

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, lögum um mat á umhverfisáhrifum og lögum um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála (sérstök kæruehimild vegna athafna og athafnaleysis).

Frá umhverfis- og samgöngunefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Steinunni Fjólu Sigurðardóttur og Írisi Bjargmundsdóttur frá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu, Guðjón Bragason og Vigdísí Häsler frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Árna Finnsson frá Náttúruverndarsamtökum Íslands, Pétur Halldórsson frá Landvernd, Nönnu Magnadóttur frá úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála, Bergþóru Halldórsdóttur og Pétur Reimarsson frá Samtökum atvinnulífsins, Bryndísí Skúladóttur frá Samtökum iðnaðarins, Einar Einarsson og Rut Kristinsdóttur frá Landsneti, Ottó Björgvin Óskarsson frá Skipulagsstofnun, Pál Gíslason og Svein Inga Ólafsson frá Verkfræðingafélagi Íslands, Svövu S. Steinarsdóttur og Kristínu Lóu Ólafsdóttur frá Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur og Aðalheiði Jóhannsdóttur, prófessor við lagadeild Háskóla Íslands, og Kristínu Benediktsdóttur, dósent við lagadeild Háskóla Íslands.

Umsagnir bárust frá Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur, Landsneti hf., Landsvirkjun, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum iðnaðarins, Skipulagsstofnun og Verkfræðingafélagi Íslands.

Með frumvarpinu er lagt til að heimilt verði fyrir þá sem eiga lögvarinna hagsmuna að gæta og umhverfisverndarsamtök, sbr. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011, að kæra athafnir og athafnaleysi jafnóðum í tengslum við þátttökurétt almennings samkvæmt lögum nr. 106/2000. Samfara því er einnig lagt til að gerð verði breyting á kæruehimild laga nr. 7/1998 til að samræma hana heimildum annarra laga til að kæra til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið þess efnis að með 3. gr. frumvarpsins um lögfestingu kæruehimildar til að kæra athafnir og athafnaleysi væri gengið mun lengra en efni standa til út frá rökstuddu álit Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) frá 4. maí 2016, nr. 090/16/COL, en í álitinu væri einungis fjallað um að kæruréttur væri ekki tryggður þegar stjórnvald tæki ekki ákvörðun sem því væri skylt að taka. Hvergi væri verið að innleiða kærurétt athafna og athafnaleysis með þeim hætti sem lagt væri til í frumvarpinu. Nefndin áréttar að mikilvægt er að tryggja þátttökurétt almennings við ferli mats á umhverfisáhrifum. Ákvæði 2. mgr. 9. gr. Árósasamningsins um aðgang að réttlátri málsmeðferð mælir fyrir um að þrjú tilvik skuli vera kæránleg: ákvörðun, aðgerð og aðgerðaleysi. Þar með er ekki nægilegt að eingöngu sé til staðar heimild til kæru ákvarðana.

Athugasemdir voru gerðar við ákvæði 6. tölul. b-liðar 3. gr. frumvarpsins sem felur í sér eins konar safnlið, þ.e. mælt er fyrir um að tilvik sambærileg þeim sem rakin eru í 1.–5. tölul. sæti kæru til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Bent var á að rökstutt álit ESA gæfi ekki tilefni til lögfestingar slíks ákvæðis. Þá byði orðalag þess upp á túlkunarágreiningu

um inntak kæruehimildarinnar en sjónarmiðum um skýrleika bæri að gefa sérstakan gaum við lagasetningu til að tryggja að réttaróvissa skapaðist ekki. Nefndin tekur undir framangreind sjónarmið og leggur til að 6. tölul. b-liðar 3. gr. frumvarpsins falli brott.

Á fundum nefndarinnar komu fram verulegar áhyggjur af málsmeðferðartíma fyrir úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála en hann hefur verið umfram lögbundinn málsmeðferðartíma í fjölda ára. Dæmi eru um ólokin mál allt frá árinu 2015 og stefnir í að málsmeðferðartími muni lengjast á árinu. Ljóst er að kærur og tafir á úrlausn þeirra geta leitt til verulegs tjóns fyrir framkvæmdaraðila. Nefndin telur brýnt að unnið verði markvisst að því að stytta málsmeðferðartíma fyrir nefndinni, m.a. með fjölgun stöðugilda en mikilvægt er að trygg sé fjármagn til þess. Þá leggur nefndin til að veittar verði auknar heimildir til flýtimeðferðar fyrir nefndinni, þ.e. mál sem varði verulega fjárhagslega hagsmuni aðila, hvort sem er kærða eða kæranda, skuli sæta flýtimeðferð. Leggur nefndin til breytingu á 6. mgr. 4. gr. laganna í því skyni.

Nefndin leggur mikla áherslu á að boðuð heildarendurskoðun á lögum um mat á umhverfisáhrifum fari fram sem allra fyrst. Töluverð reynsla er komin á lögin á þeim 18 árum sem liðin eru frá setningu þeirra og þykja ferlin að ýmsu leyti þung í vöfum auk þess sem bent hefur verið á að þau gangi að einhverju leyti lengra en gert er ráð fyrir í tilskipunum ESB. Þá séu lögin ólík löggjöf þeirra landa sem við berum okkur saman við og um margt flóknari. Nefndin telur mikilvægt að í vinnu við endurskoðunina verði þess gætt að hafa samráð við hagsmunaaðila og leitað verði til færustu sérfræðinga háskólasamfélagsins á sviði stjórnsýsluréttar og umhverfis- og auðlindaréttar.

Að framansögðu virtu leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. 6. tölul.1. mgr. b-liðar 3. gr. falli brott.
2. Við 4. gr. bætist nýr stafliður, svohljóðandi: Við 6. mgr. bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Mál sem varða verulega fjárhagslega hagsmuni aðila, hvort sem er kærða eða kæranda, skulu sæta flýtimeðferð.

Sara Elísa Þórðardóttir, áheyrnarfulltrúi í nefndinni, er samþykk álitum þessu.

Alþingi, 7. júní 2018.

Bergþór Ólason,
form.

Jón Gunnarsson,
frsm.

Albertína Friðbjörg Elíasdóttir.

Ari Trausti Guðmundsson.

Hanna Katrín Friðriksson.

Karl Gauti Hjaltason.

Líneik Anna Sævarsdóttir.

Rósa Björk Brynjólfsdóttir.

Vilhjálmur Árnason.