**Eftirfylgni stjórnarsáttmála og landsskýrslna Íslands um innleiðingu Árósasamningsins**

**Tillaga að aðgerðaáætlun 2018-2021**

Árósasamningurinn var fullgiltur á Íslandi 2011 en samningurinn leggur skyldur á aðildarríkin að tryggja almenningi aðgengi að upplýsingum um umhverfismál, að geta haft áhrif á ákvarðanatöku sem snertir umhverfið og geta borið ákvarðanir er snerta umhverfið undir óháða úrskurðaraðila.

Aðildarríkjum Árósasamningsins ber að skila aðildarríkjaskýrslu til skrifstofu samningsins með reglubundnu millibili þar sem farið er yfir stöðu innleiðingar á ákvæðum samningsins. Ísland hefur nú í tvígang skilað slíkri skýrslu, árin 2014 og 2017. Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar kemur fram að endurskoða skuli á fyrri hluta kjörtímabilsins ákvæði um aðgang samtaka almennings að ákvörðunum á sviði umhverfismála með það að markmiði að sá réttur sé tryggður á fyrri stigum leyfisveitingarferlis og málsmeðferð geti þannig orðið skilvirkari án þess að gengið sé á þennan rétt.[[1]](#footnote-1) Jafnframt segir að þjóðréttarskuldbindingum Íslands samkvæmt Árósasamningnum skuli komið til framkvæmda. Í ljósi framangreinds og þess að nú eru sjö ár liðin frá því að samningurinn tók gildi hér á landi er tímabært að fara yfir hvernig til hefur tekist.

Af þessu tilefni hafa í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu verið unnin drög að aðgerðaráætlun um eftirfylgni landsskýrslna Íslands um innleiðingu Árósasamningsins og ákvæðum stjórnarsáttmálans um þetta málefni. Drögin innihalda áherslur á fjórum sviðum og alls þrettán tillögur að aðgerðum.

1. **Menntun og fræðsla um Árósasamninginn**

**Aðgerð 1: Menntun og fræðsla um Árósasamninginn.**

*Markmið:* Tryggja almenningi, Stjórnarráði Íslands og ríkisstofnunum menntun og fræðslu um Árósasamninginn, þ.m.t. lög um upplýsingarétt um umhverfismál.

*Lýsing:*

1. Málþing um Árósasamninginn með formanni eftirlitsnefndar samningsins (2018).
2. Fundur með sérfræðingum Stjórnarráðsins og formanni eftirlitsnefndar Árósasamningsins (2018).
3. Kynna Árósasamninginn sérstaklega fyrir stýrihópi Stjórnarráðsins um mannréttindi og samráðshópi ráðuneyta um löggjafarmálefni (2018-2021).
4. Senda upplýsingabréf á viðeigandi ráðuneyti og stofnanir til að vekja frekari athygli á samningnum (2019).
5. Boða til fundar í viðeigandi ráðuneytum til að fræða og ræða um samninginn (ræða þátttökuréttindi, tímafresti, þátttöku umhverfisverndarsamtaka í starfshópum o.fl.; 2019-2021).

*Tími:* Viðvarandi verkefni 2018-2021.

*Kostnaður:* Innan fjárheimilda.

*Ábyrgðaraðili:* UAR.

1. **Fyrsta stoð Árósasamningsins: Aðgangur að upplýsingum um umhverfismál**

**Aðgerð 2: Endurskoðun laga nr. 23/2006, um upplýsingarétt um umhverfismál.**

*Markmið:* Tryggja samræmi laga um upplýsingarétt um umhverfismál við upplýsingalög nr. 140/2012.

*Lýsing:* Verkefnið verður samþætt vinnu nefndar á vegum forsætisráðuneytis um umbætur á sviði tjáningar-, fjölmiðla- og upplýsingafrelsis. Einn þáttur í vinnu nefndarinnar verður að fara yfir gildandi upplýsingalög í ljósi þróunar á alþjóðavettvangi og framkvæmdar laganna og meta hvort þörf sé á lagabreytingum. Í samráði við forsætisráðuneytið hefur verið ákveðið að lög um upplýsingarétt um umhverfismál verði einnig undir í þeirri skoðun með það fyrir augum að kanna samruna þessa tveggja lagabálka.

*Tími:* 2019.

*Kostnaður:* Innan fjárheimilda.

*Ábyrgðaraðili:* UAR í samvinnu við FOR.

**Aðgerð 3: Fullgilding viðauka Árósasamningsins um skrá yfir losun og flutning mengunarefna.**

*Markmið:* Að íslensk stjórnvöld fullgildi viðauka Árósasamningsins um skrá yfir losun og flutning mengunarefna.

*Lýsing:* Viðauki Árósasamningsins um skrá yfir losun og flutning mengunarefna inniheldur sömu skyldur og Ísland hefur nú þegar undirgengist með EES-samningnum og hefur reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 166/2006 frá 18. janúar 2006 um að koma á fót Evrópuskrá yfir losun og flutning mengunarefna verið innleidd hér á landi. Fullgilding viðaukans er því eingöngu formsatriði.

*Tími:* 2020.

*Kostnaður:* Innan fjárheimilda.

*Ábyrgðaraðili:* UAR í samstarfi við UTN.

1. **Önnur stoð Árósamsamningsins: Þátttaka almennings í ákvarðanatöku í málum er varða umhverfið**

**Aðgerð 4: Þátttökuréttindi umhverfisverndarsamtaka tryggð í nefndum og starfshópum.**

*Markmið:* Tryggja þátttökuréttindi umhverfisverndarsamtaka.

*Lýsing:* Við skipan nefnda og starfshópa á vegum umhverfis- og auðlindaráðuneytisins verði þátttaka fulltrúa umhverfisverndarsamtaka tryggð, eftir því sem við á.

*Tími:* Viðvarandi verkefni 2018-2021.

*Kostnaður:* Innan fjárheimilda.

*Ábyrgðaraðili:* UAR.

**Aðgerð 5: Lágmarkstímafrestir vegna umsagna frumvarpa og reglugerða.**

*Markmið:* Virkja þátttökuréttindi almennings samkvæmt Árósasamningnum og tryggja lágmarkstímafresti fyrir samráð um áform um lagasetningu, frumvörp og reglugerðir á vegum umhverfis- og auðlindaráðuneytisins.

*Lýsing:* Ábyrgðaraðilar mála gæti þess að tímafrestir verði almennt þrjár vikur en að jafnaði ekki styttri en tvær vikur þegar mál eru sett í samráðsferli.

*Tími:* Viðvarandi verkefni 2018-2021.

*Kostnaður:* Innan fjárheimilda.

*Ábyrgðaraðili:* UAR.

**Aðgerð 6: Úttekt á áhrifum þátttökustoðarinnar á ákvarðanatöku.**

*Markmið:* Meta áhrif þátttöku almennings og félagasamtaka á ákvarðanatöku í skipulags- og framkvæmdaverkefnum.

*Lýsing:* Úttekt á árangri af þátttöku almennings og félagasamtaka við endanlega ákvarðanatöku í skipulags- og framkvæmdaverkefnum sem og könnun á því hvernig staðið er að samráði af hálfu framkvæmdaraðila og sveitarfélaga og hver skilningur þeirra sé á samráði í mótunarferli viðkomandi skipulags- og framkvæmdahugmynda.

*Tími:* 2018-2019.

*Kostnaður:* Þarf að meta sérstaklega.

*Ábyrgðaraðili:* Skipulagsstofnun.

**Aðgerð 7: Aukin þátttaka almennings og umhverfisverndarsamtaka snemma í ferli ákvarðanatöku.**

*Markmið:* Móta, þróa og gera tillögu að verklagi sem tryggir þátttöku almennings og félagasamtaka snemma í ferli ákvarðanatöku bæði á skipulags- og framkvæmdastigi.

*Lýsing:* Kalla hagaðila að mótun verklags, m.a. með raunverulegum dæmum, sem auðveldar og hvetur til þátttöku snemma í ferli ákvarðanatöku.

*Tími:* 2019-2021.

*Kostnaður:* Þarf að meta sérstaklega.

*Ábyrgðaraðili:* Skipulagsstofnun.

**Aðgerð 8: Bætt þátttökuréttindi almennings og umhverfisverndarsamtaka.**

*Markmið:* Greining á löggjöf með það að markmiði að auka þátttöku almennings og umhverfisverndarsamtaka í ákvörðunum er varða umhverfið.

*Lýsing:* Greining á löggjöf og framkvæmd til að kanna hvar sé gert ráð fyrir aðkomu almennings og umhverfisverndarsamtaka og hvernig hægt sé að auka hana og gera hana árangursríkari með það sérstaklega að markmiði að huga að samráði á fyrri stigum mála. Verkefnið verður unnið sem hluti af endurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum.

*Tími:* 2019.

*Kostnaður:* Innan fjárheimilda.

*Ábyrgðaraðili:* UAR.

**Aðgerð 9: Umbætur á vefsíðum stofnana ráðuneytisins.**

*Markmið:* Tryggja betra aðgengi að upplýsingum og fréttum á vefsíðum stofnana ráðuneytisins.

*Lýsing:* Kanna hvort og þá hvernig hægt verði að auðvelda almenningi aðgengi að ýmsum upplýsingum á vefsíðum stofnana ráðuneytisins, til dæmis þannig að hægt verði að gerast áskrifandi að tilkynningum á vefsíðum með því að velja ákveðin lykilorð.

*Tími:* 2019.

*Kostnaður:* Innan fjárheimilda.

*Ábyrgðaraðili:* UAR.

1. **Þriðja stoð Árósasamningsins: Aðgengi að réttlátri málsmeðferð í umhverfismálum**

**Aðgerð 10: Ákvæði 3. mgr. 9. gr. Árósasamningsins.**

*Markmið:* Tryggja að íslenskur réttur sé í samræmi við ákvæði 3. mgr. 9. gr. Árósasamningsins um rétt almennings til þess að framfylgja umhverfislöggjöfinni.

*Lýsing:* Ákvæði 3. mgr. 9. gr. er svohljóðandi: „Til viðbótar og með fyrirvara um þær endurskoðunarleiðir sem vísað er til í 1. og 2. mgr. hér að framan skal sérhver samningsaðili tryggja að uppfylli almenningur þau viðmiðunarskilyrði, ef einhver eru, sem mælt er fyrir um í landslögum skuli hann hafa aðgang að stjórnsýslu- eða dómstólameðferð til að geta krafist þess að aðgerðir og aðgerðarleysi af hálfu einstaklinga og stjórnvalda, sem ganga gegn ákvæðum eigin landslaga um umhverfið, verði tekin fyrir.“ Fara þarf í gegnum umhverfislöggjöf hér á landi og tryggja að aðgangur að réttléttri málsmeðferð sé í boði vegna ákvarðana (eða aðgerðarleysis) sem teknar eru á grundvelli þeirra. Óskað verður eftir greinargerð sérfræðings um inntak 3. mgr. 9. gr. Árósasamningsins, hvernig ákvæðinu hefur verið komið til framkvæmda í nágrannalöndum og tillögum að leiðum til að innleiða það í íslenskan rétt. Að úttekt lokinni verður skoðað hvernig best sé að undirbúa breytingar á löggjöf vegna innleiðingar 3. mgr. 9. gr. Árósasamningsins.

*Tími:* 2018.

*Kostnaður:* 1 millj.

*Ábyrgðaraðili:* UAR.

**Aðgerð 11: Ákvæði 2. og 4. mgr. 9. gr. Árósasamningsins.**

*Markmið:* Að tryggja að íslenskur réttur sé í samræmi við ákvæði 2. og 4. mgr. 9. gr. Árósasamningsins.

*Lýsing:* Greina innleiðingu 2. mgr. 9. gr. Árósasamningsins og framkvæmd hér á landi með hliðsjón af framkvæmd eftirlitsnefndar samningsins og Evrópudómstólsins með það að markmiði að metið verði hvort opnað verði fyrir hvoru tveggja, stjórnsýsluleið og dómstólaleið. Jafnframt verði aðgangur umhverfisverndarsamtaka að dómstólum hér á landi og í nágrannalöndum kortlagður. Einnig verði kannað hvort almenningur og umhverfisverndarsamtök geti fengið gjafsókn vegna reksturs umhverfisverndarmála fyrir dómstólum. Að úttekt lokinni verður skoðað hvernig best sé að undirbúa breytingar á löggjöf ef við á.

*Tími:* 2018.

*Kostnaður:* Þarf að meta sérstaklega.

*Ábyrgðaraðili:* UAR.

**Aðgerð 12: Styrking úrskurðarnefnda.**

*Markmið:* Tryggja að úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála og úrskurðarnefnd um upplýsingamál geti staðið við málshraðareglur laga nr. 130/2011 (sbr. 6. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um að nefndin kveði upp úrskurð eins fljótt og kostur er og jafnan innan þriggja mánaða frá því að málsgögn bárust frá stjórnvaldi, en innan sex mánaða frá sama tímamarki sé mál viðamikið) og viðmiðunarreglur úrskurðarnefndar um upplýsingamál (sbr. 6. gr. verklagsreglna frá 5. júlí 2012 um að frá því að öll gögn liggja fyrir í máli skulu að jafnaði ekki líða meira en þrjár vikur þar til úrskurður er upp kveðinn).

*Lýsing:* Styrkja úrskurðarnefndirnar með auknum fjárveitingum, sbr. einnig stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar, til að hraða meðferð mála og vinna á uppsöfnuðum málahala. Fjárlög 2018 kveða á um varanlega viðbótarfjárveitingu til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála upp á 2,5 stöðugildi (30 milljónir). Auk þess er gert er ráð fyrir aukningu um eitt stöðugildi hjá nefndinni frá árinu 2019 vegna viðbótarverkefna. Endurmeta þarf á árinu 2018 hvort framangreind aukning hafi nægt til að tryggja viðunandi málshraða hjá úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Í samvinnu við forsætisráðuneytið þarf að meta sérstaklega hvernig hægt sé að auka málshraða úrskurðarnefndar um upplýsingamál.

*Tími:* 2018-2021.

*Kostnaður:* Þarf að meta sérstaklega.

*Ábyrgðaraðili:* UAR og FOR.

**Aðgerð 13: Heimildir úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála til að leita ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins.**

*Markmið:* Kanna heimildir úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála til að leita ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins og hvort því verður við komið í þeim tilfellum þar sem það á við.

*Lýsing:* Samkvæmt lögum nr. 21/1994, um öflun álits EFTA-dómstólsins um skýringu samnings um Evrópska efnahagssvæðið, geta einungis dómstólar hér á landi óskað ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins um skýringu á EES-samningnum. Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála hefur kveðið upp nokkra úrskurði þar sem því hefur verið hafnað að leita ráðgefandi álits hjá EFTA-dómstólnum. Í framkvæmd hefur EFTA-dómstóllinn túlkað heimildir til að leita ráðgefandi álits með víðtækum hætti og er því rétt að skoða hvort sjálfstæðar kærunefndir hér á landi, eins og til dæmis úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála, geti nýtt sér þessa leið, og ef ekki hvernig því verði við komið í þeim tilfellum þar sem það á við.

*Tími:* 2019.

*Kostnaður:* Innan fjárheimilda.

*Ábyrgðaraðli:* UAR.

**Endurmat aðgerðaáætlunar:** Fer fram í lok hvers árs þann tíma sem aðgerðaráætlunin gildir.

1. Ætlunin er einnig að taka þetta atriði fyrir samhliða fyrirhuguðum áformum um heildarendurskoðun laga um mat á umhverfisáhrifum. [↑](#footnote-ref-1)