

Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið
Borgartún 26
105 Reykjavík
Sent í gegn um samráðsgátt

Reykjavík, 15. jan 2025

Einföldun ferla og skilvirkari leyfisumsóknir í umhverfis- og orkumálum.

Landvernd hefur kynnt sér drög að frumvarpi um einföldun og skilvirkari leyfisveitingar í orku- og umhverfismálum. Frumvarpið er hluti af átaksverkefni í leyfisveitingum til að einfalda, samræma og stytta heildartíma málsmeðferðar og fækka kæruleiðum.

Taka má undir að einföldun og skýrari ferlar í leyfisveitingum gætu komið öllum til góða, þar með talið félagasamtökum eins og Landvernd og almenningi. Það hefur sýnt sig gegnum árin að fólk á erfitt með að fylgja málum eftir í leyfisveitinga- og kynningarferli án þess að missa af mögulegri aðkomu á einhverjum stigum. Vinnustundir ólaunaðs almennings í tengslum við málsmeðferð og leyfi til framkvæmda sem skipta fólk miklu máli, eru margar og aðgengi almennings að málsmeðferð oft snúið og flókið. Landvernd leggst ekki gegn skilvirkari vinnubrögðum við kynningu margvíslegra og mikilvægra áætlana sem leggja þarf fram til umsagnar fyrir almenning.

En einföldun má aldrei vera á kostnað þeirra sem eiga lýðræðislegan rétt til að koma athugasemdum/ ábendingum á framfæri. Rétt er að upplýsa að umsagnarfrestur hvað varðar þingmál og frumvörp hafði þegar verið skorinn niður í tvær vikur sem er of skammur tími sérstaklega í stærri málum. Stjórnsýsla Umhverfis- orku og loftslagsráðuneytis þarf alltaf að virða skuldbindandi stöðu Íslands sem er aðili að Árórsarsamningnum og hvergi slaka á kröfum náttúruverndar. Rétt er að benda á bæta má einföldun og skilvirkni með því að vanda betur til þess efnis sem lagt er fram til kynningar hverju sinni frá stjórnvöldum sjálfum og /eða fyrirtækjum með viðamiklar áætlanir. Mikilvægt er að stjórnvöld setji fram kröfur í þessum efnum til hægðarauka sérstaklega fyrir almenning, skýrari framsetning gagna getur auðveldað framgang mála.

“Árórsasamningurinn tengir saman umhverfisrétt og mannréttindi og viðurkennir skyldur okkar gagnvart komandi kynslóðum. Hann staðfestir að sjálfbærri þróun verður ekki náð án aðildar allra hagsmunaaðila. Lykilatriðið eru gagnverkandi áhrif almennings og stjórnvalda í lýðræðislegu samhengi og þátttaka almennings. Í formála Árórsasamningsins kemur fram að það sé réttur sérhvers einstaklings að lifa í heilbrigðu umhverfi og honum beri skylda til að vernda umhverfið. Til að geta varið rétt sinn og uppfyllt skyldur sínar verði borgararnir að hafa aðgang að upplýsingum, hafa tök á því að taka þátt í ákvarðanatöku og njóta réttlátrar málsmeðferðar í umhverfismálum.”

Ef tekst að tryggja gæði, gagnsæi og skilvirkni og um leið að auðvelda bæði almenningi og félagasamtökum aðkomu með rúmum tímamörkum í umsagnarferli og viðhalda umhverfismati getur ávinningur orðið. En mikilvægt er að kynning nýjum leyfisveitingarferlum og stöðug kynning á möguleikum félagasamtaka og almennings til þess að hafa áhrif og senda inn umsagnir í einstökum málum batni frá því sem nú er. Umsagnarfrestir þurfa að vera rýmri og lengri en nú, sem ætti að vera gerlegt án þess að mál tefjist.

Einföldun bitni hvorki á samráði né gæðum

Að leyfisveitingar séu allar á einum stað hjá Umhverfis og Orkustofnun hlýtur þó að teljast of langt gengið, því lögbundnir ferlar eins og umhverfismat og skipulag er mikilvægasta vernd sem almenningur og náttúruvernd hefur til varnar umhverfinu. Mikilvægt er því að ný Náttúruverndarstofnun fái sérstakt hlutverk og aðkomu við samráð verkefna og sérstaka umsagnarskyldu við áætlanir og framkvæmdaverkefni. Landvernd leggur til einföldunar að aftur verði tekið upp úrskurðarvald Skipulagsstofnunar ef t.d. ef áformuð verkefni falla á umhverfismati.

Landsvirkjun: „Helstu stoðirnar undir byggingu virkjunar, hvort sem er vegna virkjunar vatns, vinds eða jarðvarma, eru rammaáætlun, mat á umhverfisáhrifum og skipulag sveitarfélaga, þá bætist virkjunarleyfi Orkustofnunar við og loks framkvæmdaleyfi sveitarfélaga. Ef allt gengur eins og best verður á kosið miðað við núverandi lög og reglur þá getur þetta ferli skemmst tekið um 12 ár, þ.e. frá því að virkjun er lögð inn til umfjöllunar í rammaáætlun og þar til hún er gangsett.“

Þetta þykir orkuframleiðendum langdregið og flókið ferli, en þegar um óafturkræfar risaframkvæmdir er að ræða eins og oft hefur verið, er það augnablik í eilíðinni. Altaf skal beita varúðarnálgun umhverfisréttar þegar umhverfisskaðandi framkvæmdir eru áformaðar, þar má lýðræðisleg aðkoma hvergi minnka. Rammaáætlun er ekki og var ekki ætlað að vera úrskurðarvald um nýtingu orkukosta, heldur gerir verkefnisstjórn tillögur til alþingis og eftir atvikum til frekara umhverfismats sem sker úr um hvort viðkomandi kostur verði nýttur eða ekki.

Forgangsroðun fyrir loftslag og náttúru

Landvernd tekur undir það markmið í frumvarpsdrögunum að Umhverfis- og Orkustofnun verði heimilað að forgangsraða í þágu markmiða um orkuskipti og kolefnishlutleysi en aldrei umfram gildandi lög. Samtökin hafa lengi hvatt til forgangsroðunar í orkunýtingu og til ekki síst til orkusparnaðar þar sem liggur fyrir að hægt er að spara 8% í raforkukerfinu með því að koma í veg fyrir orkusóun. Með þessum hætti væri miklum árangri náð með að framleidd orka renni til orkuskipta og til verkefna sem sannanlega styðja beint við loftslagsmarkmið og kolefnishlutleysi.

Landvernd telur að samtímis því að forgangsraða nýjum virkjunum í þágu loftslags og orkuskipta, þurfi að forgangsraða þegar framleiddri orku á sama hátt og það sé verkefni sem stöðugt eigi að vera til endurmats.

Starfsleyfi eða skráningarskylda

Landvernd gerir athugasemdir við eftirfarandi áform í drögunum og telur nánari skýringa þörf. „Víðtækari heimild verði til að gera tiltekna starfsemi skráningarskylda í stað starfsleyfis skylda.“

Landvernd list ekki vel á að breyta þeirri tilhögun að leyfi samkvæmt raforkulögum og lögum um rannsóknir og nýtingu auðlinda falli brott sjálfkrafa hafi ekki verið samið um endurgjald eða óskað eftir eignarnámi innan tiltekins tíma. Yfirleitt er ástæða fyrir því að leyfi eru ekki nýtt, samningar nást ekki um endurgjald, eða hikað sé við eignarnám. Þær ástæður geta og eru í mörgum tilvikum umhverfis- og náttúruverndarsjónarmið. Af þeim sökum þykir Landvernd fullt tilefni til að leyfi falli brott og byrjað sé upp á nýtt, þegar leyfi hafa ekki verið nýtt. Ótímabundin nýtingarleyfi eru slæmur kostir sé stjórnvöldum alvara með umhverfisvernd og því að náttúran eigi almennt að njóta vafans.

Kæruleiðir tryggðar í takt við Árósasamning

Landvernd óskar eftir skýrum rökstuðningi fyrir því að fækka kæruleiðum. Hvað kærur áhrærir þykir samtökunum mikilvægara að kæruleiðir félagasamtaka verði opnaðar og tryggðar til framtíðar. Það verði hluti af breytingu á leyfisveitingaferli í orku- og umhverfismálum að tryggja borgurum og hagsmunasamtökum aðgang að dómsstólum í umhverfismálum eins og Árósasamningurinn ætlast til í takt við leiðbeinandi reglur framkvæmdastjórnar ESB frá því í apríl 2017: Vefur stjórnarráðsins:

„Meginatriði þessara reglna eru að tryggja einstaklingum og þ. á m. félagsamtökum aðgang að dómsstólum til að leita álits á því hvort opinber stjórnvöld hafi farið að lögum við ákvörðun mála á sviði umhverfisverndar. Þessi sjónarmið sem eru dregin af 9. gr. Árósasamningsins og túlkun dómsstóla innan Evrópusambandsins á þeim eru í meginatriðum eftirfarandi:

1. Það er mikilvægt að einstaklingur eða félagsamtök geti átt aðild að dómsmáli í samræmi við ákvæði laga um meðferð einkamála og geti talist eiga lögvarinna hagsmuna í samræmi við landsrétt í viðkomandi ríki.

2. Það er einnig mikilvægt að dómsstóllinn geti metið nægilega það úrlausnarefni sem ágreiningurinn stendur um og að ákvörðunin sé ekki undanþegin endurskoðunarheimild dómsstóla.

3. Þá er mikilvægt að dómsstólar geti kveðið á um úrræði þegar ákvörðun hefur ekki verið í samræmi við lög.

og að lokum 4: Kostnaður við málarekstur má ekki koma í veg fyrir að einstaklingar og félagsamtök láti til sín taka og láti reyna á ólögð ákvarðanir stjórnvalda.“

Vatnshlot í umhverfismat

Fjallað er um vatnshlot í drögum og styður Landvernd og telur eðlilegt og jákvætt að fjallað sé um breytingar á vatnshloti í tengslum við umhverfismat. Að „ferli vegna breytinga á vatnshloti verði einfaldað með því að tengja það umhverfismati framkvæmdar og sameina málsmeðferð vegna heimildar til breytingar á vatnshloti og leyfi Umhverfis- og orkustofnunar til framkvæmda.“ Úr drögum.

Um skipulagsferli.

Landvernd lítur svo á að þau mál sem hér eru til umsagnar snerti hvergi lögbundin skipulagsferli sveitarfélaga og ekki hróflað við þeim tímarömmum sem þar eru sett um margvíslegar áætlanir þar sem aðkoma almennings og félagasamtaka er gríðarlega mikilvæg.

Rafræn einföldun og leiðbeiningaskylda stjórnvalda

Landvernd tekur undir allar góðar tillögur um einfaldanir vegna aðkomu að rafrænum gáttum. Það væri verulega til bóta að umsagnir um hverja framkvæmd væru allar í einni gátt, þvert á leyfisgjafa. Auk þess hvetur Landvernd til þess að leiðbeiningaskylda stjórnvalda verði endurskoðuð samhliða einföldun ferla, með það að markmiði að styrkja samtal og samvinnu við allan almenning og frjáls félagasamtök sem gæta náttúru og umhverfis í tengslum við framkvæmdir.

Fyrir hönd stjórnar,

Borgerður M Þorbjarnardóttir

Formaður