

Umhverfisnefnd Alþingis

Samorka hefur tekið saman eftirfarandi upplýsingar í kjölfar fyrirspurna umhverfisnefndar Alþingis þann 29. mars sl. Upplýsingarnar fjalla um:

- Tillögur Samorku um hvernig stuðla megi að samráði (8. og 9. grein).
- Rökstuðningur Samorku fyrir því að kostnaður vegna samráðs sé borin af viðeigandi stofnun.
- Hugmyndir Samorku um aðgengi almennings að gerð matsáætlunar.
- Matsferli í Noregi og Svíþjóð.

Tillögur Samorku um hvernig stuðla megi að samráði (8. og 9. grein)

8. gr.

Matsáætlun.

Nú er fyrirhuguð framkvæmd háð mati á umhverfisáhrifum samkvæmt lögum þessum og skal framkvæmdaraðili þá gera tillögu að matsáætlun til Skipulagsstofnunar eins snemma á undirbúningsstigi framkvæmdar og kostur er. Í tillögu framkvæmdaraðila skal lýsa framkvæmdinni, framkvæmdasvæði og öðrum möguleikum sem til greina koma og gefa upplýsingar um skipulag á framkvæmdasvæði og hvernig framkvæmd samræmist skipulagsáætlunum. Þar skal og vera áætlun um á hvaða þætti framkvæmdarinnar og umhverfis lögd verði áhersla, hvaða gögn liggja fyrir og áætlun um kynningu og samráð. Framkvæmdaraðili skal kynna tillögu að matsáætlun umsagnaraðilum, leyfisveitendum og almenningi og hafa samráð við Skipulagsstofnun. Umsagnaraðilum og leyfisveitendum ber að svara fyrirspurnum framkvæmdaraðila.

Skipulagsstofnun skal taka ákvörðun um tillögu framkvæmdaraðila innan fjögurra vikna frá því að tillaga barst að fenginni umsögn leyfisveitenda og eftir atvikum annarra aðila um tillögu framkvæmdaraðila. Fallist Skipulagsstofnun ekki á tillögu að matsáætlun skal stofnunin rökstyðja ákvörðun sína, gera grein fyrir því sem hún telur ábótavant og í samráði við framkvæmdaraðila leiðbeina honum um frekari vinnslu tillögu að matsáætlun.

Matsáætlun skal kynnt leyfisveitendum og öðrum umsagnaraðilum.

Ef sérstakar ástæður mæla með getur Skipulagsstofnun á síðari stigum farið fram á að framkvæmdaraðili leggi fram frekari gögn, enda rökstyðji stofnunin beiðnina sérstaklega.

Samorka telur að í 8. grein sé vísið að samráði. Hins vegar vantar í greinina tryggingu fyrir því að umsagnaraðilar og leyfisveitendur komi að samráðinu.

9. gr.

Matsskýrsla.

Nú hyggur framkvæmdaraðili á framkvæmd eða starfsemi sem háð er mati á umhverfisáhrifum og ber honum þá að lokinni málsmeðferð skv. 8. gr. að gera skýrslu um mat á umhverfisáhrifum hinnar fyrirhuguðu framkvæmdar. Skal gerð og efni matsskýrslu vera í samræmi við matsáætlun, sbr. 8. gr.

Framkvæmdaraðila er heimilt að leita álits og ábendinga leyfisveitenda og umsagnaraðila meðan á matsvinnu stendur um einstaka þætti hennar og ber viðkomandi aðilum að svara fyrirspurnum framkvæmdaraðila, svo fljótt sem auðið er.

Í matsskýrslu skal tilgreina þau áhrif, bein og óbein, sem hin fyrirhugaða framkvæmd og starfsemi sem henni fylgir kann að hafa á menn, samfélag, menningu og menningararf, dýr, plöntur og annað í lífríkinu, jarðveg, vatn, loft, veðurfar, jarðmyndanir og landslag, efnisleg verðmæti og samverkun þessara þátta. Þá skal gera grein fyrir því hvaða forsendur liggja til grundvallar matinu. Lýsa skal þeim þáttum fyrirhugaðrar framkvæmdar sem líklegast er talið að geti valdið áhrifum á umhverfið, þar á meðal umfangi, hönnun og staðsetningu, samræmi við skipulagsáætlanir og fyrirhuguðum mótvægisáðgerðum. Ávallt skal gera grein fyrir helstu möguleikum sem til greina koma og umhverfisáhrifum þeirra og bera þá saman. Loks skal gera stutta og skýra samantekt um matsskýrsluna og niðurstöðu hennar.

Samorka telur að 9. greinin stuðli ekki að samráði á meðan á matsvinnu stendur. Í umdeildum framkvæmdum er það lykilatíði að til staðar sé farvegur fyrir samráð og að tryggt sé að framkvæmdaraðili fái fram skoðanir umsagnaraðila meðan unnið er að matsskýrslu. Slíkt ákvæði er í samræmi við lið 11. lið í markmiðum tilskipunar Evrópuráðsins og 2. mgr. 5 greinar hennar (97/11/EB).



SAMORKA
Samtök rættur, hita- og veisveitna

Rökstuðningur Samorku fyrir því að kostnaður vegna samráðs sé borin af viðeigandi stofnun

Það er skoðun Samorku að til þess að tryggja að jafnræði sé með framkvæmdaraðilum sé eðlilegt að stofnanir hafi nægjanlegt bolmagn til að koma að samráðinu á sinn kostnað. Ef framkvæmdaraðili á að bera straum af kostnaði vegna samráðsins þá getur það orðið til þess að hann komi sér undan samráði til þess að draga úr kostnaði og þar með verði matsferlið ekki eins skilvirk og stefnt er að.

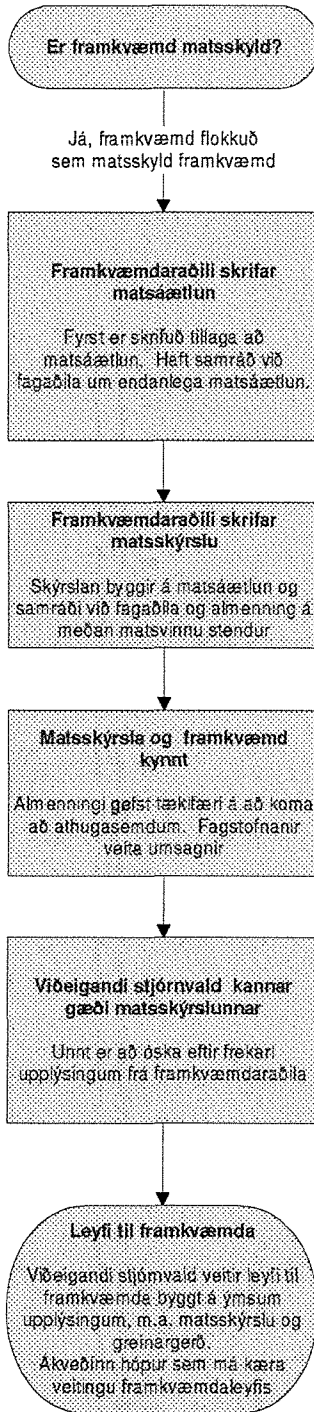
Í dag eru framkvæmdaraðilar að standa straum að rannsóknum við öflun grunnagna og greiða fyrir alla vinnu Skipulagsstofnunar við matið. Þessi kostnaður er nógur og er það mat Samorku að ríkið eigi ekki að auka þennan kostnað vegna aukins samstarfs og koma þannig til móts við framkvæmdaraðila þannig að kostnaður vegna matsins fari ekki úr hófi fram. Auk þess er það mat Samorku að það sé hlutverk ýmissa stofnana að taka þátt í vinnu vegna mats á umhverfisáhrifum framkvæmda og tryggja þar sem sérfræðipækking sem þar er nýtist við matið. Samorka vill minna á að hér á landi eru tiltölulega fáir sérfræðingar.

Hugmyndir Samorku um aðgengi almennings að gerð matsáætlunar

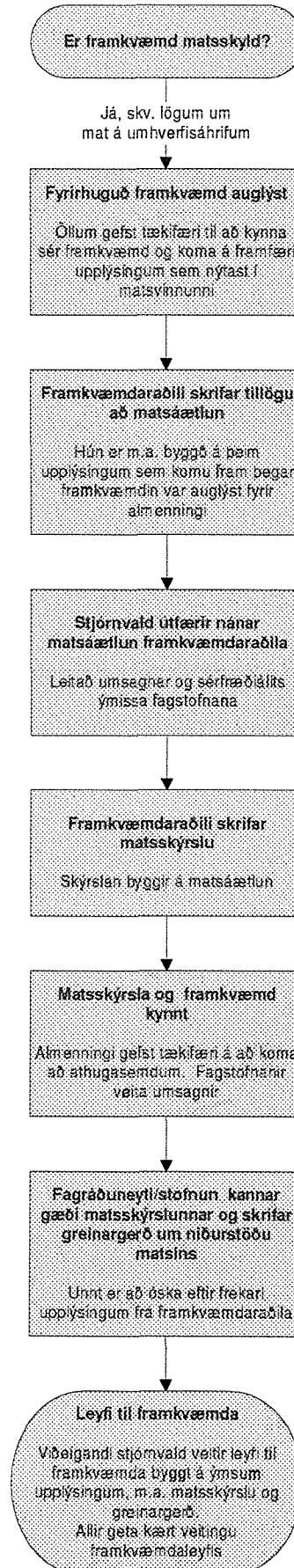
Það er skoðun Samorku að með seinustu setningu 1. mgr. 8. greinar sé tryggt að almenningur fái upplýsingar um fyrirhugaða framkvæmd strax við undirbúning matsáætlunar. Í samráðinu við Skipulagsstofnun munu þessar athugasemdir almennings koma fram og tekið tillit til þeirra við gerð matsáætlunarinnar.

Matsferli í Noregi og Svíþjóð

Sænska matsferlið



Norska matsferlið





MATSFERLI	SÆNSKA MATSFERLIÐ	NORSKA MATSFERLIÐ
ÁKVÖRÐUN UM MATSSKYLDU	Fylkisstjórn/ríkisstjórn með aðstoð fagstofnana Stuðst við viðauka í lagabálki og þær framkvæmdir sem ríkisstjórn veitir framkvæmdaleyfi	Viðeigandi stjórnvöld: <ul style="list-style-type: none">▪ Viðauki I: fagráðuneyti▪ Viðauki II: sveitarfélög Viðauki greinir frá viðeigandi stjórnvaldi og öðrum lögum sem snerta fyrirhugaða framkvæmd Þarf að auglýsa og kynna fyrirhugaða framkvæmd
MATSÁÆTLUN	Framkvæmdaraðili gerir tillögu að matsáætlun. Samráð um matsskyldu. Ef matsskyld, þá er samráð um endanlega matsáætlun, sem unnin er af framkvæmdaraðila Framkvæmdaraðili ber ábyrgð á matsáætlun	Framkvæmdaraðili gerir tillögu að matsáætlun. Stjórnvald, eða fagstofnun viðkomandi fagráðuneytis, skrifar endanlega matsáætlun eftir samráð og kynningu fyrir almenning Stjórnvald ber ábyrgð á matsáætlun
SAMRÁÐ	Kynning á framkvæmd Samráð lögbundið	Kynning á framkvæmd Samráð ekki lögbundið
FREKARA MAT	Nei, en viðeigandi stjórnvald getur farið fram á frekari upplýsingar	Nei, en stjórnvald getur beðið um viðbótar upplýsingar og óska eftir rannsóknnum á framkvæmdar- og rekstartíma
ÁKVÖRÐUN UM MATIÐ	Fylkisstjórn/ríkisstjórn/sveitarstj.	Fagráðuneyti/sveitarstjórn
LEYFI TIL FRAMKVÆMDA	Fylkisstjórn/ríkisstjórn/sveitarstj. Leyfisveiting byggir á umhverfislagabálki Matið er hluti af þeim upplýsingum sem þarf, til að taka ákvörðun um leyfisveitingu til framkvæmda	Viðeigandi stjórnvald eða Þingið Leyfisveiting byggir á skipulags- og byggingarlögum Matið er hluti af þeim upplýsingum sem þarf, til að taka ákvörðun um leyfisveitingu til framkvæmda
KÆRUR Í MATSFERLI	Ekki hægt að kæra Hægt að kæra útgáfu “framkvæmdarleyfis” Skilgreint hverjir megi kæra	Ekki hægt að kæra Hægt að kæra útgáfu “framkvæmdarleyfis”

Norska ferlið

Umhverfisráðuneytið sér um framkvæmd og eftirlit með matslögunum.

Matsferlið er samhæft við skipulags- og byggingalög og við aðrar sérstakar leyfisumsóknir. Markmiðið með þessu fyrirkomulagi er að ferlið í kjölfar matsins sé eins skýrt og mögulegt sé, bæði fyrir framkvæmdaraðila og stjórnvöld. Skipulagsyfirvöld sjá um framkvæmd og eftirlit laga um mat á umhverfisáhrifum.

Leyfilegt er að vinna að skipulagi og/eða að leyfisumsóknum samhliða mati á umhverfisáhrifum, til þess að draga úr tvíverknaði.

Lögin er m.a. ætluð til að stuðla að samráði milli framkvæmdaraðila og viðeigandi stjórnvalda og hagsmunahópa. Þessir aðilar geta komið strax að málum eftir að framkvæmdaraðili hefur tilkynnt fyrirhugaða framkvæmd til viðeigandi stjórnvalda.

Stjórnvöld sem veita leyfi til framkvæmda þurfa að gefa til kynna hvernig þeir taka tillit til niðurstöðu matsskýrslu og upplýsinga sem þar koma fram, auk upplýsinga sem komu fram við kynningu framkvæmda. Á þann hátt verður pólitísk ákvörðunartaka greinilegri og skýrari fyrir almenning.

Þau stjórnvöld sem bera ábyrgð á mati á umhverfisáhrifum eru fagraðuneyti með aðstoð fagstofnana, og sveitarstjórnir. Yfirleitt heyra framkvæmdir sem tilgreindar eru í I. viðauka norsku matslaganna undir fagraðuneyti, en framkvæmdir í II. viðauka undir viðkomandi sveitarstjórn. Í viðaukum er greint frá til hverra stjórnvalda beri að leita og hvaða önnur lög gilda um viðkomandi framkvæmd.

Í þeim tilfellum þar sem fagraðuneyti eða fagstofnun er ekki ábyrgt getur umhverfisráðuneytið skipað þessa aðila eða sýslustjóra til að bera ábyrgð á matinu.

Framkvæmdir sem tilgreindar eru í viðauka I þarf að tilkynna (auglýsa) og meta umhverfisáhrif þeirra. Ef framkvæmdir sem í II. viðauka uppfyllir eitt af fimm eftirtöldum skilyrðum þarf að tilkynna framkvæmdina og meta umhverfisáhrif hennar:

- Framkvæmdin staðsett á verndarsvæði
- Framkvæmdin getur haft áhrif á friðlýstar minjar
- Framkvæmdin á útivistarsvæði eða opnum svæðum
- Svæði sem falla undir national policy
- Framkvæmdin kann að hafa umtalsverða mengun í för með sér

Senda þarf lýsingu á framkvæmd til viðeigandi stjórnvalds. Tilkynning skal eingöngu styðjast við fyrirbyggjandi upplýsingar. Framkvæmdaraðili skal einnig skrifa drög að matsáætlun. Viðeigandi stjórnvald leitar umsagnar og álits fagaðila, auk þess sem það

auglýsir framkvæmdina fyrir almenning sem hefur 6 vikur til að skila inn athugasemdum.

Í kjölfar tilkynningar ber viðeigandi stjórnvaldi að útbúa matsáætlun. Þar skal koma fram hvaða framkvæmdakosti þarf að skoða, hvaða spurningum þarf að svara í matsskýrslu og hvernig samráði skuli háttað í matsvinnunni. Senda þarf matsáætlun til umhverfisráðuneytisins.

Matsskýrsla unnin af framkvæmdaraðila en kynnt af viðeigandi stjórnvaldi.

Viðeigandi stjórnvald fer yfir skýrslu og kannar hvort hún uppfylli nauðsynleg skilyrði. Komi upp nýjar upplýsingar eða fyrirhuguð framkvæmd breytist getur stjórnvaldið óskað eftir viðbótar mati á umhverfisáhrifum. Þá getur stjórnvald jafnframt óskað eftir frekari rannsóknum á byggingatíma framkvæmdar eða í kjölfar þess.

Viðeigandi stjórnvald sér um að halda kynningarfundum um fyrirhugaða framkvæmd og skal framkvæmdaraðili vera viðstaddur slíka fundi.

Við ákvörðun um framkvæmd byggða á matinu geta viðeigandi stjórnvöld jafnframt veitt önnur leyfi til framkvæmdarinnar, enda sé færður sérstakur rökstuðningur fyrir leyfisveitingunni. Í viðaukum er gerð grein fyrir þeim leyfum sem ekki er unnt að veita fyrir en búið er að uppfylla skilyrði matslaganna.

Ekki er hægt að kæra í norska matsferlinu fyrir en ákvörðun liggur fyrir um að ráðast í fyrirhugaðar framkvæmdir, væntanlega á skipulagsstigi. Þannig eru kærur utan við ferlið í Noregi, en unnt er að kæra á skipulagsstigi og benda þá m.a. á að matsskýrsla hafi ekki verið fjallað um viðeigandi þætti. Byggist þetta á því að matslögin eru hluti af skipulags- og byggingarlögum og því sé ekki unnt að kæra í matsferlinu sjálfu.

Tímamörk í norska ferlinu:

- Kynning/auglýsing 6 vikur a.m.k.
- Matsáætlun (unnin af stjórnvaldi) 10 vikur í mesta lagi
- Athugasemdafrestur við matsskýrslu 8 vikur a.m.k.
- Ákvörðun um framkvæmd 6 vikur í mesta lagi



Sænska ferlið

Einn lagabálkur hefur verið tekinn saman með öllum lögum og reglum í umhverfismálum.

Í bálknum er gert ráð fyrir eftirfarandi ferli varðandi **veitingu starfsleyfa**:

Minniháttar framkvæmd: Almenn lög og reglur gilda um þessar framkvæmdir. Ekki þarf sérstakt starfsleyfi, eftirlit með rekstri er í höndum viðkomandi sveitarfélags.

Tilkynningarskyld framkvæmd: Mengandi framkvæmd sem ekki er hægt að flokka sem minni háttar framkvæmd. Reglur segja til um hvort framkvæmdin sé tilkynningarskyld og hvort það þarf að sækja um starfsleyfi. Tilkynna þarf um rekstur til viðkomandi sveitarfélags sem hefur eftirlit með starfseminni.

Starfsleyfiskyld framkvæmd: Mengandi fyrirtæki sem eru með umfangsmeiri rekstur en þau tilkynningarskyldu. Það fer eftir umfangi framkvæmdar hvort þær eru flokkaðar í flokk A eða B. Í A flokki er það umhverfisdómstóll sem metur framkvæmdina m.t.t. starfsleyfis (200 – 300 mest mengandi framkvæmdir í Svíþjóð), en fylkisstjórnir sjá um B-framkvæmdir (umhverfismatsnefndir þeirra sjá um matið).

Framkvæmd sem fær starfsleyfi hjá ríkisstjórn: Starfsemi sem er þjóðhagslega mikilvæg og talin sérstaklega upp í lagabálkinum (járn og stálver, pappírverksmiðjur, olíuhreinsistöðvar, vatnsaflsvirkjanir, kjarnorkufyrirtæki, og stærri samgöngumannvirki) þarf starfsleyfi frá ríkisstjórn. Hefðbundnir úttektaraðilar leggja mat á starfsemina og mæla fyrir um hvort sérstakar kvaðir þurfi að setja starfseminni.

Einnig eru flokkuð önnur starfsleyfi þar sem enn aðrir aðilar koma að leyfisveitingunni.

Dæmi um slíkar leyfisveitingar eru:

Vatnsveitur hvers konar (leyfisveitandi er umhverfisdómstóllinn eða fylkisstjórn).

Meðhöndlun á sprengiefni, leyfisveitandi sprengiefnaeftirlitið.

Flutningar á úrgangi hvers konar (annar en heimilsúrgangur), meðhöndlun á eiturefnum og hættulegum efnum, frárennslislagnir o.fl.

Mat á umhverfisáhrifum (MÁU).

Mats á umhverfisáhrifum er krafist í tengslum við starfsleyfi fyrir mengandi starfsemi, vatnsveitur, námur og alla starfsemi sem þarf starfsleyfi frá ríkistjórn. Einnig getur verið krafist MÁU fyrir framkvæmdir sem ekki eru taldar upp í umhverfisbálknum, eins og vegagerð.



SAMORKA
Samtök ráðgjafa, hlts- og vafsvetna

Strax í undirbúningi að MÁU á framkvæmdaraðili að hafa samráð við fylkisstjórnina og aðra hagsmunaaðila. Niðurstaða þessa samráðsferils er lögð fyrir fylkisstjórnina sem metur hvort framkvæmdin kann að hafa umtalsverð umhverfisáhrif.

Marmið þessa samráðsferils er að:

afmarka vandamál sem tengjast framkvæmdinni,
meta hvort aðrar raunhæfar lausnir séu fyrir hendi,
upplýsa almenning um áhrif framkvæmdar og
afmarka rannsóknarverkefni.

Í lögnum er listi yfir fyrirtæki sem alltaf eru talin valda umtalsverðum umhverfisáhrifum (nánast sami listi og er yfir A og B framkvæmdir, v/leyfisveitinga). Ef framkvæmd er talin valda umtalsverðum umhverfisáhrifum fer af stað nýr samráðsferill þar sem aðrar stofnanir sem tengjast málinu fá að tjá sig.

Þegar þessum síðari samráðsferli er lokið lætur framkvæmdaraðilinn vinna MÁU-skýrsluna. Hún er lögð fram til fylkisstjórnar sem getur krafist frekari athugana.

Fylkisstjórnin auglýsir framkvæmdina.

Skýrslan fer þá til viðeigandi stjórnvalds (leyfisveitanda), sem metur skýrsluna, fer hugsanlega fram á frekari rannsókn og fer yfir að öllum lögum og reglum sé hlítt. Þá er ákvörðun tekin um leyfisveitingu fyrir framkvæmdinni.

Það er fyrst á þessu stigi sem hægt er að kæra úrskurðinn. Þeir eiga tvö dómstig til þess að meta kæru og aðeins ákveðnir aðilar geta kært niðurstöðuna (t.d. framkvæmdaraðili, umhverfissamtök sem hafa verið til í meira en þrjú ár og telja fleiri en 2000 félagsmenn, verkalýðssamtök og samtök atvinnurekenda, o.fl.).