



Umhverfis- og auðlindaráðuneytið
Skuggasundi 1
101 Reykjavík

postur@uar.is

Reykjavík, 9. mars 2018

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum (innleiðing tilskipunar 2014/52/ESB), mál S-19/2018

Samtök atvinnulífsins, Samtök ferðaþjónustunnar, Samtök iðnaðarins og SVP - Samtök verslunar og þjónustu (samtökin) skila sameiginlegri umsögn um mál þetta.

Samtök atvinnulífsins áttu fulltrúa í starfshóp sem umhverfis- og auðlindaráðherra skipaði í apríl 2016 til að vinna drög að frumvarpi um breytingu á lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, vegna innleiðingar á tilskipun 2014/25/ESB. Nefndin skilaði frumvarpsdrögum til ráðherra í febrúar sl. Fulltrúar SA og Sambands íslenskra sveitarfélaga skiluðu séráliti og tóku ekki undir veigamiklar tillögur nefndarinnar. Í sérálitinu er ítarlega rakið hvernig starfi nefndarinnar var háttað og um hvaða atriði frumvarpsins ágreiningur var.

Samtök iðnaðarins, SVP - Samtök verslunar og þjónustu, Samtök ferðaþjónustunnar og Samtök atvinnulífsins ítreka afstöðu atvinnulífsins til þessara atriða.

Viðamiklar framkvæmdir hafa geta haft umtalsverð áhrif á umhverfið. Til að lágmarka þau áhrif fer fram mat á umhverfisáhrifum (MÁU) í undirbúningsferli framkvæmda. MÁU er mikilvægt til að hönnun, gerð og vinna við framkvæmdir séu þannig úr garði gerðar að sem minnst áhrif verði á umhverfi og gripið verði til viðeigandi mótvægisáðgerða. Veiðamikill þáttur í MÁU er samráðsferli, þannig að ábendingar og tillögur um atriði sem betur megi fara komi frá utanaðkomandi aðilum sem fyrst í ferlinu. Mörg dæmi eru til um hvernig ferlið hefur leitt til betri lausna en ef ekki hefði komið til þess.

Í upphafi var ferlið snarpt og skilvirkt og skýrslur um MÁU nokkrir tugir síða. Þróunin hefur orðið sú að sífellt er meiri krafa um gagnaöflun, allt er týnt til og aðalatriðin eiga það til að týnast í smáatriðum í löngum skýrslum. MÁU stendur ekki eitt og sér og tengist leyfisveitingaferli. Úr verður flókinn vefur stjórnsýslumála sem fléttast saman í tíma og rúmi þar sem sömu stofnanir koma oft að sama máli. Meginsjónarmið samtakanna við endurskoðun laganna er að einfalda ferlið, gera það skýrara, skarpara og flýta málsafgreiðslu svo aðalatriðin týnist ekki, þ.e. að framkvæmdir verði sem best úr garði gerðar og í samráði við samfélagið.

Fjöldi kærumála hefur einkennt matsferlið og leyfisveitingar. Kæurur koma gjarnan seint fram þegar erfitt er að bregðast veigamiklum athugasemdum. Það þjónar ekki markmiði laganna.

Samtökin vilja að ferlið verði þannig úr garði gert að ábendingar og athugasemdir komi fram á fyrstu stigum undirbúnings framkvæmda og ekki þurfi að beita kæruehimildum í lokin í svo miklu mæli sem nú er. Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála sem fer með málin ræður illa við fjölda mála, úrlausnir taka langan tíma og þrátt fyrir vilýrði um úrbætur hafa sífellt auknar



kæruheimildir aukið enn á vandann. Erfitt er fyrir framkvæmdaaðila að gera sér grein fyrir hve langan tíma undirbúningur framkvæmda tekur þegar meiri líkur en minni eru á að kærur komi fram. Það er ekki ásættanlegt í nútímasamfélagi að svo hátti til um stjórnsýsluferla.

Gildistími álits Skipulagsstofnunar

Einn helsti ásteytingarsteinn nefndar sem vann frumvarpsdrögin var 12. gr. núgildandi laga, þar sem fjallað er um gildistíma álits Skipulagsstofnunar. Nú er gildistíminn 10 ár. Í 11. gr. frumvarpsdraganna er lagt til að hann verði 3 ár. Þessu eru samtökin ósammála.

Deilt er um ákvæði í tilskipun ESB um að álit stjórnvalds, þ.e. Skipulagsstofnunar, á matskýrslu þurfi enn að eiga við (e. still up to date) og heimilt er að setja tímamörk um gildistíma álitsins. Ákvæði gildandi laga er því í samræmi við tilskipunina. Ef niðurstaðan verður 3 ára gildistími má þess vænta að kærum, sem nú þegar eru margar, muni fjölga enn frekar og framkvæmdaaðilar verða í enn meiri óvissu um hve langan tíma ferlið getur tekið.

Tillögur ráðuneytisins ganga beint gegn markmiðum tilskipunarinnar um að fá fram ábendingar um hugsanleg umtalsverð umhverfisáhrif eins snemma í ferlinu og frekast er unnt. Það verður nú nægjanlegt að benda á þætti, þegar komið er að lokum matsferilsins og leyfisveiting stendur fyrir dyrum, til þess hugsanlega að fá allt ferlið tekið upp að nýju. Breytingarnar verða því ekki til þess að draga úr áhrifum á umhverfið heldur fyrst og fremst til að tefja og skemma fyrir.

Þegar ferli við mat á umhverfisáhrifum lýkur og álit Skipulagsstofnunar liggur fyrir með ábendingum um skilyrði sem tengjast viðkomandi framkvæmd, hefst vinna við lokahönnun mannvirkja, fjármögnun og öflun annarra leyfa en til framkvæmdarinnar sjálfar. Ekki er óalgenget að þó nokkur ár líði áður en sótt er um framkvæmdaleyfi, leyfið er veitt og að framkvæmdir geti hafist. Hugsanlegt er að framkvæmdaaðilar bregðist við með því að leggja fram mat á umhverfisáhrifum síðar í ferlinu en nú er, til að ná 3 ára glugganum. Það vinnur gegn markmiði um samráð snemma í ferlinu.

Áhrifin verða fyrst og fremst á umfangsmiklar framkvæmdir t.d. vegaframkvæmdir, fyrirhuguð iðjuver, virkjanir, rannsóknaboranir, fiskeldi og stærri framkvæmdir í ferðaþjónustu. Færa má rök fyrir því að áform ráðuneytisins geti sett allar umfangsmiklar framkvæmdir í uppnám með tilheyrandi neikvæðum efnahagslegum áhrifum.

Matsáætlun

Í lögum nr. 106/2000 er gengið lengra en meginregla tilskipunar ESB gerir varðandi matsáætlun. Hérlandis er framkvæmdaaðila skylt að leggja fram tillögu að matsáætlun og auglýsa hana til umsagnar opinberlega. Í tilskipun ESB er þetta valkvætt. Samtökin telja að að svo ætti einnig að vera hérlandis. Víst er að margir munu kjósa að leggja matsáætlun fram opinberlega og fá samþykki Skipulagsstofnunar. Í einhverjum tilvikum gæti verið eðlilegt að sleppa þessu skrefi, t.d. ef endurtaka þarf matsferli eða vegna skyldra framkvæmda. Lagt er til að 8. gr. núgildandi lag verði breytt í þá veru, og verði bætt inn í 7. gr. frumvarpsdraganna.

Samþætting ferla á grundvelli annarra laga

Umsagnaraðilar fagna því að tekið er skref í átt að samþættingu mats- og leyfisferla, sbr. 14. gr. frumvarpsdraganna. Lengra má ganga á þessari braut og æskilegt er að taka til skoðunar heildarferli vegna framkvæmda og með hvaða móti megi einfalda það. Ekki dugar að horfa á hvern lagabálk og hvert stjórnsýsluferli fyrir sig. Þarna liggja ótal tækifæri til að auka framleiðni og nýta betur mannafla í opinberri stjórnsýslu.



Mat á áhrifum

Í greinargerð með frumvarpinu er ekki lagt fram mat á áhrifum frumvarpsins á framkvæmdaaðila. Það blasir þó við að kærheimildum mun fjölga, lengri tíma mun taka að fá endanlega niðurstöðu í mörg mál og hafi verið erfitt að segja fyrir um það áður hve langan tíma ferlið í heild muni taka verður það enn erfiðara náí tillögur ráðuneytisins fram að ganga.

Stjórnvaldssektir

Samtökin mótmæla ekki nýrri heimild til álagningar stjórnvaldssekta þegar sniðgengið er að tilkynna framkvæmdir í samræmi við ákvæði laganna. Samtökin telja hins vegar ekki réttlætanlegt þau ákvæði verði jafn þvingjandi og lagt er til í frumvarpsdrögunum. Líta verður til þess að ákvörðun um tilkynningarskyldu er matskennd og aðili getur hafa fengið útgefið framkvæmdaleyfi í góðri trú. Samtökin leggja því til heimild til álagningar stjórnvaldssekta verði skilyrt við ásetning eða að minnsta kosti stórkostlegt gáleysi enda er önnur niðurstaða ekki í samræmi við almenn sjónarmið um meðalhóf.

Nánari útskýringar má finna í séráliti fulltrúa Samtaka atvinnulífsins og Sambands íslenskra sveitarfélaga vegna tillögu umhverfis- og auðlindaráðuneytis um breyting á lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000, dagsett 22. febrúar 2018.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka iðnaðarins

f.h. Samtaka verslunar og þjónustu

f.h. Samtaka ferðaþjónustunnar

f.h. Samtaka atvinnulífsins