



Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)
Postboks 8112 Dep,
0032 Oslo

Klima- og miljødepartementet (KLD)
Postboks 8013 Dep,
0030 Oslo

Deres ref: 14/1013 (KMD)
13/4565 (KLD)

Vår ref: AP/GG

Dato: 10.10.2014

Høringsuttalelse – Forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven og forskrift om miljøvurderinger av tiltak etter sektorlover

Vi viser til høring på utkast til nye forskrifter om konsekvensvurderinger for planer etter plan og bygningsloven og forskrift om miljøvurderinger av tiltak etter sektorlover.

Sammendrag

NHO og Norsk Industri er opptatt av at de nye forskriftene bidrar til forenkling og mer effektive prosesser. I tillegg er det viktig at norsk implementering av EUs direktiver på området (EIA- og SEA-direktivet) gjøres på en slik måte at ikke norske bedrifter pålegges strengere forpliktelser i forhold til konkurrerende virksomheter i EØS-området. Det er vesentlige forskjeller i de to forskriftsforslagene, uten at vi klarer å se gode begrunnelser for dette. Vi mener forskriftene bør samordnes mht. krav, begrepsbruk og formuleringer.

NHO og Norsk Industri mener at ordlyden "*vil komme i konflikt med...*" i vedlegg III ikke gjenspeiler EIA-direktivets ordlyd "*likely to have significant effects...*". For å harmonisere de norske kravene med resten av EU, anbefaler vi at ordlyden i forskriften endres til at "*effekten av tiltaket/planen sannsynligvis vil ha vesentlige virkninger på...*".

NHO og Norsk Industri støtter at forslagsstiller/tiltakshaver for planer/tiltak som omfattes av vedlegg II er den som skal vurdere av om tiltaket faller inn under kriteriene i vedlegg III. Vi mener det er riktig å gjøre unntak for planprogram for reguleringsplaner nevnt i forskriftens vedlegg II og at foreleggingsmekanismen i dagens forskrift § 8 faller bort. Tilsvarende bør unntak for utredningsprogram for vedlegg II tiltak og fjerning av krav til forelegging av utredningsprogram ivaretas i forskrift for miljøvurderinger. Videre støtter vi forslaget om at planprogrammet skal fastsettes innen ti uker etter frist for uttalelser.

Videre foreslås det at forslagsstiller/tiltakshaver skal gjøre innsamlede data tilgjengelige for offentlige myndigheter og at forslagsstiller/tiltakshaver skal selv sørge for å legge inn innsamlede data i databaser der det er lagt til rette for dette. Vi er usikre på hva som ligger i formuleringen "der det er lagt til rette for dette". Det kan være en omfattende jobb å legge inn data i offentlige databaser, og vi ser ikke at dette nødvendigvis er en administrativ byrde som skal kunne pålegges forslagsstiller/tiltakshaver i ethvert tilfelle.

Det er fremdeles uklart hvordan gjenvinningsanlegg for farlig avfall skal betraktes iht. forskriften, sett i lys av EIA-direktivets bestemmelse om farlig avfall (annex 1 nr. 9).

- **Planforskriften § 4 - Vurdering etter kriteriene i vedlegg III for planer som omfattes av § 3**
- **Forskrift om miljøvurderinger § 3 – Behandling av vedlegg II-tiltak og krav til supplerende utredninger**

NHO og Norsk Industri støtter at forslagsstiller/tiltakshaver for tiltak som omfattes av vedlegg II er den som skal gjøre en vurdering av om tiltaket faller inn under kriteriene i vedlegg III. Normalt vil det være forslagsstiller som sitter med best kunnskap mht. om planen/ tiltaket kan få vesentlige virkninger iht. kriteriene i forskriftens vedlegg III. Forskriften åpner for stor grad av skjønn mht. ansvarlig myndighets vurdering av om et tiltak eller en plan vil få vesentlige virkninger. For å sikre felles praksis er det behov for en oppdatert veiledning fra departementet, f.eks. mht. hva som skal til for at ansvarlig myndighet evt. skal kunne overprøve forslagsstillers vurdering av dette spørsmålet.

KLD foreslår at ansvarlig myndighet skal kunne stille krav om supplerende utredninger iht. forskrift om miljøvurderinger, mens tilsvarende bestemmelse ikke finnes igjen i planforskriften til KMD. Vi er usikre på hvorfor dette vurderes ulikt i de to forskriftene.

- **Planforskriften § 5 - Planprogram**
- **Forskrift om miljøvurderinger § 4 – Melding med forslag til utredningsprogram for tiltak og planer som alltid skal konsekvensutredes**

Vi støtter KMDs forslag til at krav til planprogram for vedlegg II tiltak, etter planforskriften § 3 bokstav c, skal faller bort. Forslaget vil bidra til mer effektive prosesser. Utarbeidelse av planprogram for vedlegg II tiltak er etter vårt syn heller ikke avgjørende mht. å sikre at relevante forhold belyses i en konsekvensutredning. I den grad KLD foreslår å stille krav til utredningsprogram for vedlegg II tiltak anbefaler vi at dette bortfaller, slik at forskrift om miljøvurderinger samordnes med planforskriften.

- **Planforskriften § 6 – Høring, behandling og fastsetting av planprogram**
- **Forskrift om miljøvurderinger § 5 – Høring, behandling og fastsetting av program**

NHO og Norsk Industri støtter forslaget om at planprogram/utredningsprogram skal fastsettes innen ti uker etter frist for uttalelser. Vi er enige i begrunnelsen om at den foreslåtte fristen vil bidra til å sikre at saker ikke blir liggende unødvendig lenge.

Vi merker oss at KMD foreslår en endring slik at regionale og statlige myndigheter kun skal vurdere om planen kan komme i konflikt med nasjonale eller andre viktige regionale hensyn innen eget ansvarsområde. Tilsvarende presisering er ikke foreslått av KLD. Vi mener at forskrift om miljøvurderinger bør følge planforskriften også på dette punktet.

- **Forskrift om miljøvurderinger § 6 – Forelegging av utredningsprogram**

Mens KMD foreslår at foreleggingsinstituttet fjernes, foreslår KLD at krav til forelegging av utredningsprogram, der tiltaket kan komme i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn, opprettholdes for vedlegg I tiltak. NHO og Norsk Industri har vansker med å forstå at departementene kan vurdere dette spørsmålet så forskjellig. KMDs vurdering av saken er at erfaringer med praktisering av bestemmelsen for plansaker viser at foreleggingsmekanismen i begrenset grad bidrar konstruktivt i planarbeidet og at fjerning av bestemmelsen vil bidra til reduserte prosesskrav, kortere saksbehandlingstid og redusert ressursbruk. KLD har ikke begrunnet hvorfor kravet til forelegging av utredningsprogram for tiltak som ansvarlige myndigheter har vurdert til å kunne komme i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn ønskes opprettholdt. Ut i fra KMDs begrunnelse mener NHO og Norsk Industri det er fornuftig at bestemmelsen fjernes.

- **Planforskriften § 7 – Innhold og utforming av planforslag med konsekvensutredning /**
- **Forskrift om miljøvurderinger § 7 – Krav til konsekvensutredningen**

Kravsformuleringene i de to forskriftene er noe ulike. Dette gjelder også i noen grad vedlegg IV til de to forskriftene. Vi antar likevel at det ikke vil være særlig forskjell på hvilke krav som stilles til konsekvensutredninger etter de to forskriftene. Norsk Industri ber KMD og KLD se på om det er mulig og hensiktsmessig å samordne bestemmelsene.

- **Planforskriften § 8 – Høring og offentlig ettersyn av planforslag eller søknad med konsekvensutredning**
- **Forskrift om miljøvurderinger § 8 – Høring og offentlig ettersyn av planforslag eller søknad med konsekvensutredning**

KMD og KLD foreslår at data som er samlet inn i arbeidet med konsekvensutredningen skal systematiseres iht. gitte standarder der dette foreligger. Vi mener forskriften er uklar mht. hvem som evt. skal avgjøre hvilke standarder som kan brukes. Da forskriften neppe kan angi krav til bruk av spesifikke standarder (ISO, EN, NS, etc.) mener vi det vil være naturlig at forslagsstiller/tiltakshaver, evt. i samråd med ansvarlig myndighet, som tar stilling til hvilke standarder/metoder som skal benyttes for systematisering av data.

KMD og KLD foreslår videre at de systematiserte dataene skal gjøres tilgjengelige for offentlige myndigheter og at forslagsstiller/tiltakshaver selv skal sørge for å legge inn data i databaser der det er lagt til rette for dette. For det første antar vi at KMD og KLD her snakker om offentlige databaser, og ikke enhver database som har lagt til rette for at data kan legges inn. For det andre etterspør vi en vurdering av administrative konsekvenser for bedrifter som pålegges å legge inn data i slike databaser. Innlegging av data i nasjonale databaser kan være en omfattende oppgave, da det er opprettet en rekke slike databaser, som er mer eller mindre brukervennlige. NHO og Norsk Industri er skeptiske til at industrien skal kunne pålegges en slik oppgave, uten at det er gjort en vurdering av verken tidsbruk eller nytteverdi av et slikt krav. Vi stiller også spørsmål ved kvalitetssikringen av data som legges inn i slike databaser og hvordan feilkilder evt. skal kunne avdekkes. Etter vårt syn vil det være naturlig om de ansvarlige myndighetene selv la inn slike data i offentlige databaser, der dette oppleves som hensiktsmessig og nyttig. NHO og Norsk Industri anbefaler at dette kravet tas ut fra den endelige forskriften.

- **Vedlegg I og Vedlegg II**

Vedrørende angivelse av ansvarlig myndighet og lov(er) behandlingen skal knyttes opp til

For en rekke tiltak i vedlegg I og vedlegg II vil det være forurensningsmyndigheten som er ansvarlig myndighet i saker der det ikke utarbeides plan etter plan- og bygningsloven og tiltaket krever tillatelse etter forurensningsloven. I slike saker vil det være Miljødirektoratet som beslutter om det kreves konsekvensutredning, mens det er KMD som er overordnet myndighet for forskriften. Spørsmålet er om overordnet myndighet i slike saker vil ligge til KMD, eller til KLD, som er Miljødirektoratets fagdepartement?

Spesielt vedr. behandlingsanlegg for farlig avfall

I høringsdokumentet (KMD) vises det til at både Miljødirektoratet og Norsk industri, har stilt spørsmål ved rekkevidden av bestemmelsen om farlig avfall sett i lys av EIA-direktivets bestemmelse om farlig avfall (Annex I nr. 9). En konkret problemstilling har vært hvordan gjenvinningsanlegg for behandling av avfall fra offshorevirksomhet, skal betraktes sett i lys av ordlyden i den norske forskriften. For å klargjøre pliktene for slike gjenvinningsanlegg foreslår departementet følgende formulering til vedlegg I A, nr. 3:

- *Anlegg for behandling av farlig avfall ved forbrenning eller kjemisk behandling som resulterer i avfall som sluttbehandles eller forbrennes.*

Tilsvarende tekst i direktivet EIA-direktivet er:

- *Waste disposal installations for the incineration, chemical treatment as defined in Annex I to Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste (3) under heading D9, or landfill of hazardous waste, as defined in point 2 of Article 3 of that Directive.*

Teksten i EIA-direktivet viser til EUs Avfallsdirektiv (2008/98/EC) Annex I, som omhandler sluttbehandling av avfall. Heading D9 i Avfallsdirektivets Annex 1 lyder:

- *Physico-chemical treatment not specified elsewhere in this Annex which results in final compounds or mixtures which are discarded by means of any of the operations numbered D 1 to D 12 (e.g. evaporation, drying, calcination, etc.)*

Forslaget til tekst i den norske forskriften omfatter behandlingsanlegg for farlig avfall, som resulterer i avfall som sluttbehandles eller forbrennes, mens det europeiske direktivet kun omfatter sluttbehandlingsanlegg for farlig avfall. Dette utgjør en vesentlig forskjell, da de fleste anlegg for behandling for farlig avfall vil resultere i avfall som sluttbehandles og forbrennes, uten at disse anleggene (eksempelvis gjenvinningsanlegg for offshoreavfall) nødvendigvis selv står for sluttbehandlingen. For å harmonisere forskriftsteksten med EIA-direktivet foreslår vi at teksten i vedlegg 1 A, nr. 3 endres til:

- *Anlegg for sluttbehandling av farlig avfall ved forbrenning, kjemisk behandling eller deponering.*

Vårt forslag vil innebære at plikten til konsekvensutredning ved utvidelse eller endring av gjenvinningsanlegg for farlig avfall avgrenses til utvidelser på mer enn 15.000 m², i likhet med andre industrianlegg med tillatelse etter forurensningsloven. Etter hva vi kan forstå vil vårt forslag også være i tråd med formuleringene i EUs EIA-direktiv og avfallsdirektiv.

• **Vedlegg III**

KMD og KLD foreslår at for flere av kriteriene i vedlegg III endres ordlyden fra "*kommer i konflikt med*" til "*vil komme i konflikt med*". NHO og Norsk Industri vil påpeke at departementets forslag "*vil komme i konflikt med*" ikke gjenspeiler EIA-direktivets ordlyd "*likely to have significant effects...*". Vi mener EIA-direktivets ordlyd tilsier at forskriftenes ordlyd mht. å angi innslagspunkt for kriteriene i vedlegg III må endres til for eksempel:

- *Et vedlegg II tiltak skal behandles i samsvar med § 3 dersom effekten av tiltaket/planen sannsynligvis vil ha vesentlige virkninger på:".*

Vårt forslag vil innebære at det må foreligge dokumentasjon som sannsynliggjør at tiltaket faktisk vil kunne medføre vesentlige (negative) effekter på områder som er vernet, kulturminner, særlig verdifulle landskap, etc. før plikten til konsekvensutredninger inntreffer. Vi har hatt erfaring med at forurensningsmyndigheten kun legger til grunn at en et tiltak kommer i konflikt med hensynene, kun fordi tiltaket ønskes gjennomført i nærheten av et vernet område, etc. Dette er uheldig, da det avgjørende for KU-plikten må være sannsynligheten for at tiltaket har vesentlige effekter på de områdene som er listet opp i vedlegg III. NHO og Norsk Industri vil understreke viktigheten av at vi følger EIA-direktivet på dette punktet, for å unngå at norske bedrifter pålegges strengere forpliktelser i forhold til konkurrerende virksomheter i EØS-området.

• **Vedlegg IV**

KMD og KLD foreslår noen mindre endringer i vedlegg IV. I planforskriften heter det at "*konsekvensutredningen i nødvendig utstrekning skal omfatte...*" heter det i forskrift om miljøvurderinger at "*konsekvensutredningen skal der det er relevant omfatte...*". Vi antar at formuleringene i de to forskriftene bør kunne samordnes på dette punktet.

Ut over dette ber vi KMD og KLD påse at ikke kravene til konsekvensutredningens innhold i vedlegg IV går utover det som kreves i EUs EIA- og SEA-direktiv, slik at norsk industri ikke pålegges strengere krav enn konkurrerende virksomheter i øvrige EØS-land.

- **Avsluttende bemerkninger – samordning og forenkling**

Avslutningsvis vil vi bemerke at forskriftene benytter ulike begreper og formuleringer om forhold det er naturlig å tro at gjelder det samme. Eksempelvis benyttes begrepet "forslagsstiller" i planforskriften mens forskrift om miljøvurderinger bruker "tiltakshaver".

Så vidt vi kan se skal forskriftene ivareta de samme hensynene. Vi anbefaler derfor at begrepsbruk og formuleringer i de to forskriftene gjøres mest mulig lik. Vi mener også at krav etter de to forskriftene bør kunne samordnes bedre, slik at ikke KLD stiller strengere krav til konsekvensutredninger for noen typer tiltak enn det KMD gjør for andre tiltak.

Vi stiller også spørsmål ved om det kan være nødvendig å ha to tilnærmet like forskrifter, med noe ulikt virkeområde, for å regulere konsekvensutredninger, da dette tidligere var samlet i én forskrift. I den grad det er mulig å slå de to forskriftene sammen til én forskrift som ivaretar de samme hensynene er det ønskelig fra vår side.

Med vennlig hilsen

NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON
Område Næringspolitikk
Avdeling Næringsjus



Ingebjørg Harto
Avdelingsdirektør

Norsk Industri



Trygve Østmo
Direktør