið/illa skilgreint og gæti opnað fyrir verulega kostnaðarsamar aðgerðir til framtíðar, aðgerðir sem ekki er ljóst hver á að greiða. Eðli og gerð áætlunar og það hversu ítarleg hún er getur verið með ýmsu móti og því erfitt á þessu stigi að leggja til ákveðna vöktun. Mjög brýnt er að skilgreina vöktunaráætlun betur, hver beri ábyrgð á henni og hverjum beri að greiða vöktunina.

9. gr. Afgreiðsla áætlunar

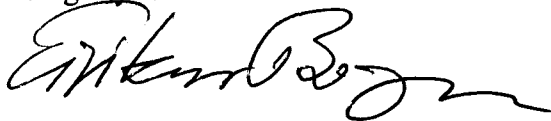
Um sérstaka kynningu og varðveislu gagna, eftir afgreiðslu áætlunar segir: Í c-lið. sama og i-lið 6. gr. – sömu athugasemdir.

Amennt:

Í 6. greininni, umhverfisskýrsla er nær eingöngu rætt um að metin verði neikvæð svo og umtalsverð umhverfisáhrif áætlana, en ekki orðið vikið að því að meta skuli jákvæð umhverfisáhrif áætlanna. Þetta kann að stangast á við markmið laganna sem m.a. er að stuðla að sjálfbærri þróun. Það er jafn mikilvægt að meta jákvæðu áhrifin og þau neikvæðu og að þau séu vegin saman. Sé þetta ekki gert þá næst augljóslega ekki fram sá ásetningur laganna að ganga úr skugga um hvort áætlanirnar stuðli að sjálfbærri þróun. Íhugunarvert er hvort í lögin vanti ekki ákvæði sem segi skýrt og skörinort að jákvæð og neikvæð áhrif skuli metin og þau vegin saman. Í reglugerð og/eða leiðbeiningum væri svo kveðið á um á hvern hátt komist væri að niðurstöðu um hvort og að hve miklu leiti áætlanirnar stuðli að sjálfbærri þróun.

Það verður að teljast miður að í mörgum framkvæmdum liðinna ára hefur hið opinbera oft beitt hinu ágæta verkfæri lög um mat á umhverfisáhrifum 106/2000 að því er virðist einungis til náttúruverndar og lítið sem ekkert gert úr margvíslegum jákvæðum áhrifum framkvæmda á umhverfið. Af umræðunni nú um stundir má t.d. leiða gild rök að því að lítið sé á rammaáætlun sem náttúruverndaráætlun, sem ekki var tilgangurinn með gerð áætlunarinnar. Tryggja verður að orðalag þessa lagafrumvarps verði með þeim hætti að allir áhrifaþættir áætlanna jákvæðir og neikvæðir verði metnir og þeir vegin saman að öðrum kosti verða markmið laganna ekki trúverðug.

Virðingarfyllt



Eiríkur Bogason, framkvæmdastjóri



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

Alþingi
Umhverfisstofnun
Austurstræti 8-10

150 REYKJAVÍK

PR/aa

Rvk. 17.01.2006

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál.

Með frumvarpinu er ætlunin að innleiða tilskipun Evrópusambandsins nr. 2001/42/EB um mat á áhrifum tiltekinnar framkvæmda á umhverfið. Í frumvarpinu er markmiðið í 1. gr. allt annað en í tilskipuninni sjálfri. Í frumvarpinu er það sett sem meginmarkmið að “draga úr verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum” en í tilskipuninni er markmiðið að “stuðla að því að umhverfissjónarmið séu felld inn í undirbúning og samþykkt á skipulags- og framkvæmdaáætlunum”. Engan rökstuðning er að finna í greinargerð með frumvarpinu hvers vegna orðalagið er annað en í tilskipuninni.

Þegar áætlunum er hrint í framkvæmt geta fylgt þeim margs konar áhrif bæði jákvæð og neikvæð. Vegaáætlanir geta falið í sér neikvæð áhrif t.d. með því að raskað verður ósnortnu svæði og vegur lagður þar sem enginn hefur verið fyrir og því fylgt “veruleg neikvæð umhverfisáhrif” ef litið er til náttúru þessa takmarkaða svæðis. Hins vegar geta áætlanirnar haft í för með sér veruleg jákvæð áhrif með því að vegalengdir styttest, mannlíf og búseta á afskekktum svæðum styrkist og með skemmri vegalengdum getur einnig dregið úr mengun og útstreymi gróðurhúsalofttegunda.

Það er því mikilvægt að heildaráhrif áætlana verði metin en “veruleg neikvæð umhverfisáhrif” verði ekki látin hafa forgang umfram jákvæð áhrif. Því er lagt til að orðalagi 1. gr. frumvarpsins verði breytt til samræmis við orðalag tilskipunarinnar.

Virðingarfyllt,


Pétur Reimarsson



SIGLINGASTOFNUN

Alþingi
Erindi nr. P 132/708
komudagur 23.1.2006

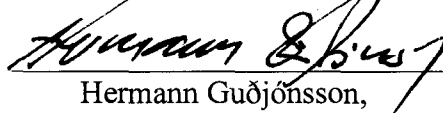
Alþingi
Selma Hafliðadóttir
Við Austurvöll
105 Reykjavík

Kópavogi, 18.01.2006
Tilv. 023
HJ

Efni: Frv. til laga um umhverfismat áætlana.

Siglingastofnun vísar til bréfs umhverfisnefndar dags. 7. desember 2005, þar sem ofanefnt frumvarp er sent til umsagnar Siglingastofnunar. Siglingastofnun Íslands gerir ekki athugasemdir við efni frumvarpsins, enda átti stofnunin kost á að koma að sjónarmiðum sínum við undirbúning þess.

F. h. Siglingastofnun Íslands,


Hermann Guðjónsson,
siglingamálastjóri

2005120017
9140

Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 16. janúar 2006
/--

Efni: Frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, þskj. 376 - 342.mál.

Vísað er til erindis umhverfisnefndar Alþingis dags. 7. desember 2005 þar sem óskað er umsagnar Skipulagsstofnunar um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál sem lagt er fyrir 132. löggjafarþing 2005-2006.

Skipulagsstofnun vann með starfshópi sem samdi fyrirbyggjandi frumvarp og hefur því átt virkan þátt í að móta frumvarpið með hliðsjón af tilskipun Evrópuþingsins og -ráðsins 2001/42/EB frá 27. júní 2001, um mat á umhverfisáhrifum skipulags- og framkvæmdaáætlana. Stofnunin vill þó koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum sem hún telur ástæðu til að hugað sé að við afgreiðslu á framangreindu frumvarpi. Umsögnin fylgir efnisröðun frumvarpsins. Tillögur Skipulagsstofnunar um viðbætur og breytingar eru feit- og skáletraðar en rökstuðningur stofnunarinnar með breytingartillögunum er skáletraður.

1. gr. Markmið

Gerð er tillaga um að bætt verði við 1. gr. orðinu stjórnvald á eftirfarandi hátt: " Markmið laga þessara er að stuðla að sjálfbærri þróun og draga úr verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum með umhverfismati tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana **stjórnvalda** sem líklegar eru til að hafa í för með sér veruleg áhrif á umhverfið."

Lagafrumvarpið nær aðeins til áætlana sem samþykktar eru af stjórnvöldum og því skýrara að það komi fram.

2. gr. Skilgreiningar

Gerð er tillaga um að bætt verði við orðinu stjórnvald í 2. tölulið 2. gr. á eftirfarandi hátt: "Framkvæmdaáætlun: Áætlun **stjórnvalds** sem markar stefnu um tilteknar framkvæmdir á ákveðnu svæði."

Sjá skýringu við breytingartillögu 1. gr. hér að framan.

3. gr. Hlutverk Skipulagsstofnunar

Gerð er tillaga um að 2. mgr. 3. gr. verði breytt þannig að fram komi að verið sé að skilgreina hlutverk Skipulagsstofnunar samkvæmt þessum lögum og að greinin orðist: "Hlutverk Skipulagsstofnunar **samkvæmt lögum þessum** er:"

Hlutverk Skipulagsstofnunar er viðtækara en 3. gr. lagafrumvarpsins segir til um og er skilgreint í skipulags- og byggingarlögum og í lögum um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda.

4. gr. Skipulags- og framkvæmdaáætlanir.

Gerð er tillaga um að yfirskrift 4. gr. verði "**Gildissvið**" í stað "Skipulags- og framkvæmdaáætlanir".

Í greininni er fjallað um þau tvö grunnskilyrði sem skipulags- og framkvæmdaáætlanir þurfa að uppfylla til að falla undir kröfur lagafrumvarpsins auk þess sem tilgreindar eru áætlanir sem ekki falla undir ákvæði laganna. Jafnframt er ákvæði um aðkomu Skipulagsstofnunar, leiki vafi á hvort áætlun falli undir gildissvið laganna. Lagagreinin er því frekar um gildissvið laganna en skilgreiningar á skipulags- og framkvæmdaáætlunum eins og yfirskriftin gefur til kynna. Skilgreiningar á skipulags- og framkvæmdaáætlunum skv. lögum þessum er að finna í 2. og 3. tölulið 2. gr. lagafrumvarpsins.

Gerð er tillaga um að settur verði **sem viðauki, listi yfir þekktar áætlanir** sem ótvírætt teljast til skipulags- og framkvæmdaáætlana skv. 1. mgr. 4. gr. í skilningi frumvarpsins.

Ákvæði laganna ná til fleiri áætlana en taldar eru skipulags- eða framkvæmdaáætlanir í hefðbundnum skilningi. Það mundi því taka af ákveðinn vafa að birta slíkan lista með lögnum, sbr. einnig upptalningu í greinargerð með frumvarpinu og upptalningu á tegundum áætlana sem falla undir tilskipunina í 3. gr. tilskipunarinnar.

5. gr. Ábyrgð og tímasetning

Gerð er tillaga um að yfirskrift greinarinnar verði: "**Ábyrgð**" í stað "Ábyrgð og tímasetningar".

Vægi tímasetningar í yfirskriftinni er misvísandi þar sem ákvæði greinarinnar um tímasetningar eru ekki tæmandi. Á það er bent að í 7. gr. frumvarpsins er fjallað um tímasetningar, kynningu og samráð, skýrar en gert er í 5. gr. lagafrumvarpsins.

Gerð er tillaga um að fella niður 1. og 2. mgr. 5. gr. í núverandi mynd og þær verði sameinaðar í eina málsgrein á eftirfarandi hátt: "**Sá sem ber ábyrgð á áætlanagerð er fellur undir lög þessi skal samhliða undirbúningi skipulags- og framkvæmdaáætlunar meta umhverfisáhrif áætlunarinnar og setja fram í umhverfisskýrslu.**"

Að mati Skipulagsstofnunar nægir að kveða á um ábyrgð í þessari grein, sbr. athugasemd við yfirskrift greinarinnar en jafnframt mikilvægt að draga fram að umhverfismat á sér

stað samhliða áætlanagerðinni og að það hafi áhrif á mótun áætlunar en er ekki aðstoðferli líkt og í matsferli framkvæmda. Í 6. gr. er tekið á efni umhverfisskýrslu og í 7. gr. er tekið á kynningu, samráði og tímasetningum og er því að mati stofnunarinnar óþarft að fjalla um þau efnisatriði í 5. greininni.

6. gr. Umhverfisskýrsla

Gerð er tillaga um breytingu á c. lið 2. mgr. 6. gr. þess efnis að sett verði inn orðið svæði í stað orðsins einkenni þannig að setningin verði: "c. lýsing á þeim umhverfisþáttum **svæðis** sem eru líkleg-ir til að verða fyrir verulegum áhrifum af framkvæmd áætlunarinnar,"

Það er óheppilegt nota orðið einkenni eins og gert er í lagafrumvarpinu þar sem það hugtak er notað við að lýsa umhverfisáhrifum við mat, sbr. "einkenni umhverfisáhrifa" og er skilgreint sem slíkt í leiðbeiningum sem Skipulagsstofnun hefur unnið um flokkun umhverfisþátta, viðmið, einkenni og vægi umhverfisáhrifa og hafa á til viðmiðunar við lýsingu og mat á umhverfisáhrifum bæði við umhverfismat áætlana og við mat á umhverfisáhrifum framkvæmda. Í enskri útgáfu tilskipunarinnar er talað um "environmental characteristics of areas" og því er hér lagt til að nota umhverfisþætti svæðis.

Gerð er tillaga um breytingu á e. lið 2. mgr. 6. gr. þannig að í stað orðsins umhverfisverndarmarkmið verði notað orðið viðmið á eftirfarandi hátt: "upplýsingar um **viðmið** sem stjórnvöld hafa samþykkt..."

Þessi tillaga er gerð til samræmis við hugtakanotkun í ofangreindum leiðbeiningum Skipulagsstofnunar um flokkun umhverfisþátta, viðmið, einkenni og vægi umhverfisáhrifa.

7. gr. Kynning áætlunar og umhverfisskýrslu

Gerð er tillaga um að orðalaginu "af viðkomandi stjórnvaldi" verði bætt við 1. mgr. 7. gr. á eftirfarandi hátt: "...áður en áætlunin er afgreidd **af viðkomandi stjórnvaldi** eða lögð fyrir Alþingi". Samskonar breytingu þarf að gera á síðustu setningunni í 3. mgr. 7. gr.

Þessi tillaga um orðalag skýrir að ákvæðin eigi ekki aðeins við áætlanir sem háðar eru samþykki Alþingis heldur einnig annarra stjórnvalda, s.s. sveitarstjórna.

10. gr. Mat á vægi umhverfisáhrifa

Gerð er tillaga um að orðinu stjórnvald sé bætt við 5. tölulið a-liðar 10. gr. á eftirfarandi hátt: " 5. mikilvægi áætlunarinnar við að framfylgja stefnumörkun **stjórnvalda** um umhverfismál,"

Skýrt þarf að vera um hvaða stefnumörkun er að ræða. Sambærilegt ákvæði er í II. viðauka tilskipunarinnar nema þar er vísað til bandalagslöggjafar á umhverfið en betur getur átt við nota hugtakið stjórnvald.

13. gr. Gildistaka og lagaskil

Gerð er tillaga um að 2. mgr. 13. gr. verði breytt með eftirfarandi feit- og skáletnum texta: "Ákvæði laga þessara taka einnig til skipulags- og framkvæmdaáætlana sem hafin er vinna við fyrir ***gildistöku laga þessara hljóti þær endanlega afgreiðslu eftir þann tíma.***"

Samkvæmt 13. gr. tilskipunarinnar skal umhverfismeta allar skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem formlega hófst vinna við eftir 21. júlí 2004. Þá skal einnig umhverfismeta skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem formlega var farið að undirbúa fyrir 21. júlí 2004 sem fyrst eru samþykktar eða lagðar fram til löggjafar meðferðar eftir 21. júlí 2006. Þessi ákvæði um lagaskil í tilskipuninni ber að skoða með hliðsjón af að lögleiða átti tilskipunina í aðildarríkjunum fyrir 21. júlí 2004.

Óljóst er af 2. mgr. 13. gr. frumvarpsins hvort áætlanir sem vinna var hafin við eftir 21. júlí 2004 og ekki er lokið við gildistöku laganna, falli undir lögin. Mögulegt er að undanskilja einstakar áætlanir frá þessum kröfum, sbr. 3. mgr. 13. gr. frumvarps og tilskipunar. Miðað við ákvæði tilskipunarinnar virðist sem gera verði ráð fyrir að allar áætlanir sem hafin var vinna við fyrir gildistöku laganna en ólukið á þeim tíma, skuli háðar ákvæðum laganna. Samkvæmt tilskipuninni nær þessi heimild eingöngu til áætlana sem hafin var vinna við fyrir 21. júlí 2004.

Þrátt fyrir ákvæði 13. gr. tilskipunar 2001/42/EB er að mati Skipulagsstofnunar óraunhæft og illframkvæmanlegt að gera ráð fyrir að lögin nái til allra skipulags- og framkvæmdaáætlana sem hafin var vinna við fyrir gildistöku laganna og eru á síðari stigum vinnuferlisins, hvort heldur sem vinna við þær hófst fyrir eða eftir 21. júlí 2004.

Eðlilegt sé að gera ráð fyrir að lögin nái til skipulags- og framkvæmdaáætlana sem ekki hafi verið afgreiddar við gildistöku laganna. Tilefni getur orðið til að beita undanþáguheimild 13. gr. frumvarpsins, sérstaklega fyrir aðalskipulagstillögur sem vinna var löngu hafin við en eru á lokastigi málsmeðferðar á vormánuðum 2006. Ljóst er að fyrstu mánuðina eftir gildistöku mun reyna á undanþáguheimild laganna. Þó ber að hafa í huga að skipulagstillögur hefur þurft að umhverfismeta skv. 5. mgr. 9. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997.

Hafdis Hafliðadóttir
Hafdis Hafliðadóttir

Alþingi
Erindi nr. P 132/688
komudagur 18.1.2006

Skógrækt ríkisins, skógræktarráðgjafi
Gamla Gróðrarstöðin, Krókeyri, 600
Sími 461-5644 og 800-00000
hallgrimur@skogur.is



15. janúar 2006

Nefndarsvið Alþingis,
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.

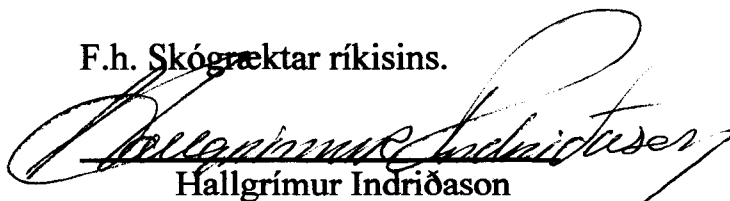
**Efni: Umsögn Skógræktar ríkisins um erindi nefndarsviðs Alþingis
frá 7. des. 2005**

Borist hefur til umsagnar frumvarp til laga um umhverfismat áætlana,
mál nr. 342 sem lagt hefur verið fram til þingsályktunar.

Skógrækt ríkisins fagnar megin markmiðum frumvarpsins sem er að
draga úr verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum með umhverfismati
tiltekinna skipulags-og framkvæmdaáætlana.

Skógrækt ríkisins gerir ekki athugasemdir við frumvarpið eins og þar
liggur fyrir.

F.h. Skógræktar ríkisins.



Hallgrímur Indriðason

YFIRLIT YFIR HVADA ÁETLANAGERÐ ER LÍKLEG TIL AÐ FALLA UNDIR ÁKVÆÐI TILSKIPUNAR 2001/42/EC

IÐNAÐARRÁÐUNEYTI:

Alþingi
Erindi nr. P 132/713
komudagur 23.1.2006

Málaflokkur (sjá grein 3(2) í tilskipun 2001/42/EC)	Áætlun	Lýsing á áætlun	Grundvöllur (lög, reglugerð eða önnur fyrirmæli)	Aðili ábyrgður fyrir gerð tillögu að áætlun	Aðili ábyrgur fyrir samþykkt/afgreiðslu áætlunar	Athugasemdir
Orkuvinnsla	Lög um raforkuver nr. 60/1981.	Lögin fela m.a. í sér frákvæmdaáætlun eða lista yfir þær frákvæmdir við vatnsafts- og jarðvarmavirkjanir (nafn, staðsetning og afi) sem ríkisstjórninni eða lönaðarráðherra er heimilt að veita leyfi fyrir.	Lög nr. 60/1981 um raforkuver.	Lönaðarráðherra.	Alþingi (lög).	Ath. einnig sérið, sbr. lög nr. 38/2002 um virkjun Jökulsár á Brú og Jökulsár í Fljótssdal og stækkun Kröfluvirkjunar.
	Raforkuskýrsla	Skýrsla um raforkumálefni, þar sem m.a. er fjallað um áætlun um orkufrekan lönað og aðra starfsemi sem raforkuspá tekur ekki til.	Raforkulög nr. 65/2003.	Lönaðarráðherra	Alþingi (skýrsla).	
Iönaður						Engar áætlanir

LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTI:

Málaflokkur (sjá grein 3(2) í tilskipun 2001/42/EC)	Áætlun	Lýsing á áætlun	Grundvöllur (lög, reglugerð eða önnur fyrirmæli)	Aðili ábyrgður fyrir gerð tillögu að áætlun	Aðili ábyrgur fyrir samþykkt/afgreiðslu áætlunar	Athugasemdir
Landbúnaður	Landgræðsluáætlun.	Tólf ára áætlun yfir helstu verkefni við landgræðslu.	<i>Sjá athugasemdadálk.</i>		Alþingi (þingsályktun).	<i>Ekki virðast vera bein fyrirmæli um slíka áætlanagerð í lögum um landgræðslu nr. 17/1985 o/e lögum um varnir landbroti nr. 91/2002.</i>
Skógrækt	Landshluta- áætlanir/lands- hlutaverkefni um skógrækt.	Áætlanir sem taka til fjögurra 10 ára tímabila með það almenna markmið að stuðla að skógrækt á a.m.k. 5% láglandis í viðkomandi landshluta. Áætlanir sem marka stefnu vegna styrkveitinga til einstakra skógræktar- framkvæmda.	Lög um lands- hlutabundin skóg- ræktarverkefni nr. 56/1999 (á Suðurlandi, lög um Suðurlandsskóga nr. 93/1997).	Stjórn viðkomandi landshlutabundins skógræktarverkefnis.	Stjórn viðkomandi landshlutabundins skógræktarverkefnis.	
Fiskeldi						<i>Engar áætlanir</i>

SAMGÖNGURÁÐUNEYTI:

Málaflókkur (sjá grein 3(2) í tilskipun 2001/42/EC)	Áætlun	Lýsing á áætlun	Grundvöllur (lög, reglugerð eða önnur fyrirbæli)	Aðili ábyrgður fyrir gerð tillögu að áætlun	Aðili ábyrgur fyrir samþykkt/afgreiðslu áætlunar	Athugasemdir
Samgöngur	Samgönguáætlun.	Tólf ára framkvæmda- áætlun m. nákvæmari 4 ára áætlun með listum yfir framkvæmdir (nafn, staðsetning og kostn.) í 3 flokkum: Vegaframkvæmdir, framkv. við flugvelli og framkvæmdir við hafnir og sjóvarnir.	Lög nr. 71/2002 um samgönguáætlun.	Samgönguráðuneytið í samráði við Vegagerðina, Flugmálastjórn Íslands og Siglingastofnun.	Alþingi (þingsályktun).	
Fjarskipti						<i>Engar áætlanir</i>
Ferðaþjónusta						<i>Engar áætlanir</i>

SJÁVARÚTVEGSRÁÐUNEYTI:

Málaflokkur (sjá grein 3(2) í tilskipun 2001/42/EC)	Áætlun	Lýsing á áætlun	Grundvöllur (lög, reglugerð eða önnur fyrirbæli)	Aðili ábyrgður fyrir gerð tillögu að áætlun	Aðili ábyrgur fyrir samþykkt/afgreiðslu áætlunar	Athugasemdir
Fiskeldi						Engar áætlanir.

UMHVERFISRÁÐUNEYTI:

Málaflokkur (sjá grein 3(2) í tilskipun 2001/42/EC)	Áætlun	Lýsing á áætlun	Grundvöllur (lög, reglugerð eða önnur fyrirbæli)	Aðili ábyrgður fyrir gerð tillögu að áætlun	Aðili ábyrgur fyrir samþykkt/afgreiðslu áætlunar	Athugasemdir
Förgun úrgangs						Engar áætlanir
Vatnsnýting						Engar áætlanir
Skipulag byggðar og landnotkunar	Aðalskipulag.	Skipulagsáætlun fyrir eitt sveitarfélag þar sem fram kemur stefna sveitarstjórnar um landnotkun, samgöngu- og þjónustukerfi, umhverfismál og þróun byggðar í sveitarfélaginu á minnst 12 ára tímabili.	Skipulags- og byggingarlög nr. 73/1997.	Viðkomandi sveitarfélag.	Viðkomandi sveitarfélag og umhverfisráðherra.	
	Deiliskipulag.	Skipulagsáætlun fyrir afmörkuð svæði eða reiti innan sveitarfélags sem byggð er á aðalskipulagi og kveður nánar á um útfærslu þess.	Skipulags- og byggingarlög.	Viðkomandi sveitarfélag.	Viðkomandi sveitarfélag.	
	Svæðisskipulag.	Skipulagsáætlun sem tekur yfir tvö eða fleiri sveitarfélög. Hlutverk svæðisskipulags er að samræma stefnu um landnotkun, samgöngu- og þjónustukerfi, umhverfismál og þróun byggðar á svæðinu á minnst 12 ára tímabili.	Skipulags- og byggingarlög.	Svæðisskipulag á miðhálandinu: Samvinnunefnd miðhálands, skipuð af umhverfisráðherra til fjögurra ára í senn. Svæðisskipulag annarsstaðar á landinu: Samvinnunefndir skipaðar fulltrúum viðkomandi sveitarfélaga sem starfa tímabundið að gerð svæðisskipulags.	Svæðisskipulag á miðhálandinu: Samvinnunefnd miðhálands og umhverfisráðherra. Svæðisskipulag annarsstaðar á landinu: Viðkomandi sveitarfélög og umhverfisráðherra.	

UMHVERFISRÁÐUNEYTI frh.:

Málaflokkur (sjá grein 3(2) í tilskipun 2001/42/EC)	Áætlun	Lýsing á áætlun	Grundvöllur (lög, reglugerð eða önnur fyrirbæli)	Aðili ábyrgður fyrir gerð tillögu að áætlun	Aðili ábyrgur fyrir samþykkt/afgreiðslu áætlunar	Athugasemdir
Skipulag byggðar og landnotkunar	Sérstakt svæðisskipulag.	Svæðisskipulag sem tekur til stakra framkvæmda eða áætlana, oft á vegum annarra aðila en sveitarstjórna.	Skipulags- og byggingarlög.	Skipulagstillaga er unnin af þeim sem ábyrgð ber á viðkomandi áætlun eða framkvæmd, í samráði við Skipulagsstofnun.	Umhverfisráðherra.	
	Landnýtingaráætlun.		Reglugerð um Stjórnarráð Íslands, sbr. einnig skipulags- og byggingarlög.	Umhverfisráðuneyti.		
	Byggðaaætlun.	Fjögurra ára áætlun þar sem lýst er markmiðum og stefnu ríkisstjórnarinnar í byggðamálum, áætlunum um aðgerðir og tengsl byggðastefnu við almenna stefnu í efnahags- og atvinnumálum og áætlunum á sviði opinberra þjónustu í landinu.	Lög um Byggðastofnun nr. 106/1999.	lðnaðarráðuneyti í samráði við Byggðastofnun.	Alþingi (þingsályktun).	Ath. einnig svæðisbundnar byggðaaætlanir.
Áætlanir um framkvæmdir á svæðum sem njóta verndar skv. Habitats tilskipuninni, sbr. gr. 6 og 7 í tilskipun 92/43/EEC						Tilskipun 92/43/EEC hefur ekki gildi hér á landi.

Umhverfissráðuneytið

**Kynning á frumvarpi til laga um
umhverfismat áætlaða**

Sigríður Auður Arnardóttir

23.1.2006 1

Markmið og innleiðing

- Að gert skuli umhverfismat á tilteknum skipulags- og framkvæmdaáætlunum til að stuðla að sjálfbærri þróun og til að draga úr verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum
- Frumvarpið er byggt á tilskipun 2001/42/EB um mat á áhrifum tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlaða á umhverfið og ætlað að innleiða þá tilskipun

23.1.2006 2

Áætlanir sem falla undir frumvarpið

Skipulags- og framkvæmdaáætlanir:

1. Áætlanir skulu marka stefnu sem varða leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum
2. Áætlanir sem hafa verið undirbúnar eða samþykktar af stjórnvöldum, þ.e. ríki eða sveitarfélögum
3. Unnar á grundvelli laga eða skv. ákvörðun ráðherra
4. Áætlanir sem gerðar eru til að þjóna öryggi eða vörum ríkisins eða almannavörum falla ekki undir frumvarpið, Ekki heldur fjárhags- og fjárlagaáætlanir

23.1.2006 3

Áætlanir sem falla undir frumvarpið

1. Áætlanir sem marka stefnu varðandi framkvæmdir sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum:
 - opinberar áætlanir sem fjalla m.a. um landbúnað, skógrækt, fiskeldi, orkumál, iðnað og samgöngur
2. Unnar á vegum stjórnvalda og á grundvelli laga eða skv. ákvörðun ráðherra:
 - samgöngu-, landgræðslu og skógræktaráætlanir, sbr. lög nr. 71/2002, þingsályktun um landgræðslu 2003-2014, lög nr. 56/1993

23.1.2006 4

Ábyrgð á gerð umhverfismats

- Sá sem ber ábyrgð á gerð áætlunar ber jafnframt ábyrgð á að framkvæma umhverfismat hennar
- Skipulagsstofnun hefur eingöngu leiðbeinandi hlutverk í ferlinu en tekur ekki þátt í gerð umhverfismats:
 - veitir og gefur út leiðbeiningar um umhverfismatið, til að tryggja samræmd vinnubrögð
 - fylgist með framkvæmd laganna
 - tekur ákvörðun um það í vafatíðvikum hvort áætlun falli undir lög

23.1.2006 5

Umhverfisskýrsla

- Umhverfismat áætlunar er unnið í formi umhverfisskýrslu
- Sjálfstæð skýrsla eða hluti af greinargerð með áætlun
- Í umhverfisskýrslu skal gera grein fyrir niðurstöðu umhverfismats og forsendum þess
- Efnisþættir umhverfisskýrslu, svo sem:
 - lýsing á þeim umhverfisþáttum sem líklegt er að verði fyrir áhrifum
 - skilgreining, lýsing og mat á líklegum verulegum umhverfisáhrifum af framkvæmd áætlunar
- Sett fram viðmið við um það hvenær umhverfisáhrif séu líkleg til að vera veruleg, sbr. 10. gr.

23.1.2006 6

Kynning áætlunar og afgreiðsla



- Ábyrgðaraðili skal kynna almenningi tillögu að áætlun og umhverfisskýrslu
- Auglýst í blöðum með 6 vikna athugasemdafresti og kynnt á netinu
- Sérstök kynning fyrir Skipulagsstofnun, Umhverfisstofnun og hlutaðeigandi sveitarfélögum
- Við afgreiðslu áætlunar skal hafa hliðsjón af umhverfisskýrslu og athugasemdum sem berast á kynningartíma

23.1.2006

7

Kynning áætlunar



- Ábyrgðaraðili skal kynna endanlega áætlun sína fyrir þeim sem fengu hana til sérstakrar kynningar og gera m.a. grein fyrir með hvaða hætti umhverfissjónarmið hafa verið felld inn í áætlunina
- Áætlun skal vera aðgengileg almenningi

23.1.2006

8

Umhverfisráðuneytið



23.1.2006

9

Alþingi - Umhverfisnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 25. janúar 2006
Tilvísun: UST20051200046/sf

Vísað er til erindis umhverfisnefndar Alþingis dags. 7. desember 2005 þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana.

Umhverfisstofnun gerir eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið. Í fyrirsögnum er vísað til þeirrar greinar sem athugasemdirnar eiga við. Þar sem vitnað er í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2001/42/EB er vitnað til íslenskrar þýðingar hennar.

1. gr.

Samkvæmt 1. gr. laganna er markmið þeirra að stuðla að sjálfbærri þróun og draga úr **verulegum** [leturbreyting UST] neikvæðum umhverfisáhrifum með umhverfismati tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana sem líklegar eru til að hafa í för með sér veruleg áhrif á umhverfið.

Umhverfisstofnun telur að hér ætti fremur að setja fram það markmið að draga eigi úr neikvæðum umhverfisáhrifum áætlunar í heild sinni. Það kemur fram í markmiðsgreininni að ákvæða laganna gilda um skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem líklegar eru til að hafa í för með sér veruleg áhrif á umhverfið og því óþarft að tilgreina sérstaklega að draga eigi einungis úr **verulega neikvæðum** áhrifum. Í 1. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2001/42/EB þar sem fjallað er um markmið hennar er ekki vísað til þess að draga eigi úr verulega neikvæðum áhrifum heldur er markmiðið eftirfarandi:

„...að veita viðtæka umhverfisvernd [a high level of protection of the environment] og stuðla að því að umhverfissjónarmið séu felld inn í undirbúning og samþykkt á skipulags- og framkvæmdaáætlunum í því skyni að stuðla að sjálfbærri þróun með því að tryggja, í samræmi við þessa tilskipun, að umhverfismat fari fram á tilteknum skipulags- og framkvæmdaáætlunum sem líklegt er að hafi veruleg áhrif á umhverfið.”

Að mati Umhverfisstofnunar væri best stuðlað að viðtækri umhverfisvernd, sem er meðal markmiða tilskipunarinnar, ef haft væri að markmiði að draga almennt úr neikvæðum umhverfisáhrifum áætlunar. Stofnunin telur því að 1. gr. laganna ætti að orðast svo:

„Markmið laga þessara er að stuðla að sjálfbærri þróun og draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum með umhverfismati tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana sem líklegar eru til að hafa í för með sér veruleg áhrif á umhverfið.”

Umhverfisstofnun vekur athygli á að hugtakið „veruleg umhverfisáhrif“ kemur einnig fyrir í öðrum greinum frumvarpsins en er hins vegar hvergi skilgreint. Í 10. gr. frumvarpsins eru skilgreind þau viðmið sem taka skal mið af þegar metið er hvort líklegt sé að umhverfisáhrif séu veruleg en engir mælikvarðar settir hvað varðar umfang áhrifa. Í 2. gr. laganna eru umhverfisáhrif áætlaða skilgreind sem „áhrif af framkvæmd skipulags- og framkvæmdaáætlana á umhverfið“. Óljóst er því hvað átt er við með „verulegum umhverfisáhrifum“.

2. gr.

Í 2. gr. frumvarpsins eru skilgreind nokkur hugtök, þ.á.m. hvað felst í framkvæmdaáætlun. Samkvæmt skilgreiningunni er framkvæmdaáætlun „áætlun sem markar stefnu um tilteknar framkvæmdar á ákveðnu svæði“.

Umhverfisstofnun telur að fram eigi að koma að áætlunin geti einnig náð til landsins alls, sbr. samgönguáætlun og landgræðsluáætlun sem falla undir ákvæði laganna skv. athugasemdum við lagafrumvarpið.

4. gr.

Í 4. gr. segir að ákvæði laganna gildi um umhverfismat þeirra skipulags- og framkvæmdaáætlana og breytinga á þeim sem marka stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000. Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að orðasambandið „marka stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda“ er ekki skilgreint í tilskipun 2001/42/EB, en samkvæmt leiðbeiningum sem Evrópusambandið hefur gefið út um túlkun tilskipunarinnar frá 2003 (ISBN 92-894-6098-9) vísar orðasambandið almennt til skipulags- og framkvæmdaáætlana sem setja viðmið eða skilyrði sem eru leiðbeinandi eða sem leggja skal til grundvallar við leyfisveitingar til framkvæmda. Það getur varðað viðmið eða skilyrði sem setja takmarkanir á hvers konar starfsemi eða að framkvæmdir séu heimilar á tilteknu svæði, sem umsækjandi um leyfi þarf að uppfylla til að leyfi sé veitt, eða sem eru sett í þeim tilgangi að viðhalda tilteknum einkennum á viðkomandi svæði.”

Samkvæmt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2001/42/EB skal fara fram umhverfismat fyrir allar skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem gerðar eru fyrir landbúnað, skógrækt, fiskveiðar, orkumál, iðnað, samgöngur, meðhöndlun úrgangs, vatnsstjórnun, fjarskipti, ferðaþjónusta, skipulag bæja og landssvæða eða landnýtingu, og eru stefnumarkandi að því er varðar veitingu leyfa fyrir framkvæmd verkefna sem talin eru upp í I. og II. viðauka við tilskipun 85/337/EBE. Einnig skal fara fram umhverfismat fyrir allar skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem ákveðið hefur verið að þarfnist mats skv. 6. eða 7. gr. tilskipunar 92/43/EBE (um varðveislu náttúrulegra heimkynna og hins villta plöntu- og dýraríkis) með tilliti til líklegra áhrifa á ákveðnum stöðum. Þar er því gert ráð fyrir að áætlanir sem geta haft veruleg áhrif á verndun ákveðinna svæða, einar og sér eða samverkandi með öðrum áætlunum, verði háðar umhverfismati, auk þeirra áætlana sem eru stefnumarkandi að því er varðar veitingu leyfa fyrir framkvæmdum.

Tilskipun 92/43/EBE um varðveislu náttúrulegra heimkynna og hins villta plöntu- og dýraríkis er ekki hluti af EES og því ekki hluti af íslensku regluverki, en að mati Umhverfisstofnunar er ástæða til þess að í útfærslu tilskipunar 2001/42/EB hér á landi verði ekki aðeins horft til þeirra skipulags- og framkvæmdaáætlana og breytinga á þeim sem marka stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000. Einnig verði horft til þess að áætlanir um landnotkun á ákveðnum svæðum getur haft í för með sér veruleg áhrif á umhverfið. Þá telur stofnunin að líta megi svo á að í skipulagsáætlunum sé fyrst og fremst mörkuð stefna um ákveðna

landnotkun til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000. Umhverfisstofnun leggur því til að gerð verði breyting á 1. mgr. 4. gr. og að þar verði auk leyfisveitinga til framkvæmda vísað til landnotkunar, þ.e. að málsgreinin orðist svo:

*„Ákvæði laga þessara gilda um umhverfismat þeirra skipulags- og framkvæmdaáætlana og breytinga á þeim sem marka stefnu er varðar **landnotkun og leyfisveitingar** til framkvæmda...”*

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. gilda lögin ekki um fjárhags- og fjárlagaáætlanir. Umhverfisstofnun telur eðlilegt að ákvæði laganna varði ekki fjárhags- eða fjárlagaáætlanir almennt, enda eru þær oftast ekki beinn orsakavaldur umhverfisáhrifa. Umhverfisstofnun vekur þó athygli á að áætlanir um styrkjakerfi, sem líta má á sem ákveðna tegund af fjárhagsáætlunum en eru ekki hluti af heildstæðri áætlun, geta haft bein eða óbein áhrif á umhverfið. Til dæmis má nefna að áætlanir um styrki til framræslu votlendis voru á sínum tíma ekki hluti eða undanfari heildstæðra áætlana um slíka framræslu, vernd og/eða nýtingu. Umhverfisstofnun telur því ástæðu til að skoða hvort ekki væri ástæða til að ákvæði laganna næðu yfir slíkar áætlanir.

Samkvæmt tilskipun 2001/42/EB þurfa skipulags- og framkvæmdaáætlanir þar sem ákveðið er hvernig lítil landsvæði skulu nýtt á staðarvísu og óverulegar breytingar á skipulags- og framkvæmdaáætlunum einungis að fara í umhverfismat þegar aðildarríkin ákvarða að þær séu líklegar til að hafa veruleg áhrif á umhverfið. Samkvæmt frumvarpinu er hins vegar gert ráð fyrir að öll áætlanagerð sem tilgreind er í 1. mgr. 4. gr. verði háð umhverfismati, óháð umfangi og stærð skipulagssvæðis, sbr. umfjöllun í athugasemdum við frumvarpið. Umhverfisstofnun telur ánægjulegt að gert er ráð fyrir að skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem varða lítil landsvæði eða eru óverulegar breytingar á eldri áætlunum verði ávallt háðar umhverfismati. Þar með verður stjórnsýslan einfaldari þar sem ekki þarf sérstakt ferli til að ákvarða hvort um veruleg umhverfisáhrif sé að ræða eða hvort tillagan fellur undir skilgreiningar um lítil landsvæði eða óverulegar breytingar á eldri áætlunum. Við það sparast ákveðinn tími og kostnaður, auk þess sem gera má ráð fyrir að ekki þurfi viðtækt umhverfismat fyrir slíkar áætlanir.

6. gr.

Í 1. mgr. 6. gr. segir:

„Umhverfisskýrsla skal hafa að geyma þær upplýsingar sem sanngjarnt er að krefjast að teknu tilliti til þeirrar þekkingar sem er til staðar, þekktra matsaðferða, efnis og nákvæmni áætlunarinnar og stöðu áætlunarinnar í stigskiptri áætlanagerð. Þá skal í umhverfisskýrslu koma fram að hve miklu leyti betur á við að fjalla um tiltekin umhverfisáhrif á öðrum stigum áætlanagerðar til að forðast endurtekningar sams konar mats og beina mati að þeirri áætlanagerð þar sem raunhæfast er að fjalla um viðkomandi umhverfisáhrif.”

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að ekki sé gert ráð fyrir því að hægt sé að vísa umfjöllun um tiltekin umhverfisáhrif alfarið til umfjöllunar á síðari eða öðrum stigum áætlanagerðar, þó að þar verði með ítarlegri hætti fjallað um tiltekin umhverfisáhrif, svo að tryggt sé að fjallað sé um heildarumhverfisáhrif viðkomandi áætlunar.

Í upptalningu á þeim atriðum sem fram skulu koma í umhverfisskýrslu er vísað til „verulegra umhverfisáhrifa”, sbr. liðir c, f og g, en eins og bent er á hér að framan er ekki skilgreint hvað átt er við með verulegum umhverfisáhrifum. Umhverfisstofnun bendir á að texti tilskipunarinnar er skýrari hvað varðar hugsanleg áhrif á umhverfið þar sem í f-lið í I. viðauka tilskipunarinnar eru tilgreindir umhverfisþættir sem gætu orðið fyrir áhrifum:

„Veruleg áhrif sem líklegt er að umhverfið verði fyrir (1), þ.m.t. líffræðileg fjölbreytni, íbúar, heilsufar manna, dýraríki, plönturíki, jarðvegur, vatn, loft, veðurfarslegir þættir, eignir, menningararfleið, einnig byggingarsögulegar og fornleifafræðilegar minjar, landslag og hvernig samspil fyrrgreindra þátta er háttað.”

(1): Þessi áhrif fela í sér annars stigs áhrif, samlagningaráhrif, samvirkniáhrif, skammtíma-, meðaltíma- og langtímaáhrif, varanleg og tímabundin, jákvæð og neikvæð áhrif.

Umhverfisstofnun telur að lagfæra mætti orðalag í h-lið 6. gr. þar sem segir: „yfirlit yfir ástæður fyrir **vali stefnu** [leturbreyting UST] þar sem valkostir hafa verið bornir saman.....”

Í tilskipuninni er orðalagið eftirfarandi: „Yfirlit yfir ástæður þess að kostirnir, sem um er að ræða, voru valdir og lýsing á því hvernig matið fór fram....”

8. gr.

Umhverfisstofnun telur óljóst hvað átt er við með **hæfilegum** fresti.

10. gr.

Í 10. gr. eru tilgreind þau viðmið sem taka skal mið af þegar metið er hvort umhverfisáhrif skipulags- eða framkvæmdaáætlana séu líkleg til að vera veruleg, annars vegar hvað varðar eiginleika áætlunar og hins vegar eiginleika áhrifa og þeirra svæða sem verða fyrir áhrifum

Hvað varðar eiginleika áætlunar er eftirfarandi m.a. tilgreint:

1. liður: „Hversu nákvæm skilyrði áætlunin setur annarri áætlanagerð sem fylgir í kjölfar hennar.”

Umhverfisstofnun bendir á að í 4. gr. er sérstaklega talað um leyfisveitingar, en hér er þó ekki minnst á leyfisveitingar heldur eingöngu aðrar áætlanir

3. liður: „Mikilvægi áætlunarinnar við að samþætta umhverfissjónarmið, sérstaklega með tilliti til sjálfbærrar þróunar.”

Umhverfisstofnun telur óljóst hvað átt er við með framangreindu orðalagi. Texti tilskipunarinnar er skýrari en þar segir: „Mikilvægi skipulags- eða framkvæmdaáætlunarinnar við samþættingu umhverfissjónarmiða, einkum að því er varðar að **stuðla að sjálfbærri þróun** [leturbreyting UST].”

5. liður: „Mikilvægi áætlunarinnar við að framfylgja stefnumörkun.” Umhverfisstofnun telur ekki ljóst til hvaða stefnumörkunar um umhverfismál vísað er til, þ.e. hvort átt er við stefnumörkun ríkisstjórnar Íslands hverju sinni um sjálfbæra þróun eða alþjóðlega saminga sem Ísland er aðili að, svo sem samninginn um vernd líffræðilegrar fjölbreytni eða rammasamning um loftslagsbreytingar, stefnumörkunar einstakra sveitarfélaga eða stefnumörkunar sem fram kemur í lögum.

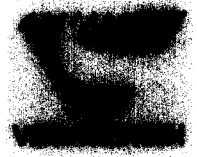
Samkvæmt I. viðauka tilskipunarinnar skulu í umhverfisskýrslu m.a. koma fram upplýsingar um umhverfisverndarmarkmið, sem eru fastsett á alþjóðlegum vettvangi, í bandalaginu eða aðildarríki og eiga við skipulags- og framkvæmdaáætlunina, og hvernig tillit hefur verið tekið til þessara markmiða og allra umhverfissjónarmiða við undirbúninginn. Umhverfisstofnun telur nauðsynlegt að í lögnum komi skýrt fram að átt er við stefnumörkun sem sett hefur verið með alþjóðlegum samningum sem Ísland er aðili að og stefnumörkun stjórnvalda.

Kostnaður

Samkvæmt 7. gr. frumvarpsins skal sá sem ber ábyrgð á umhverfismati áætlunarinnar senda Skipulagsstofnun, Umhverfisstofnun og hlutaðeigandi sveitarfélögum og öðrum aðilum, eftir því sem við á, tillögu að áætluninni og umhverfisskýrslu og gefa þeim kost á að koma á framfæri athugasemdum sínum. Í umsögn fjármálaráðuneytis um frumvarpið (sjá fylgiskjal með frumvarpinu) er gert ráð fyrir útgjaldaauka hjá Skipulagsstofnun vegna ákvæða laganna en ekki hjá öðrum aðilum. Umhverfisstofnun vekur athygli á að gera má ráð fyrir aukinni vinnu hjá stofnuninni vegna umsagna um umhverfismat áætlana, enda verður hún lögbundinn umsagnaraðili skv. ákvæðum laganna. Þrátt fyrir það er ekki gert ráð fyrir útgjaldaauka hjá stofnuninni.

Virðingarfyllst


Helgi Jonsson
forstöðumaður
Davíð Egilson
forstjóri



Nefndasvið Alþingis
Selma Hafliðadóttir, nefndarritari
Austurstræti 8 - 10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 20. janúar 2006
Tilvísun: 2005120017/90.12
MBS/JR/BH
Tilv. ykkar: 07.12.2005

Efni: Umhverfismat áætlana, 342. mál.

Vísað er til bréfs frá umhverfisnefnd Alþingis dags. 7. desember s.l. þar sem Vegagerðinni er gefinn kostur á að veita umsögn um frumvarp til laga um umhverfismat áætlana, 342. mál.

Athugasemdir Vegagerðarinnar eru eftirfarandi:

1. gr. Markmið

Í markmiðin vantar einn megentilgang umhverfismatsins, sem er að stuðla að því að við áætlanagerð sé tekið tillit til umhverfissjónarmiða, þ.e. markmið um upplýsta og gagnsæja ákvarðanatöku vegna mögulegra neikvæðra umhverfisáhrifa. Umhverfismatið er kerfisbundið ferli sem leiðir til þess að við undirbúning og ákvarðanir um áætlanir er tekið mið af margvíslegum sjónarmiðum, þar með töldum umhverfissjónarmiðum. Þessu til stuðnings má benda á að þessi markmið koma fram í tilskipun 2001/41/EB. Frumvarpið um umhverfismat áætlana byggir að stórum hluta á þessum markmiðum tilskipunarinnar eins og má sjá í 6., 7. og 9. gr. Þá eru markmið sem þessi raunsærri en markmið um að draga úr verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum.

Markmið tilskipunarinnar eru að:

- veita viðtæka umhverfisvernd,
- stuðla að því að umhverfissjónarmið séu felld inn í undirbúning og samþykkt á skipulags- og framkvæmdaáætlunum í því skyni að stuðla að sjálfbærri þróun,
- tryggja að umhverfismat fari fram á tilteknum skipulags- og framkvæmdaáætlunum sem líklegt er að hafi veruleg áhrif á umhverfið.

2. gr. Skilgreiningar

Skilgreina mætti orðið umhverfisvandamál eða sleppa því alveg að nota það orð og tala bara um vandamál. Það kemur fram í 6. gr. d og 10. gr. 4.

4.gr. Skipulags- og framkvæmdaáætlanir

Samkvæmt þessari grein frumvarpsins eru allar skipulags- og framkvæmdaáætlanir og breytingar á þeim, sem marka stefnu er varðar leyfisveitingu til framkvæmda, matsskyldar. Í athugasemd sem fylgir frumvarpinu um þessa grein eru færð ákveðin rök fyrir því af hverju breytingar á áætlunum séu ávallt matsskyldar, þótt breytingarnar kunni að vera óverulegar eða taka eingöngu til lítils landsvæðis.



Rökin snúa að því að umfang umhverfismats muni ávallt fara eftir eðli og umfangi þeirrar áætlunar sem í hlut á og því eigi umhverfismat áætlana sem snúa að litlu landsvæði eða breytinga á áætlun ekki að verða verulega íþyngjandi.

Þetta eru ekki haldgóð rök. Í fyrsta lagi má nefna að í skipulags- og byggingarlögum er gerður talsverður greinarmunur á ferli áætlanagerðar eftir því hvort breytingarnar eru taldar verulegar eða óverulegar. Í öðru lagi eru gerðar talsverðar kröfur til þess sem vinnur að undirbúningi og gerð áætlunar, sbr. 6., 7., 9. og 10. gr. frumvarpsins. Samkvæmt þessu verður að telja líklegra að umfang umhverfismats kunni að verða töluvert miðað við umfang breytinga á einstökum áætlunum.

Lagt er til að umhverfisnefnd endurskoði vel efni greinarinnar og hvort núverandi mynd hennar kunni að vera óþarflega íþyngjandi.

Mikilvægt er að sjá til þess að ekki verði um tvíverknað að ræða eða umfjöllun um hugsanleg umhverfisáhrif endurtekin.

Það er mikilvægt frá sjónarhóli Vegagerðarinnar að það sé alveg skýrt, að fjögurra ára samgönguáætlun fellur undir þá skilgreiningu að vera fjárhagsáætlun og þurfi því ekki að fara í umhverfismat. Aðeins 12 ára samgönguáætlun fari í umhverfismat og breytingar á henni sem væru taldar hafa veruleg umhverfisáhrif. Krafa um umhverfismat við minniháttar breytingar á áætluninni gætu orðið verulega íþyngjandi. Vegagerðin bendir að auki á að einstakar framkvæmdir fjögurra ára samgönguáætlunar geta fallið undir lögin um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000.

6. gr. Umhverfisskýrsla

Umhverfisskýrsla skal hafa að geyma þær upplýsingar sem sanngjarnt er ... Það er mismunandi hvað menn telja sanngjarnt. Í tilskipuninni er notað orðið "reasonable" sem mætti einnig þýða sem skynsamlegt. Ef til vill væri betra að krefjast þess að umhverfisskýrsla skuli hafa að geyma þær upplýsingar sem skynsamlegt sé að krefjast ...

a. yfirlit yfir efni og helstu stefnumið viðkomandi áætlunar og tengsl hennar við aðra áætlanagerð .

Í þessum lið er ákveðin óvissa um umfang vinnu, þar sem ekki er skilgreint nánar hvaða áætlanir skuli skoða með tilliti til tengsla. Sérstaklega á þetta við um áætlanir sem eru á landsvísi, eins og samgönguáætlun. Í tilskipun 2001/41/EB er gert ráð fyrir að fjallað sé um tengsl við matsskyldar áætlanir. Lýsing á tengslum samgönguáætlunar við aðra áætlanagerð getur í sumum tilfellum vafið talsvert upp á sig, svo sem tengsl við aðalskipulag, svæðisskipulag og deiliskipulag. Þetta getur kallað á mikla vinnu sem er ekki endilega brýn. Vegagerðin telur því eðlilegra að farið sé fram á yfirlit yfir **helstu** tengsl við aðra áætlanagerð.

d. lýsing á umhverfisvandamálum sem varða áætlunina, sérstaklega sem varða svæði sem hafa sérstakt náttúruverndargildi.

Þessi liður er tekinn beint upp úr tilskipuninni (Annex 1 d) en þýðingin skilar innihaldi hans ekki fyllilega. Hvað er umhverfisvandamál? Það er ekki skilgreint í frumvarpinu. - Mengun, hávaði, ljót mannvirki, vegir? Í tilskipuninni er talað um "existing" vandamál, en þá þýðingu vantar í íslensku útgáfuna. Hér er tillaga að umorðun: ...lýsing á vandamálum sem eru til staðar, varða umhverfið og skipta máli fyrir áætlunina, einkum á svæðum með sérstakt náttúruverndargildi.



Þar að auki mætti skilgreina nánar hvaða svæði það eru sem hafa sérstakt náttúruverndargildi. Eru það aðeins svæði sem þegar hafa verið friðuð eða einnig þau sem eru á náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlun?

f. skilgreining, lýsing og mat á líklegum verulegum umhverfisáhrifum af framkvæmd áætlunarinnar og raunhæfra valkosta við áætlunina, að teknu tilliti til markmiða með gerð áætlunarinnar og landfræðilegs umfangs hennar.

Að lýsa raunhæfum valkostum við áætlunina: Þegar kemur að vegagerð er oft hægt að lýsa nokkrum raunhæfum veglínunum. Á áætlunastiginu er óraunhæft að fara fram á að mörgum valkostum sé lýst. Hins vegar er eðlilegt að gerð sé grein fyrir þeirri leið eða þeim leiðum sem framkvæmdaaðili telur besta/r og að sú ályktun sé rökstudd þannig að ákvarðanatakan verði gagnsæ. Komi á seinni stigum fram skynsamlegar ábendingar um aðrar leiðir er eðlilegt að lýsa þeim einnig. Hvað vegagerð varðar koma allar meiriháttar framkvæmdir samgönguáætlunar til mats á síðari stigum, skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000, sem skilur þær meðal annars frá ýmsum öðrum áætlunum svo sem skipulags- og skógræktaráætlunum.

h. yfirlit yfir ástæður fyrir vali stefnu þar sem valkostir hafa verið bornir saman og lýsing á því hvernig umhverfismatið var unnið, þar með talið um erfiðleika, svo sem tæknilega erfiðleika og skort á upplýsingum eða þekkingu, við að taka saman þær upplýsingar sem krafist var.

Eins og segir í athugasemd við f. lið kann það að vera óraunhæf krafa, með tilliti til mismunandi áætlana, að fjalla um og bera saman valkosti í áætlanagerðinni. Eðlilegt er hins vegar að gera grein fyrir því hvernig viðkomandi áætlun hefur þróast og breyst á undirbúningstíma áætlunarinnar. Hluti af því ferli kann að vera umfjöllun um mismunandi valkosti sem litið hefur verið til. Slík umfjöllun mun hins vegar sjaldnast ná þeirri nákvæmni að fjallað sé um samanburð með tilliti til skilgreiningar, lýsingar og mats á líklegum verulegum umhverfisáhrifum ólíkra valkosta.

i. áætlun um vöktun vegna líklegra verulegra umhverfisáhrifa af framkvæmd áætlunarinnar.

Í þessum lið þarf að skilgreina betur í hverju það felst að leggja fram vöktunaráætlun í umhverfisskýrslu. Í fyrsta lagi er ekki ljóst hver skuli greiða fyrir vöktun. Upplýsingar um áætlun kunna að vera á því stigi að erfitt sé að leggja til ákveðna vöktun. Einnig kunna margvíslegar áætlanir, s.s. samgönguáætlun, áætlun um virkjanir og ýmsar skipulagsáætlanir allar að hafa áhrif á ákveðinn umhverfispátt. Hver greiðir fyrir slíka vöktun, hver hefur umsjón með þeim gögnum sem safnast og hvernig er tryggt að ekki sé um tvíverknað að ræða. Í 10. gr. tilskipunar 2001/41/EB er vísað til þess að hægt sé að nota fyrirliggjandi vöktunarfyrirkomulag til þess að komast hjá tvíverknaði. Nauðsynlegt er að skilgreina vöktunaráætlun betur, hver beri ábyrgð á henni og standi straum af kostnaði vegna framkvæmdar hennar.

9. gr. Afgreiðsla áætlunar

Þar segir: Eftir afgreiðslu áætlunar skulu eftirtalin gögn kynnt ... Þá vaknar spurningin: Hvenær telst áætlunin afgreidd og hver á að kynna hana? Í athugasemdum með frumvarpinu er þessu svarað þannig:

Kynning áætlunarinnar fer fram á vegum þess sem ber ábyrgð á henni áður en hún er lögð fram á Alþingi sem frumvarp eða tillaga til þingsályktunar. Þetta mætti koma fram í lagagreininni sjálfri.

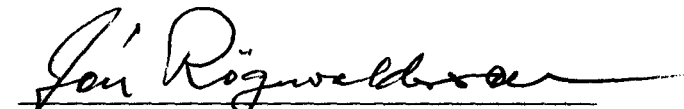
10. gr. Mat á vægi umhverfisáhrifa

Eðlilegast er að tala um ... umhverfisáhrif skipulags- og framkvæmdaáætlana séu líkleg til að verða veruleg ...

Almennar athugasemdir

Almennt má segja að frumvarp til laga um umhverfismat áætlana sé vel unnið og tiltölulega vel skilgreint. Kerfisbundið ferli sem umhverfismat áætlana er kemur án efa til með að hafa ávinning í för með sér. Þar ber helst að nefna að umræða um ýmsar ákvarðanir og afleiðingar þeirra verður fyrr en nú er og þar af leiðandi verður meira svigrúm til þess að bregðast við hugsanlegum vandamálum. Einnig er líklegt að umhverfismat áætlana komi til með að draga úr umræðu eða athugasemdum sem ekki eiga við seint á undirbúningsstigi framkvæmda eins og mati á umhverfisáhrifum einstakra framkvæmda. Athygli vekur að þótt tilskipunin eigi að taka til allra áhrifa tiltekinna áætlana virðist hvergi vera gert ráð fyrir að fjallað verði sérstaklega um jákvæð áhrif af því að hrinda viðkomandi áætlun í framkvæmd.

Virðingarfyllst,


Jón Rögnvaldsson, vegamálastjóri



Umhverfisstofnun Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 13. janúar 2006

Umsógn um: Frumvarp til laga umhverfismat áætlana, 342. mál

Verkfræðingafélag Íslands (VFI) hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um umhverfismat áætlana. Félagið fagnar þessari lagasetningu.

Starfshópur hjá félaginu hefur farið yfir frumvarpsdrögin og gerir athugasemd við eftirfarandi greinar frumvarpsins:

4. gr. Samkvæmt henni er gert ráð fyrir að allar skipulagsáætlanir sveitarfélaga séu matsskyldar og þar með deiliskipulag, samkvæmt athugasemd e). Óeðlilegt er að deiliskipulag sé matsskyld, þar sem að það ætti að vera óþarft þegar búið er að meta aðalskipulag.

Í fjórðu grein er opnað á hugsanlegan ágreining vegna gerð geiraáætlana, þar sem að opnað er á þann möguleika að geiraáætlun flokkist sem fjárhagsáætlun og sé þar af leiðandi ekki matsskyld. Reynslan erlendis er að ágreiningur hefur komið upp um þessa skilgreiningu og þarf því að skilgreina nánar hvaða áætlanir eru undanþegnar mati. Þessi atriði gætu orðið íþyngjandi fyrir ábyrgðaraðila áætlunar og gætu leitt til tvíverknaðar.

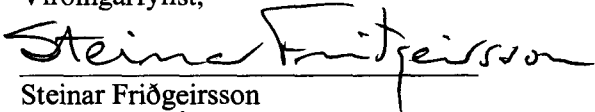
6. gr. Staflíður a. Umfjöllun um tengsl við aðrar áætlanir. Þessi krafa getur kallað á mjög tímafreka og flókna vinnu þar sem að ekki er ljóst hversu langt þarf að ganga í þessum samanburði. Er t.d. nóg að fá aðeins umsógn frá viðkomandi sveitarstjórn eða framkvæmdaraðila áætlunar eða þarf að rýna fjölda áætlana og leita að mögulegu ósamræmi.

6. gr. líður i. og 9. gr. Vöktunaráætlun. Hér er sett fram mjög óljós krafa. Hver vaktar? Hver borgar fyrir vöktun? Er krafa gerð um grunnrannsóknir? Er ætlunin að vakta möguleg ófyrirséð veruleg áhrif eða vakta veruleg áhrif og sannreyna matið, eða hvoru tveggja? Er nóg að vísa í MÁU eða næsta skipulagstímabil sem vöktunaráætlun?

Nauðsynlegt er að skilgreina vöktunaráætlunina betur.

6. gr. frumvarpsins staflíður f og h. Hér er sett fram óraunhæf krafa þar sem að ekki er eðlilegt að fara fram á samanburð valkosta í áætlanagerðinni. Mismunandi verkefni/framkvæmdir fara af stað á mismunandi tíma á áætlunarferlinu og ekki hefur verið venja að setja fram ólíka möguleika á útfærslum. Það er hins vegar hægt að skýra frá hvernig hugmyndir að skipulagi/áætlun hafa þróast og breyst á framkvæmdartíma áætlunar, en þá er ekki verið að bera saman ólíka valkosti.

Virðingarfyllst,



Steinar Friðgeirsson
formaður VFI



VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS
ICELAND CHAMBER
OF COMMERCE

Alþingi
Erindi nr. P 132/545
komudagur 3.1.2006

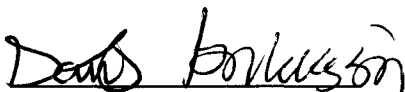
Nefndasvið Alþingis
Umhverfisnefnd
b/t Selmu Hafliðadóttur, nefndarritara
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 29. desember 2005

Efni: Frumvarp til laga um umhverfismat áætlana (342. mál)

Viðskiptaráð Íslands þakkar nefndinni það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp. Frumvarpið felur í sér að skipulags- og framkvæmdaáætlanir skuli sæta mati á umhverfisáhrifum, en lög um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 ná ekki til þessa efnis. Viðskiptaráð Íslands gerir ekki athugasemd við frumvarpið.

f.h. Viðskiptaráðs Íslands,


Davíð Þorláksson