

Alþingi - Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



UMHVERFISSTOFNUN

Reykjavík, 6. mars 2012
Tilvísun: UST20120200061/pek

Frumvarp til laga um umhverfisábyrgð - 372. mál - umsögn

Með bréfi, dags. 7. febrúar 2012 sendi umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis, frumvarp til laga um umhverfisábyrgð til umsagnar Umhverfisstofnunar.

Umhverfisstofnun telur rétt að tekið verði til athugunar að fella starfsemi samkvæmt lögum um meðhöndlun úrgangs, nr. 55/2003 undir 2. gr. frumvarpsins sbr. 2. tl, III. viðauka við tilskipun nr. 2004/35/EB.

Gerð hefur verið breyting á 1. málslíð 1. tl. 3. gr. frá því að frumvarpið var lagt fram á 139. löggjafarþingi. Í því frumvarpi var umræddur töluliður á þessa leið:

Umhverfistjón sem fellur undir lög þessi er:

1. Tjón á vernduðum tegundum og náttúruverndarsvæðum, þ.e. tjón sem hefur veruleg skaðleg áhrif á varðveislu verndaðra tegunda eða náttúruverndarsvæða. Áhrifin skulu metin með hliðsjón af fyrra ástandi að teknu tilliti til viðmiðana skv. 7. gr. laganna. Afleiðingar aðgerða sem heimilaðar hafa verið eða heimilar eru samkvæmt gildandi lögum á sviði náttúruverndar teljast ekki umhverfistjón.

en nú segir:

Umhverfistjón sem fellur undir lög þessi er:

1. Tjón á vernduðum tegundum og náttúruverndarsvæðum, þ.e. tjón sem hefur veruleg skaðleg áhrif á markmið um að ná góðri verndarstöðu verndaðra tegunda eða náttúruverndarsvæða eða viðhalda slíkri stöðu. Áhrifin skulu metin með hliðsjón af fyrra ástandi að teknu tilliti til viðmiðana skv. 7. gr. Afleiðingar aðgerða sem hafa verið heimilaðar eða eru heimilar samkvæmt gildandi lögum á sviði náttúruverndar teljast ekki umhverfistjón.

Umhverfisstofnun telur að örðugt geti reynst að sýna fram á skaðleg áhrif á markmið sem slík og telur nauðsynlegt að gerð verði a.m.k. minniháttar breyting á framangreindu orðalagi. Hugmynd Umhverfisstofnunar er eftirfarandi:

„1. Tjón á vernduðum tegundum og náttúruverndarsvæðum, þ.e. tjón sem hefur veruleg

skaðleg áhrif á ráðstafanir til að ná markmiðum um góða verndarstöðu verndaðra tegunda eða náttúruverndarsvæða eða ráðstafanir til að viðhalda slíkri stöðu.“

Umhverfisstofnun bendir einnig á að hugtakið góð verndarstaða er ekki skilgreint í lögum um náttúruvernd, nr. 44/1999, auglýsingum um friðlýst svæði né fyrirbyggjandi frumvarpi. Úr því þyrfti að bæta. Hugtakið vísar til tilskipunar um vernd vistgerða og búsvæða villtra dýra og plantna, nr. 91/43/EBE sem ekki er hluti af Samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Skapar sú staðreynd óvissu um framkvæmd tilskipunar um umhverfisábyrgð að þessu leyti Ákvarðanir stofnunarinnar um ábyrgð á grundvelli framangreindrar skilgreiningar kalla á vandasamt mat og er mikilvægt að leitast verði við að styrkja grundvöll þess. Til skýringar eru eftirfarandi skilgreiningar á ákjósanlegri verndarstöðu úr drögum að þýðingu á framangreindri tilskipun:

„e) *verndarstaða vistgerðar/búsvæða* : staða sem mótast af öllum áhrifum sem verka á vistgerð/búsvæði og þær tegundir lífvera, sem eru dæmigerðar fyrir það og geta til langs tíma skipt máli fyrir náttúrulega útbreiðslu þeirra, formgerð og starfsemi og einnig á [lífslíkur]* dæmigerðra tegunda á yfirráðasvæðinu sem um getur í 2. gr.

Verndarstaða vistgerðar/búsvæðis telst „ákjósanleg“ þegar:

náttúrulegt útbreiðslusvæði búsvæðisins og þau svæði, sem það nær yfir innan þess, eru stöðug eða stækkandi og sérstök formgerð og starfsemi, sem eru nauðsynleg til viðhalds búsvæðinu til lengdar, eru fyrir hendi og líklegt er að svo verði um fjórirsjáanlega framtíð og verndarstaða tegundanna, sem eru dæmigerðar fyrir búsvæðið, er ákjósanleg samkvæmt skilgreiningunni í i-lið“ * *breyting Umhverfisstofnunar*

...

„i. *verndarstaða tegundar* : öll áhrif sem verka á viðkomandi tegund og sem geta haft áhrif á langtímaútbreiðslu og stærð stofna hennar á yfirráðasvæðinu sem um getur í 2. gr.,

verndarstaðan telst „ákjósanleg“ þegar:

gögn um stofnstærð viðkomandi tegundar gefa til kynna að hún haldi sér við til langs tíma litið og að hún komi til með að vera lífvænlegur þáttur í vistgerðum/búsvæðum sínum og

náttúrulegt útbreiðslusvæði tegundarinnar fer ekki minnkandi og ólíklegt er að það minnki í fjórirsjáanlegri framtíð og

búsvæðið er svo stórt að viðhald stofna hennar er tryggt til langs tíma og líklegt er að svo verði áfram“

Ljóst er að ekki er unnt að nota framangreindar skilgreiningar óbreyttar í lögum um umhverfisábyrgð. Stofnunin telur að þetta geti veitt leiðsögn um skilgreiningu á orðasambandinu góð verndarstaða sem er lykilatriði í frumvarpi til laga um umhverfisábyrgð. Umhverfisstofnun telur einnig ljóst að notkun þessara hugtaka kallar á að gögn um verndarstöðu vitsgerða, búsvæða og tegunda séu skýr og aðgengileg.

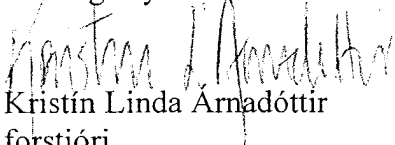
Í 21. gr. er kveðið á um fjárhagslega tryggingu. Í ákvæðinu segir að rekstraraðili sem ábyrgð ber á umhverfistjóni eða yfirvofandi hættu á umhverfistjóni skuli setja fullnægjandi tryggingu fyrir efnadum á skyldum sínum. Nauðsynlegt er að kveða á um að lögveð eða aðrar tryggingar standi fyrirfram undir ábyrgð skv. lögnum. Ekki er að mati stofnunarinnar nægilegt að tryggingar sé fyrst krafist þegar hættu á umhverfistjóni er komin fram eða tjón orðið. Ekki kemur heldur fram í ákvæðinu hvaða tegundir trygginga um sé að ræða og er gert ráð fyrir að það verði útfært nánar í reglum sem ráðherra setur. Umhverfisstofnun telur að um afar

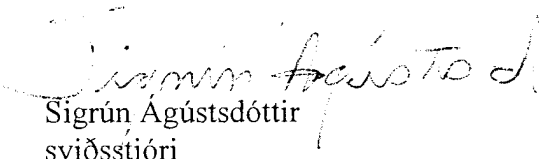
mikilvægt ákvæði sé að ræða og því brýnt að það verði útfært nánar áður en frumvarpið verður að lögum. Ef ætlunin er að gera kröfu um afgerandi tryggingar er nauðsynlegt að lögin verði skýr um það efni. Hætt við að reglugerð reynist ótrygg stoð um þá kröfu. Umhverfisstofnun mælir með því að kannað verði með hvaða hætti þetta ákvæði hefur verið innleitt í ríkjum Evrópusambandsins og leitast verði við að samræma innleiðingu á Íslandi því fyrirkomulagi.

Í 23. gr. frumvarpsins er kveðið á um heimild Umhverfisstofnunar til að láta framkvæma ráðstafanir skv. fyrirmælum skv. III. kafla frumvarpsins. Frekari þvingunarúrræða kann að vera þörf. Umhverfisstofnun leggur til að bætt verði inn sambærilegum þvingunarúrræðum og greinir í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998 og lögum um meðhöndlun úrgangs, nr. 5572003 sem gefið hafa ágæta raun. Þannig verði heimilt að beita áminningu, dagsektum, stöðvun starfsemi og sviptingu starfsleyfis til að knýja á um ráðstafanir samkvæmt lögnum, reglugerðum settum samkvæmt þeim eða fyrirmælum Umhverfisstofnunar.

Umhverfisstofnun hefur lagt til við umhverfisráðherra að stjórnvaldssektir verði innleiddar í auknum mæli í umhverfislöggjöfina. Slík ákvæði gætu átt vel við í lögum um umhverfisábyrgð svo sem ef rekstraraðili tilkynnir ekki um tjón eða yfirvofandi tjón. Tilgangslaust getur verið að knýja á úrbætur í slíkum tilvikum og þvingunarúrræði því gangslítill eða gagnslaus.

Virðingarfyllt


Kristín Linda Arnadóttir
forstjóri


Sigrún Ágústsdóttir
sviðsstjóri