



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið  
b.t. Írisar Bjargmundsdóttur  
Skuggasundi 1  
150 Reykjavík

Reykjavík 5. október 2018  
1808026SA VÓHS  
Málalykill: oo.64

### **Efni: Athugasemdir og hugmyndir Sambands íslenskra sveitarfélaga í tengslum við endurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum**

Samband íslenskra sveitarfélaga tók þátt í upphafsfundi umhverfisráðherra vegna endurskoðunar laga um mat á umhverfisáhrifum (MÁU) sem haldinn var þann 14. ágúst 2018 á Grand Hótel í Reykjavík.

Til fundarins var boðið félagasamtökum, framkvæmdaraðilum, sveitarfélögum, stofnunum, háskólaþólkum og öðrum hagsmunaaðilum. Á fundinum var leitast við að svara tveimur grundvallarsprungum varðandi mat á umhverfisáhrifum, þ.e. með hvaða hætti er hægt að tryggja sem best lýðræðislega aðkomu almennings, félagasamtaka og haghafa að ferli við mat á umhverfisáhrifum og með hvaða hætti er hægt að auka skilvirkni í ákvarðanatöku við mat á umhverfisáhrifum.

Umhverfisráðuneytið lýsti því yfir á fundinum að allar hugmyndir og tillögur sem þar kæmu fram yrðu yfirlarar og nýttar við heildarendurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum. Vinna við heildarendurskoðun laganna yrði unnin af nýjum starfshópi og samhlíða yrði ráðinn sérfræðingur sem hefði það verkefni að greina núverandi löggjöf sem byggir á tilskipun Evrópusambandsins og skoða sambærilega löggjöf og ferli umhverfismats í okkar nágrennaríkjum. Í lok fundarins voru fundarmenn upplýstir um að frumvarp til breytinga á lögum um mat á umhverfisáhrifum sem lagt var fram á 148. löggjafarþingi yrði lagt fram að nýju á 149. löggjafarþingi, óbreytt. Eru það mikil vonbrigði en sambandið lagðist gegn lögfestingu frumvarpsins sl. vor og kallaði eftir því að vinnu við heildarendurskoðun laganna yrði hraðað. Samandregnar, af hálfu ráðuneytisins, voru helstu hugmyndir og tillögur sem fram komu á fundinum eftirfarandi:

#### **Skýrleiki og aukin upplýsingagjöf**

- Löggjöf um MÁU þarf að vera skýr
- Ferli MÁU og gögn þurfa að vera skýr, gegnsæ og trúverðug
- Setja þarf skýrari reglur og viðmið um hvenær þörf er á mati á umhverfisáhrifum
- Pörf er á fræðslu til almennings um ferli MÁU og þátttokurétt og að leiðbeiningar um MÁU séu einfaldari, aðgengilegri og skýrari
- Efla þarf kynningu á framkvæmdum fyrir almenning og öðrum hagaðilum snemma í ferli MÁU með samráðsfundum og með rafrænum hætti. Nota mætti rafrænar lausnir eins og samfélagsmiðla, Skype og fl., til að miðla upplýsingum auk áskrifta af fréttum



- Setja á fót samráðsgátt þar sem hver og einn hefur sitt eigið svæði til að koma að athugasemdu við einstök mál

#### Kröfur til gagna og þeirra aðila sem vinna að umhverfismati

- Efla þarf gæði náttúrurannsókna í MÁU
- Skilgreina þarf kröfur um lágmarksplýsingar í MÁU
- Gera þarf hæfniskröfur til þeirra aðila er koma að MÁU, mögulega með kröfu um vottun
- Forðast þarf hagsmunaárekstra
- Áfram verði miðað við að gildistími álits Skipulagsstofnunar sé tíu ár

#### Aukið fjármagn

- Auka þarf fjárráð og mannauð umhverfissamtaka
- Styrkja þarf Skipulagsstofnun og aðrar stofnanir er fjalla um MÁU þannig að þær geti betur sinnt sínu lögbundna hlutverki
- Styrkja þarf úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála

#### Einfaldari stjórnsýsla

- Taka upp „One Stop Shop“ í ferli MÁU
- Samþætta MÁU skipulagsferli og umhverfismat áætlana
- Samþætta MÁU leyfisveitingaferli og sameina leyfisveitingar
- Bæta þarf samspil athugasemda fyrr í ferli MÁU við kæruperli leyfa til framkvæmda
- Einfalda þarf kæruperli leyfa og gera það skilvirkara

#### Pátttokuréttur almennings og kæruperli

- Huga þarf að því að framkvæmdaraðilar virði tímafresti og leiti samráðs við almenning og haghafa
- Huga þarf að greiningu hagaðila í hverju máli þannig að tryggt sé að allir þeir sem málið varðar fái tækifæri til aðkomu

#### Athugasemdir og hugmyndir Sambands íslenskra sveitarfélaga við heildarendurskoðun laganna

Gildandi lög voru samin af nefnd sem falið var að endurskoða eldri lög, nr. 63/1993, um mat á umhverfisáhrifum, m.a. með hliðsjón af þeim skyldum sem íslenska ríkið tók á sig með aðild að EES-samningnum. Markmið gildandi laga var þó einnig að einfalda matsferlið. Ferlið við umhverfismat hefur þróast allt frá því að löginn voru sett og eru þau orðin fastur og mikilvægur hluti af ýmsum framkvæmdum, stórum sem smáum.

Rétt er þó að taka fram að sá galli hefur verið á framkvæmd, og þá ekki síst stjórnsýslulegri meðferð við mat á umhverfisáhrifum, að þau hafa tekið langan tíma, raunar lengri heldur en ástæða var til að ætla. Meðferð slíkra mála hjá opinberum aðilum



hefur dregist, stundum fram yfir lögboðna fresti, og ríkar kærheimildir aðila sem ekki hafa látið mál til sín taka þegar tækifæri gafst, hafa slegið á frest framkvæmdum sem tilbúnar voru að öllu öðru leyti í fullu samræmi við opinberar kröfur.

Sambandið tekur undir margar af þeim ábendingum sem fram komu á fundinum þann 14. ágúst sl., og til stendur að nýta í vinnu við endurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum en leggur þó til að eftirfarandi tillögur hljóti vel ígrundaða skoðun í vinnunni:

- Sambandið leggur áherslu á að heildarendurskoðun á lögum um mat á umhverfisáhrifum verði hraðað sem kostur er. Í þeirri endurskoðun verði lögð áhersla á að þrengja gildissvið laganna með því að afnema C-flokk í 1. viðauka og að viðaukarnir verði jafnframt endurskoðaðir í heild með það í huga að meta í hvaða tilvikum hafi verið innleiddar strangari kröfur en tilskipunin kveður á um. Brýnt er við þá yfirferð að leggja áherslu á að hverfa frá svonefndri „gullhúðun“, þ.e.a.s. ákvæðum sem eru strangari en tilskipanir kveða á um nema sérstök og rökstudd ástæða sé til.

Sem dæmi um þetta má nefna varp dýpkunarefna í sjó en undirbúnin og framkvæmd viðhaldsdýpkunar í höfnum er orðið mjög flókið ferli vegna flþyngjandi regluverks þar sem alla losun dýpkunarefnis þarf að skoða með þeim formerkjum hvort framkvæmd skuli háð mati á umhverfisáhrifum, þrátt fyrir að um sé að ræða svæði sem þegar er búið að raska og á losunarsvæði sem hafa verið nýtt í áratugi. Hér er um séríslenskt ákvæði að ræða sem ekki er að finna í tilskipuninni. Efnistaka og/eða haugsetning á landi eða úr hafsbottni þar sem áætlað er að raska minna en 50.000 m<sup>3</sup>, fellur þannig undir lög um mat á umhverfisáhrifum. Allt varp efnis, hversu lítið sem það mælist, fellur því undir C-flokk I. viðauka laganna. Mikilvægt er að halda höfnum færum og því leggur sambandið áherslu á framangreint við endurskoðun laganna.

- Einfalda þarf ferlið en ágæt reynsla er af því í öðrum löndum í kringum okkur að umhverfismatsferlið er eitt samfellt ferli leyfisumsóknar og umhverfismats þar sem sami aðili gefur út álit um mat á umhverfisáhrifum og veitir leyfi fyrir framkvæmd sem er ólíkt íslenskri framkvæmd þar sem umhverfismatsferli og leyfisveitingaferli eru aðskilin og álit um mat á umhverfisáhrifum og leyfisveitingar eru ekki í sömu hendi. Þetta fyrirkomulag hefur ýmsa kosti þar sem leyfisveitandinn hefur yfirsýn og nákvæmar upplýsingar um umhverfismatið og þar með hvort ástæða sé til að endurskoða umhverfismatið áður en leyfi er veitt. Hér verði einnig að líta til þekkingu á staðbundnum hagsmunum, flúaþróunar og tækifæri til atvinnupþbyggingar á viðkomandi svæðum.
- Gildistími ákvörðunar Skipulagsstofnunar verði áfram 10 ár. Annað sé of skammur tími til að ferlin geti gengið fyrir sig á eðlilegan hátt í stærri framkvæmdum. Áhrifin verða fyrst og fremst á umfangsmiklar framkvæmdir í almannabágu, t.d. samgönguframkvæmdir, snjóflóðavarnir en einnig aðrar framkvæmdir eins og iðjuver, fiskeldi og einstakar framkvæmdir í ferðaþjónustu. Undirbúnin slíksra framkvæmda tekur langan tíma og þegar álit Skipulagsstofnunar liggur loks fyrir er fyrst unnt að hefja lokahönnun, fjármögnun, framkvæmdaundirbúnin.



- Nauðsynlegt er að taka lögin til endurskoðunar frá grunni, og að önnur lög verði samþætt, s.s. lög um umhverfismat áætlana, nr. 105/2006 og skipulagslög nr. 123/2010.
- Skoðuð verði heimild til þess að taka upp hóflegt kærugjald þegar stjórnvaldsákvarðanir eru kærðar, sem rynni beint til úrskurðarnefndarinnar.
- Algengt er að efnislegar athugasemdir komi seint fram sem ógnar markmiðum laga um mat á umhverfisáhrifum. Þannig koma gjarnan fram kærur á lokastigi leyfisveitinga frá aðilum sem hafa látið mat á umhverfisáhrifum gagna fram athugasemdalauast. Mikill kostnaður er vegna tafa ef kærur koma fram enda ekki víst með afgreiðslutíma. Sambandið leggur því til að skoðað verði að málskotsréttur hagsmunasamtaka og annarra vegna hugsanlegra umhverfisáhrifa í tengslum við kærumál verði bundinn því skilyrði að aðilar hafi látið sig mál varða á fyrstu stigum og sent inn rökstuddar athugasemdir í ferlinu.
- Skoða þarf vilja ríkisins til að auka fjárfamlög til umhverfisverndarsamtaka en æskilegt er að ákvæði samninga um slíkan stuðning stuðli að því að slík samtök komi sínum sjónarmiðum á framfæri við stjórnvöld snemma í ákvarðanatökufelrinu.
- Auknar heimildir til flýtimeðferða mála sem kærð eru og brýnir hagsmunir taldir liggja undir.
- Af hálfu sambandsins er lögð áhersla á að gildistími framkvæmdaleyfa verði tvö ár. Ekki eigi að auka á óvissu heldur veita framkvæmdaraðilum og fjárfestum nokkra vissu um að hverju þeir ganga og hve langan tíma ferlið mun taka.

## Lokaorð

Að lokum, þó ekki sé um tæmandi upptalningu á tillögum sambandsins að ræða við fyrirhugaða heildarendurskoðun laganna, er óhjákvæmilegt að fara fáeinum orðum um nýlega úrskurði umhverfis- og auðlindamála sem felldi úr gildi rekstrarleyfi sem Matvaelastofnun (MAST) veitti Fjarðarlaxi og Arctic Sea Farm undir lok desembermánaðar á síðasta ári vegna 17.500 tonna ársframleiðslu á laxi. Ástæðuna má rekja til þess að MAST sinnti að mati úrskurðarnefndarinnar ekki lögboðinni rannsóknarskyldu sinni þar sem Skipulagsstofnun hafi ekki gengið á eftir því að leyfishafar gerðu samanburð á umhverfisáhrifum mismunandi valkosta í framleiðslu á eldislaxi í opnum sjókvíum í Patreksfirði og Tálknafirði. Hér er með framangreindum úrskurðum verið að gera þá kröfu að fleiri en einn valkostur við mat á umhverfisáhrifum liggi til grundvallar umhverfismati, enda þótt einhverjar leiðir geti talist óraunhæfar, m.a. með tilliti til tæknilegrar útfærslu. Hér virðist úrskurðarnefndin vera að seilast talsvert langt í þessum efnum og varla hægt að tala um óraunhæfa valkosti sem stranda jafnvel á tæknilegum útfærslum sem sérstakan valkost. Í úrskurði sínum frá því í júní á síðasta ári, vegna sambærilegrar kæru á rekstrarleyfi Háafells fyrir sjókvíaeldi á innanverðu Ísafjarðardjúpi, víkur nefndin ekki að þessum samanburði á umhverfisáhrifum.

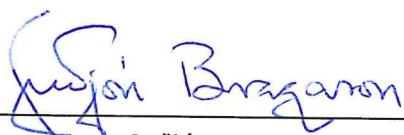
Þá telur sambandið tilefni til að taka undir umsögn Samorku við tillögur þeirra og athugasemdir við heildarendurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum.

Sambandið er reiðubúið að koma til fundar með ráðuneytinu og gera þar betur grein fyrir athugasemdum sínum en fulltrúi sambandsins í fyrirhuguðum starfshóp um



endurskoðun laganna mun halda á lofti framangreindum sjónarmiðum fyrir hönd sveitarfélaganna.

Virðingarfyllst  
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



---

Guðjón Bragason  
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs