

Ályktun aðalfundar Landverndar 30. apríl 2018

Heildarendurskoðun á lögum um mat á umhverfisáhrifum

Aðalfundur Landverndar 2018 skorar á umhverfis- og auðlindaráðherra að hlutast til um að við þá heildarendurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum sem hann hefur boðað að hefjist á árinu 2018 og við nauðsynlega endurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum áætlana og tilheyrandi breytingar á skipulagslögum verði lögð áhersla á eftirfarandi: Að umhverfismat verði unnið af sjálfstæðum aðila sem ekki hefur hagsmunatengsl við framkvæmdaraðila eða stjórnvald í áætlanagerð, að Skipulagsstofnun fái á nýjan leik vald til að taka bindandi ákvörðun um hvort heimila eigi tiltekna framkvæmd, vegna áhrifa hennar á umhverfið, og að aðkoma almennings og samtaka hans á fyrstu stigum ákvarðanatöku verði tryggð í samræmi við Árósasamninginn.

Greinargerð

Viðbrögð framkvæmdaraðila og leyfisveitanda við nýlegu álit Skipulagsstofnunar á áhrifum Hvammsvirkjunar í Þjórsá á landslag og ferðamennsku afhjúpar alvarlegar brotalamir á lögum um mat á umhverfisáhrifum. Þótt Skipulagsstofnun mæti áhrif Hvammsvirkjunar á landslag verulega neikvæð og áhrif á útivist og ferðaþjónustu talsvert neikvæð lýstu bæði forstjóri Landsvirkjunar og oddviti sveitarstjórnar Skeiða- og Gnúpverjahrepps því yfir í fjölmiðlum að álitid haggaði í engu áformum um byggingu virkjunarinnar. Þá varð forstjóri Landsvirkjunar uppvis að því að leggja fram matsskýrslu sem hann vissi að fegraði áhrif framkvæmdarinnar á þætti sem metnir voru. Í matsskýrslunni er talað um óveruleg til talsverð áhrif framkvæmdarinnar á landslag og ásýnd svæðisins en í útvarpsviðtali á RÚV (14. mars 2018) sagði forstjórinn að „svona stórar framkvæmdir hafa alltaf mikil áhrif á landslag og ásýnd, það er óhjákvæmilegt“.

Brotalamirnar sem þessi eina framkvæmd afhjúpar eru því annars vegar þær að álit Skipulagsstofnunar er að engu haft og hins vegar að framkvæmdaraðilar virðast geta haft áhrif á matseinkunnir þeirra sem vinna umhverfismatið. Í raun er óhjákvæmilegt að aðili sem einhliða er valinn af framkvæmdaraðila til að gera mat á umhverfisáhrifum og sem iðulega er einnig hönnunaraðili framkvæmdar reyni frekar en hitt að gera lítið úr neikvæðum umhverfisáhrifum. Hér er um óeðlileg hagsmunatengsl að ræða. Eðlileg krafa samfélagsins er að óháður aðili geri matið. Það sama á við um umhverfismat áætlana, svo sem skipulags. Víða í Evrópulöndum er þessu einmitt hagað þannig að óhlutdrægni sé tryggð.

Samkvæmt núgildandi lögum mega líða 10 ár frá því að álit Skipulagsstofnunar á matsskýrslu framkvæmdaraðila liggur fyrir þar til óskað er framkvæmdaleyfis. Líði lengri tími skal leyfisveitandi leita ákvörðunar Skipulagsstofnunar á því hvort endurskoða þurfi matsskýrslu framkvæmdaraðila að hluta eða í heild. Í fyrsta lagi er það að mati Landverndar óhæfa að óbindandi álit sem ekki verður skotið til æðra stjórnvalds eða dómstóls hafi yfir höfuð tiltekinn gildistíma. Í annan stað er það álit Landverndar að þó lögum yrði breytt í þá veru að gera niðurstöðu Skipulagsstofnunar að bindandi stjórnvaldsákvörðun sé ljóst að slíkur lágmarksgildistími ákvörðunar er fráleitur. Áherslur og viðmið samfélagsins geta breyst mikið á fáum árum. Má sem dæmi nefna þá byltingu sem orðið hefur í ferðaþjónustu síðastliðin 6–7 ár. Ferðaþjónusta sem nú er stærsti atvinnuvegur þjóðarinnar gerir út á náttúru Íslands og er því oft í beinni samkeppni við t.d. orkuvinnslu.

Í Árósasamningnum er hvatt til þátttöku almennings sem allra fyrst í ákvarðanatökufurli meðan enn megi hafa raunveruleg áhrif á niðurstöðu, sbr. einnig Evróputilskipun sama efnis. Ekki er nægilegt að geta gert athugasemdir heldur þarf að taka tillit til þeirra við ákvarðanir. Á því er misbrestur sem sést best á því að dómstólar og úrskurðarnefndir hafa ítrekað rekið framkvæmdaraðila til baka vegna þess að ekki hafi verið tekið tillit til athugasemda almennings um valkosti.

Samkvæmt núverandi túlkun á innlendra löggjöf er kærheimild almennings og samtaka hans í tilviki meiriháttar framkvæmda bundin við framkvæmdaleyfi leyfisveitanda sem jafnframt er lokahnykkur umhverfismats. Kærumálsmeðferð á því stigi er dýrkeypt fyrir alla aðila, ekki síst þegar framkvæmdaraðili telur ranglega að málið sé í höfn. Landvernd telur að óháður og sjálfstæður matsaðili, eftirfylgni varðandi valkostaumfjöllun og ríkara tillit til athugasemda almennings stuðli að færri kærnum og komi í veg fyrir að framkvæmdaraðili telji ranglega að framkvæmdin sé í höfn þegar hann hefur fengið útgefið leyfi.