

LEIÐBEININGABLAÐ 11

UMHVERFISSKÝRSLA

Hvað er umhverfisskýrsla ?

Umhverfismat áætlunar, forsendur þess og niðurstöður, skal setja fram í svokallaðri umhverfisskýrslu. Í eftirfarandi má finna leiðbeiningar um framsetningu umhverfisskýrslu og jafnframt er því ætlað að nýtast sem gátlisti fyrir ábyrgðaraðila til að ganga úr skugga um að umhverfisskýrslan uppfylli ákvæði 6. gr. laga nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana. Leiðbeiningarnar eru settar fram með hliðsjón af skipulagsáætlunum en þær eiga einnig við um gerð umhverfisskýrslu fyrir aðrar áætlanir sem háðar eru umhverfismati.

Umhverfismatið á að auka gæði skipulagsáætlana og tryggja að umhverfisáhrif séu metin við gerð áætlana í því skyni að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum af framfylgd áætlunar.

Leiðbeiningablað um gerð umhverfisskýrslu við mótun skipulagsáætlana og annarra áætlana sem háðar eru umhverfismati

Tilgangur umhverfisskýrslu

Tilgangur umhverfisskýrslu er að upplýsa almenning og þá sem bera ábyrgð á áætluninni um hvaða áhrif tiltekið skipulag getur haft á umhverfið. Umhverfisskýrslan á þannig að stuðla að upplýstri og gagnsærri ákvarðanatöku.

Tilgangur umhverfis - skýrslu er að upplýsa almenning og stjórnvöld um umhverfisáhrif skipulagstillögu

Í umhverfisskýrslu skal greina frá öllum skrefum umhverfismatsins, þ.m.t. rökstuddri niðurstöðu matsins, á hvaða grunnupplýsingum matið byggir og hvort matið leiddi til breytinga á upphaflegri áætlun. Í 6. gr. laga um umhverfismat áætlana er kveðið á um efni umhverfisskýrslu. Helstu efnisþættir umhverfisskýrslu eru útskýrðir nánar í eftirfarandi köflum. Aftan við kaflaheiti er tilvísun innan sviga í viðkomandi staflið í 6. gr. laganna.

Í 6. gr. laga um umhverfismat áætlana koma fram kröfur um efni og innihald umhverfisskýrslu

Bókstafir í sviga aftan við kaflaheiti er tilvísun í stafliði í 6. gr. laganna

1. Samantekt umhverfismats (j)

Samantekt á meginþáttum umhverfismatsins á að setja fram á auðlæsilegan hátt fyrir almenning. Í henni á að gera grein fyrir helstu þáttum umhverfisskýrslu, svo sem helstu viðfangsefnum og megin niðurstöðum matsins, hvaða aðferðum var beitt við matið, hverjir komu að matinu og á hvaða upplýsingum það byggir. Þegar greinargerð skipulagsáætlunar og umhverfisskýrsla eru aðskilin þarf að birta samantektina á uppdrætti eða í greinargerð áætlunarinnar. Skýrar tilvísanir þurfa að vera á milli gagna.

Vinna þarf samantekt úr umhverfisskýrslu sem er auðlæsileg fyrir almenning

2. Yfirlit yfir efni skipulagsáætlunar (a)

Í yfirlitskafla um efni áætlunar þarf að gera stutta grein fyrir:

- ❖ Efni skipulagstillögu, helstu markmiðum og viðfangsefnum.
- ❖ Almennum upplýsingum um skipulagssvæðið.
- ❖ Af hverju skipulagsáætlunin fellur undir lög um umhverfismat áætlana.

Komi þessar upplýsingar fram í greinargerð skipulagsáætlunar nægir að vísa til hennar í umhverfisskýrslu.

3. Tengsl við aðrar áætlanir (a)

Í umfjöllun um tengsl við aðrar áætlanir þarf að upplýsa um:

- ❖ Tengsl og samræmi skipulagsins við aðrar skipulagsáætlanir svo sem svæðisskipulag, annað skipulag á svæðinu eða á aðliggjandi svæðum og sveitarfélögum.
- ❖ Tengsl við aðrar áætlanir sem hafa áhrif á viðkomandi skipulag, t.d. markmið og stefnu ríkisins um grunnnet samganga í samgönguáætlun, náttúruverndaráætlun þar sem mörkuð er stefna um svæði sem ákveðið hefur verið

Gera þarf grein fyrir hvernig skipulagstillagan sem unnið er að tengist öðrum áætlunum og hvaða áhrif það hefur á skipulagsgerðina

að friðlýsa, eða hættumat vegna ofanflóða sem hefur verið unnið fyrir helstu þéttbýlisstaði sem búa við ofanflóðahættu.

- ❖ Annars konar mat sem fer fram samhliða umhverfismatinu, svo sem áhættumat eða mat á umhverfisáhrifum framkvæmda.
- ❖ Hvort umhverfismat hafi farið fram á öðru stigi áætlunar og hvaða áhrif það hafði á skipulagstillöguna og umhverfismat hennar. Jafnframt getur átt við að taka fram hvort betur eigi við að fjalla um tiltekin áhrif á síðari stigum áætlanagerðar til að forðast endurtekingu sama mats.
- ❖ Framkvæmdir sem háðar eru lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum og stöðu þeirra.

Tafla 1. Dæmi um framsetningu á tengslum áætlana vegna umhverfismats aðalskipulags tiltekins sveitarfélags

Heiti áætlunar	Viðbrögð við stefnu í tengdum áætlunum
Svæðisskipulag miðhálandis Íslands til 2015	Í svæðisskipulaginu er sett fram stefna um landnotkun á nyrsta hluta sveitarfélagsins svo sem um hálandismiðstöð sem útfæra þarf nánar í aðalskipulaginu. Tillaga aðalskipulagsins að stefnu um samgöngur og þjónustusvæði á hálandinu er í ósamræmi við stefnu svæðisskipulags um fjallvegi og skála og er því háð breytingu á svæðisskipulaginu.
Hættumat vegna ofanflóða í sveitarfélaginu	Hættumatið var staðfest eftir að gildandi aðalskipulag var staðfest. Gerð er grein fyrir hættumatinu í greinargerð aðalskipulagsins og jafnáhættulinur birtar á upprætti. Hættumatið hefur þau áhrif að stefna gildandi aðalskipulags um íbúðarbyggð í hluta þéttbýlisins er felld niður auk þess sem lóðum fyrir fjölbýlishús á hættusvæði B er breytt í lóðir fyrir einbýlishús og þeim settir skilmálar um styrkingar m.t.t. ástreymisþrýstings.
Samgönguáætlun 2002-2017 og Vegalög nr. 80/2007	Samgönguáætlun felur í sér skilgreiningu á gunnneti samgangna. Stefna um færslu á þjóðvegi yfir Staðarfljót er ekki í samgönguáætlun. Ný lega er ákveðin í samráði við Vegagerðina og verður hún tekin upp við næstu endurskoðun samgönguáætlunar. Ný lega þjóðvegur er háð lögum um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda.
Aðalskipulag Staðarhrepps 2006-2018	Aðalskipulag fyrir gamla Staðarhrepp sem nú er orðinn hluti af stærra sveitarfélagi, fellur niður og almenn stefna um landnotkun er endurskoðuð en stefna og markmið um hverfisverndar -, náttúruverndar - og þjóðminjaverndarsvæði er nánar útfærð. Flugvöllur er felldur burt þar sem forsendur hafa breyst með nýjum vegi.

4. Upplýsingar um grunnástand (b, c, d)

Í kafla um grunnástand og grunnupplýsingar þarf að fjalla um ástand umhverfisins eins og það er við upphaf skipulagsgerðarinnar. Lýsa þarf umhverfisaðstæðum á skipulagssvæðinu, svo sem landslagi, náttúrufari, byggð, samfélagi og efnahag. Upplýsingar um núverandi ástand umhverfis eru nauðsynlegar svo hægt sé að spá fyrir um breytingar á umhverfinu við framfylgd áætlunar og við vöktun. Lýsing á umhverfisaðstæðum getur falið í sér að kortleggja og fjalla um eftirfarandi atriði:

Í umhverfisskýrslu þurfa að koma fram upplýsingar um grunnástand umhverfisins og hvernig þær nýttust við umhverfismatið

- ❖ Svæði sem njóta verndar eða hafa náttúruverndargildi svo sem friðlýst svæði, svæði á náttúruverndaráætlun, hverfisverndarsvæði, svæði á náttúruinjasrá, strandsvæði, vatnsverndarsvæði, mikilvæg búsvæði dýra og plantna.
- ❖ Önnur umhverfisleg verðmæti svo sem landslag og mikilvæg útivistarsvæði, sérstakar jarðmyndanir, fornleifar, byggingar með verndargildi og aðrar menningarminjar.
- ❖ Landnotkun innan skipulagssvæðisins.
- ❖ Innviði svo sem stofnanir, veitur og samgöngur.
- ❖ Umhverfisvandamál svo sem jarðvegsrof, hækkun sjávar, mengandi starfsemi og náttúruvá.
- ❖ Samfélag svo sem mannfjöldaþróun og íbúasamsetningu og félagslegar aðstæður.
- ❖ Hagræna þætti svo sem atvinnulíf og aðra efnahagslega þróun.

Dæmi um áhrif á umhverfisþáttinn samfélag:

Ef líklegt er talið að umhverfisþátturinn samfélag verði fyrir áhrifum vegna breytinga á fjölda starfa eða samsetningu þeirra, þarf að setja fram upplýsingar um núverandi fjölda starfa. Matið felst í því að spá fyrir um hvaða áhrif áætlunin er talin hafa á fjölda starfa og hvort áhrifin séu talin vera jákvæð eða neikvæð fyrir samfélagið til lengri eða skemri tíma, svo sem félagslega samsetningu, fjölbreytni starfa eða á aðra atvinnustarfsemi á staðar- eða svæðisvísu. Í forsenduhluta aðalskipulagsáætlunar má finna grunnupplýsingar sem nýst geta í umhverfismati.

Umhverfisvísir er mælikvarði sem segir til um ástand tiltekins umhverfisþáttar. Unnt er að nota umhverfisvísa til að mæla breytingar á umhverfisþáttum sem eru til skoðunar í matinu auk þess sem þeir nýtast við vöktun þegar hún á við.

Tafla 2. Dæmi um umhverfisvísa

Umhverfisþættir	Umhverfisvísar
Loft	Styrkur NO ₂ í andrúmslofti, Styrkur O ₂ í andrúmslofti Styrkur SO ₂ í andrúmslofti Magn svifryks í andrúmslofti
Samfélag	Íbúafjöldi/ Íbúaþróun Samsetning íbúa (kyn, aldur) Fjöldi starfa Aðgengi
Jarðmyndanir og vistkerfi	Stærð og ástand mýra og flóa Stærð og ástand eldhrauns Stærð og ástand upprunalegs birkiskógar
Eignir	Fjöldi íbúða sem verða fyrir beinum áhrifum Verðgildi fasteigna
Heilbrigði manna (heilsa og öryggi)	Slysatíðni Lýðheilsa

5. Umhverfisþættir (c)

Í matslýsingu hefur verið gerð grein fyrir umfangi og áherslum matsins og afstaða tekin til hvaða umhverfisþættir skuli skoðaðir og hvaða þættir tillögunnar eru taldir hafa áhrif á umhverfið. Í 2. gr. laga um umhverfismat áætlana eru skilgreindir umhverfisþættir sem teljast til umhverfis í þessu samhengi.

Í umhverfisskýrslu þarf að gera grein fyrir niðurstöðu mats á áhrifum áætlunarinnar á skilgreinda umhverfisþætti. Skýra þarf af hverju líklegt sé að viðkomandi umhverfisþáttur verði fyrir áhrifum og af hverju öðrum umhverfisþáttum er sleppt. Gera þarf grein fyrir hvort upphaflegar áherslur hafi breyst og hvort umhverfismatið hafi leitt í ljós að áætlunin hafi áhrif á aðra umhverfisþætti en gert var ráð fyrir í matslýsingu.

Umhverfi skv. 2. gr.:
Samheiti fyrir samfélag, heilbrigði manna, dýr, plöntur, líffræðilega fjölbreytni, jarðveg, jarðmyndanir, vatn, loft, veðurfar, eignir, menningararfleifið, þ.m.t. byggingar-sögulegar og fornleifafræðilegar minjar, og landslag og samspil þessara þátta

Áhersla skal lögð á umhverfisþætti sem áætlunin hefur veruleg áhrif á innan sem utan skipulagssvæðisins, jákvæð sem neikvæð.

Tafla 3. Hvaða umhverfisþættir voru metnir og af hverju

Umhverfisþáttur	Metinn	Ekki þörf á að meta	Skýring
Samfélag	X		Texti til skýringar/rökstuðningur
Heilbrigði manna	X		
Fuglar	X		
Gróður	X		
Líffræðileg fjölbreytni	X		
Grunnvatn		X	
Jarðvegur		X	

6. Aðferðir við umhverfismat (h)

Í umhverfisskýrslu þarf að koma fram lýsing á hvernig matið fór fram, þ.e. hverjir komu að því að greina áhrifin og hvaða aðferðum var beitt.

Í kafla 3 í Leiðbeiningum um umhverfismat áætlana sem Skipulagsstofnun gaf út í apríl 2007 er fjallað nánar um aðferðir sem beita má við greiningu og mat.

7. Umhverfismat áætlunar og valkostir (f, g)

Umhverfismat áætlunar felst í því að spá fyrir um líklegar breytingar á umhverfinu við framfylgd hennar með hliðsjón af umhverfisverndarmarkmiðum, umhverfisviðmiðum (sjá að neðan) og umhverfisvísnum (sjá 4. kafla um grunnástand). Þá þarf einnig að leggja mat á líkleg veruleg umhverfisáhrif raunhæfra valkosta í áætluninni. Umfjöllun um framangreinda þætti er einn mikilvægasti kafli umhverfisskýrslunnar.

Í umhverfisskýrslu þarf að lýsa hvort áhrifin eru jákvæð eða neikvæð, hvort þau eru varanleg eða tímabundin, hvort þau eru bein eða óbein og hvort þau hafi samlegðaráhrif

Kjarni umhverfismatsins er að meta einkenni (líkur, tíðni og varanleika) og vægi (jákvæð, neikvæð) umhverfisbreytinga/áhrifa og upplýsa hvernig unnt er að koma í veg fyrir eða draga úr verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum.

Lýsa þarf einkennum umhverfisáhrifa og setja fram með skýrum hætti. Það felst í því að lýsa líklegum áhrifum, umfangi þess svæðis sem áhrifin ná til, tímalengd og tíðni áhrifa, hvort þau séu óafturkræf eða hvort óvissa sé um áhrifin. Jafnframt þarf að koma fram hvort áhrifin séu talin verða bein eða óbein og hvort markmið áætlunarinnar séu líkleg til að valda samlegðaráhrifum með öðrum markmiðum eða áætlunum. Þá þarf að gera grein fyrir hvaða umhverfisviðmið og umhverfisverndarmarkmið í stefnuskjölum stjórnvalda, lögum og reglugerðum, voru lögð til grundvallar matinu.

Dæmi um umhverfisviðmið:

- Velferð til framtíðar: Í kafla 7 um Vernd lífríkis Íslands er sett fram eftirfarandi markmið *“Forðast verði eins og kostur er að skerða frekar votlendi, birkiskóga og önnur lykilvistkerfi Íslands.”*
- Þjóðminjalög: 10. gr. *“Fornleifum má enginn, hvorki landeigandi, ábúandi né nokkur annar, spilla, granda né breyta, ekki heldur hylja þær, laga né aflaga né úr stað flytja nema með leyfi Fornleifaverndar ríkisins.”*
- Reglugerð um hávaða: Viðmiðunargildi og leiðbeiningargildi fyrir hljóðstig í og við íbúðarhúsnæði.

Á grundvelli framangreindra einkenna og með hliðsjón af samræmi við umhverfisviðmið og umhverfisverndarmarkmið, þarf að gera grein fyrir vægi áhrifa sem áætlunin er talin hafa á tiltekinn umhverfisþátt, svo sem hvort áhrifin eru verulega eða óverulega jákvæð eða neikvæð.

Í umhverfisskýrslu þarf að gera grein fyrir og bera saman raunhæfa valkosti við að ná markmiðum tillögunnar. Með samanburði valkosta gefst tækifæri til að draga úr neikvæðum áhrifum viðkomandi áætlunar með því að velja þann kost sem veldur minni neikvæðum umhverfisáhrifum.

Ef niðurstaða matsins bendir til þess að stefna áætlunar eða framkvæmdaáform hafi veruleg neikvæð áhrif á tiltekna umhverfisþætti, þarf að gera grein fyrir aðgerðum sem koma í veg fyrir, draga úr eða bæta fyrir áhrifin, samanber markmið um umhverfismat áætlana. Það gæti falist í að endurskoða stefnu áætlunarinnar t.d. hvað varðar umfang eða staðsetningu fyrirhugaðra framkvæmda.

Í töflu 4 hér er að neðan er dæmi um mat á markmiði um nýtt íbúðarhverfi og nýja vegtengingu. Umhverfisþátturinn sem lagt er mat á er heilbrigði manna með hliðsjón af stefnu viðkomandi sveitarfélags um vistvænar samgöngur (umhverfisviðmið):

Tafla 4. Mat lagt á markmið áætlunar

Markmið: Nýtt íbúðarhverfi (þétting byggðar) og ný vegtenging		Umhverfisáhrif (neikvæð -, jákvæð +, háð útfærslu -/+, óvissa ?)				
		-	+	-/+	?	Skýringar og tillögur að breytingum á stefnu (mótvægisaðgerðum)
Umhverfisviðmið	Draga úr neikvæðum áhrifum umferðar á heilsu	X				Aukin umferð mun valda meiri staðbundinni loftmengun. Áhrifin eru þó talin óverulega neikvæð þar sem aukningin er talin verða minni en 1% af núverandi útblæstri frá umferð á svæðinu.
	Efla hjólréiðar, umferð gangandi vegfarenda og almennings - samgöngur			X		Getur haft veruleg neikvæð staðbundin áhrif. Það er þó háð útfærslu í skipulagi og framkvæmd. Lagt er til að aðstaða fyrir hjólandi og gangandi ásamt almennings-samgöngum verði tryggð á svæðinu, áður en bygging íbúðarhúsnæðis hefst.
	Draga úr hljóðmengun frá umferð í íbúðarbyggð		X			Veruleg jákvæð staðbundin áhrif, þar sem ný vegtenging mun létta umferð af nærliggjandi götum. Ástæða er til að skoða hvort beita eigi aðgerðum á nærliggjandi götum til að tryggja að þessi áhrif vari áfram.

Mikilvægt er að matið sé sett fram með skýrum og trúverðugum hætti og að niðurstöður um mat á vægi áhrifa skipulagsáætlunarinnar á mismunandi umhverfisþætti séu vel rökstuddar. Við mat á vægi áhrifa er hægt að byggja á 10. gr. laga um umhverfismat áætlana.

Venslatöflur og gátlistar eru hjálplegar aðferðir til að flokka og skrá upplýsingar, fá yfirsýn og gera matið markvissara. Þegar slíkum aðferðum er beitt þarf jafnframt að birta textaskýringar með töflunum. Ef um margar töflur er að ræða má setja þær í viðauka. Minnt er þó á að markmið umhverfismatsins er ekki gerð venslatafla heldur að tryggja að tekið sé tillit til umhverfissjónarmiða við mótun skipulags.

Í töflu 5 er dæmi um hvernig bera má saman samræmi markmiðs/stefnu um nýtt íbúðarhverfi við umhverfisverndarmarkmið sem eiga við um skipulagssvæðið.

Tafla 5. Mat á samræmi áætlunar við umhverfisverndarmarkmið stjórnvalda

Umhverfisverndarmarkmið	Nýtt íbúðarhverfi	Viðbrögð
Í 37. gr. náttúruverndarlaga segir að eldhraun skuli njóta sérstakrar verndar og forðast skuli röskun þeirra eins og kostur er	Samræmist ekki þar sem veltenging skerðir hrauntungu	Athuga hvort hægt er að finna nýja aðkomuleið
Úr umhverfisstefnu sveitarfélagsins: “ <i>Takmarka röskun á hraunum á nýbyggingarsvæðum og vernda merkar jarðmyndanir innan byggðarinnar</i> ”.	Samræmist ekki	Athuga hvort hægt er að finna nýja aðkomuleið
Markmið úr svæðisskipulagi: Ný íbúðarhverfi séu skipulögð í beinum tengslum við núverandi byggð	Samræmist þar sem fyrirhugað íbúðarhverfi er í jaðri núverandi byggðar	Gera áfram ráð fyrir staðsetningu hverfisins en skoða nýja tengingarmöguleika

8. Niðurstaða umhverfismats (f, h)

Í umhverfisskýrslu eru birtar niðurstöður umhverfismats þeirrar skipulagstillögu sem samþykkt er að auglýsa. Í niðurstöðukaflanum koma fram upplýsingar um valkosti sem voru skoðaðir og hvaða markmið eða framkvæmdaáform eru talin líkleg til að valda verulegum umhverfisáhrifum og á hvaða umhverfisþætti. Koma þarf fram hvernig brugðist er við verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum. Jafnframt þarf að koma fram hvernig tekið er tillit til umhverfisverndarmarkmiða/viðmiða og annarra umhverfissjónarmiða.

Athygli er vakin á að niðurstöðukafli er ekki það sama og samantekt eins og lýst er í 1. kafla hér að framan. Bent er á að niðurstöðukafli getur síðar meir verið undirstaða greinargerðar samkvæmt 9. gr. laga um umhverfismat áætlana. Í þeirri greinargerð þarf að koma fram hvernig umhverfissjónarmið hafa verið felld inn í áætlunina. Enn fremur hvernig höfð hefur verið hliðsjón af umhverfisskýrslu og athugasemdum sem bárust á kynningartíma við skipulagsáætlun og umhverfisskýrslu ásamt rökstuðningi fyrir endanlegri áætlun í ljósi þeirra valkosta sem voru skoðaðir.

Í umhverfisskýrslu þarf að birta helstu niðurstöður umhverfismats skipulagstillögu eins og hún verður auglýst

Niðurstöðukafli og samantekt umhverfisskýrslu er ekki það sama

9. Kynning og samráð (h)

Í þessum kafla skal greint frá kynningu og samráði sem farið hefur fram í ferlinu, við hverja hefur verið haft samráð á mismunandi stigum matsferlisins og hver afrakstur samráðs hefur verið, þ.e. hverjar eru helstu ábendingar og upplýsingar sem fengist hafa frá samráðsaðilum. Hægt er að sameina þessa umfjöllun sambærilegri umfjöllun um samráð við tillögugerðina.

10. Vöktunaráætlun (i)

Í umhverfisskýrslu á að setja fram vöktunaráætlun þar sem fram kemur t.d. eftirfarandi:

- ❖ Hvað þarf að vakta og hvernig.
- ❖ Hvers konar upplýsinga er þörf vegna vöktunar.
- ❖ Hvaða grunnupplýsingar eru til og hvar eru þær aðgengilegar.
- ❖ Hvort afla þarf frekari grunnupplýsinga.
- ❖ Hver er ábyrgur fyrir vöktun og hvernig verða niðurstöður vöktunar nýttar.
- ❖ Viðbragðsáætlun ef vöktun leiðir í ljós veruleg neikvæð umhverfisáhrif.

Vakin er athygli á að tilefni getur verið til að vakta umhverfisáhrif þó umhverfismat hafi ekki leitt í ljós neikvæð umhverfisáhrif, sérstaklega ef óvissa ríkir um áhrif eða grunnupplýsingum er ábótavant. Ef ekki er talið tilefni til vöktunar þarf að koma fram rökstuðningur þar að lútandi í umhverfisskýrslu.