



Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 Oslo

Att. Geir Fosby

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 52 03 00
E: fmropost@fylkesmannen.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Høyringsuttale - Forskrift om miljøvurderingar av tiltak etter sektorlov, kapittel 14 i plan- og bygningslova

Fylkesmannen i Rogaland etterlyser ein samla rettleiar for utgreiingskrav for å ivareta miljø og samfunn i offentleg forvaltning. Regelverket om konsekvensutgreiingar og tilgrensande krav i sektorlovverk må gjerast enklare, meir forståeleg og takast i bruk på tvers av statlege sektorar.

Me har generelle merknader til mellom anna grepet om å skilje forskrifter for utgreiing etter plan og etter anna lovverk og behovet om å heimle forskrift om miljøvurderingar i relevant sektorlovverk. I tillegg tydeleggjer me behovet for å samordne utgreiingskrav på land og i sjø også for dei tiltaka som er unntatt plan- og bygningslova og ei brei tilnærming for å greie ut konsekvensar for både miljø og samfunn.

Under våre merknader til dei konkrete endringane i føreslått forskrift, har me merknader til mellom anna:

- Å sikre tilgang og kvalitet på felles kunnskapsgrunnlag og styrke overvakingsplikt, jf. §§ 7,8 og 9
- Bortfall av melding med utgreiingsprogram, tydeleggjering av krav om høyring og dokumentasjon og sikkerheitsventil ved uløyste utgreiingsbehov, jf. § 3, jf. §§ 7 og 8
- Klare og funksjonelle krav om alternativ, jf. § 2
- At potensiell konflikt og samla verknader skal vektleggast, jf. vedlegg III

Fylkesmannen oppmodar departementa om å straks utarbeide rettleiar for begge dei nye forskriftene som eit verktøy i handsaminga av saker med vesentlege konsekvensar for miljø og samfunn, og samstundes gje ein oversikt over tilgrensande utgreiingskrav i anna lovverk.

Me viser til høyringsbrev og høyringsnotat, dagsett 10.07.2014. Uttalen vår til endringar i forskrift om konsekvensutgreiingar etter plan- og bygningslova er lagt ved.

Felles rettleiar og brei tilnærming

Innleiingsvis vil me oppmode til interdepartementalt samarbeid om ein felles rettleiar om lov- og forskriftskrav til utgreiing av verknader på **miljø og samfunn** for saker etter ulikt lovverk. Det er etter vårt syn mange mistydingar, feilkoplingar og unødig tidsbruk knytt til dette i ulike deler av

forvaltninga no. Dette fordi ulike lovverk og ulike sektorar representerer ulike oppfatningar av korleis rettstilstanden er. Det er dessutan ulike variantar av utgreiingskrav i ulike lovverk, til dømes forureiningslova, folkehelselova, sivilbeskyttelseslova, naturmangfaldlova, lov om miljøretta helsevern osv. I tillegg ligg det generelle utgreiingskravet i forvaltningslova til grunn.

Gjeldande forskrift er krevjande å handsame både i forhold til eit breitt verkeområde og kompliserte føresegner. Det er avgjerande at forskrifta blir forenkla, samstundes som omsyna regelverket om konsekvensutgreiingar skal sikre blir løfta fram. Gjeldande forskrift set krav til utgreiing både for miljø og samfunn. Denne breie tilnærminga er viktig å vidareføre også i utgreiingar for tiltak etter ulike sektorlovverk. For dei som skal gjere vedtak etter utgreiing, er konsekvensar for samfunn utover miljøvurderingar viktige. Til dømes for geografi og sysselsetting.

Behov for betre samordna regelverk og tilnærming

Det går fram som eit godt grep å skilje konsekvensutgreiingar etter sektorlovverk i ei eiga forskrift. Denne er tenkt heimla i plan- og bygningslova. Den bør også heimlast i dei aktuelle sektorlovverka som vedtak etter konsekvensutgreiing skal gjerast etter, til dømes forureiningslova, akvakulturlova, energilova og lov om miljøretta helsevern m.fl.

Det går fram av høyringsnotatet at petroleumsverksemd, havbaserte energitiltak og transport og deponering av CO₂ er unntatt føresegnene i forskrifta, som ei følgje av eigne føresegner i sektorlovverket. Føremålet med forskrift om konsekvensutgreiingar er *å sikre at omsynet til miljø og samfunn blir vurdert under førebuing av planar/tiltak*. Vidareføring og realisering av dette føremålet i nye forskrifter føreset ei samla tilnærming til tiltak og planar innan alle sektorar. Dette gjeld særleg for å sikre at også miljøvurderingane for tiltak og planar innanfor unntaka i sektorlovgivinga gir eit godt vurderingsgrunnlag som sikrar både omsynet til miljø og samfunn. Det bør sikrast eit best mogleg samsvar mellom lovverka, og føresegnene for tiltak på land og til havs bør vere samordna.

Petroleumsverksemd og transport og lagring av CO₂ er allereie nemnt i opplistinga i vedlegga til forskrifta. Eit konkret grep for å sikre eit oversiktleg og samla regelverk er å liste opp andre unntak med referanse til eigne reglar om konsekvensutgreiing i sektorlovverk.

Våre meir konkrete merknader til føreslått ny forskrift om miljøvurderingar av tiltak etter sektorlovar går fram i det vidare.

Kunnskapsgrunnlag

Fylkesmannen støttar endringar i forskrifta som tydeliggjer krav til dokumentasjon og kvalitet i utgreiingsarbeidet. Det er sentralt å sikre at grunnlaget for konsekvensutgreiingar byggjer på eksisterande kunnskap og slutningsrelevant informasjon. Det samla resultatet av konsekvensutgreiingar utarbeida av konsulentar er av Fylkesmannen si erfaring variert. Tilgjenge til systematiserte data som utgjer grunnlaget i vurderingane i konsekvensutgreiinga og innsamlinga av denne i databasar, kan gi betre oversikt over tid, både i forhold til kunnskap og slutningsgrunnlag.

Krav til kompetanse og innhald i konsekvensutgreiinga er eit anna viktig punkt for å sikre kvalitet i vurderingane, og Fylkesmannen støtter endringane i § 7.

Endringane i § 9 og vedtaksstyresmakta si plikt til å setje vilkår for å avklare, gjere greie for, overvake og avgrense vesentlege negative verknader av tiltaket og tilgjenge til undersøkingar i ettertid gir saman med §§ 7 og 8 eit godt grunnlag for å sikre kunnskapsgrunnlaget for miljøvurderingar etter sektorlovverk.

Forenkla handsaming

Melding med utgreiingsprogram av tiltak og planar som skal konsekvensutgreiast, er generelt ein viktig del av prosessen under saksførebuinga i forhold til innspel og merknadar frå relevante partar og styresmakter. Fylkesmannen ser at det kan vere eit tidssparande grep å fjerne denne mekanismen for nokre av tiltaka etter sektorlovgivinga, men det vil gje eit tap knytt til dagens høve til avgrensing av utgreiingskrav for vedtaksrelevant informasjon. Forskrifta må uansett gjerast tydeleg og eintydig i formuleringa til krava for prosedyre. Den er framleis komplisert å anvende, og særleg gjev dei forenklande grepa gir eit noko uklart bilde av kva som skal vere gjeldande rett. Me har i det vidare forslag til justeringar som vil bidra til å auke tydelegheita i forskrifta.

Me er samde i utgangspunktet om at indikasjonar på behov for grundige vurderingar på enkelttema kan avklarast gjennom krava til utsjekkinga av tiltaket etter kriteria i vedlegg III, jf. § 3. Ordlyden i føreslått § 3 inneheld ikkje eit tydeleg formulert krav om søknaden skal sendast på høyring til relevante sektorstyresmakter. Det må gå klart fram av føresegna at søknaden med vurdering av om tiltaket fell inn under kriteria i vedlegg III skal sendast på høyring.

Tilvisinga til §§ 7 og 8 i § 3 går fram som uklar. Slik §§ 7 og 8 no er føreslått formulert, jf. § 7 tredje ledd og 8 tredje ledd, er det uklart kva slags dokumentasjonskrav som ligg i føresegna i § 3. Høyringsnotatet viser til at rammene for vurderinga av om eit vedlegg II-tiltak er tilfredsstillande klargjort går fram av krava til dokumentasjon gitt i § 7. Vedlegg II-tiltak skal etter § 7 tredje ledd gjere greie for verknadene for planen eller programmet for miljø eller samfunn på eit overordna nivå, men det går ikkje tydeleg fram ei tydeleg tilvising til denne føresegna i § 3. Det er difor uklart om det er meint at vedlegg II-tiltak berre skal vurderast etter vedlegg III, eller om det også gjeld opplistinga i § 7 første ledd bokstav f) til j).

Fylkesmannen meiner at det bør leggjast til rette for ein funksjonell sikkerheitsventil i føresegnene for tiltak etter vedlegg II, der det viser seg i høyringsprosessen at desse ikkje er tilstrekkeleg utgreidd eller det er behov for meir dokumentasjon for å avklare verknadene. Ein slik sikkerheitsventil gir moglegheiter for avbøtande grep for å unngå klage, og kan vere tidssparande. Formuleringa i § 3 viser til § 8 om tilleggshøyring, medan § 8 tredje ledd viser til § 3. Det bør vere eintydig formulert og gå klart fram kva som gjeld ved høyring av tilleggsutgreiingar. Fylkesmannen meiner at systematikken i forskrifta talar for at det i § 3 bør visast til § 8, fortrinnsvis med tilvising til relevant ledd i føresegna, slik at regelen om tilleggshøyringar går fram av § 8 også for vedlegg II-tiltak.

Relevante og realistiske alternativ

Det går fram at krav om utgreiing av relevante og realistiske alternativ også gjeld for vedlegg II-tiltak med vesentlege verknader. Forskrifta bør ha oversiktlege reglar om krav til relevante og realistiske alternativ og synleggjering av konsekvensane av desse, særleg for å sikre handlingsrommet for slutningstakar. Slik § 2 er føreslått, gir det lite grunnlag for å tolke eit slikt krav. Føresetnaden om at dette er gjeldande rett må etter Fylkesmannen si vurdering difor innarbeidast i føresegna.

Vedlegg I og II

Fylkesmannen viser til merknaden innleiingsvis om samla tilnærming for konsekvensutgreiing for alle sektorlovar, og at opplistinga i vedlegga så langt som mogleg bør omhandle alle tiltak som er/kan vere konsekvensutgreiingspliktige.

Me føreset at det er ved ein inkurie at siste setning under punkt 18 i vedlegg I er angitt at «Tiltak gjelder for tiltak [...]».

Vedlegg III

Føreslått formulering *vil komme i konflikt med* er betre eigna for vurdering enn i gjeldande forskrift. Føremålet med konsekvensutgreiinga føreset likevel at det er tilstrekkeleg grunnlag for å vurdere at eit vedlegg II-tiltak kan ha vesentlege verknader, og bør vurderast nærare dersom det vil *kunne komme i konflikt med* opplistinga i vedlegg III. Ordlyden bør difor endrast til å samsvare med systematikken i forskrifta, slik at ein potensiell konflikt er tilstrekkeleg til at ein bør vurdere tiltaket i forhold til kunnskapsgrunnlaget.

Opplistinga elles gir eit godt grunnlag for å vurdere dei relevante sidene for miljø og samfunn som kan bli vesentleg påverka. Særleg vurderinga etter føreslått ny formulering om kumulative verknader er viktig. Fylkesmannen støttar moglegheitene for konkret og dynamisk vurdering sett i lys av endringane i føreslått vedlegg III frå gjeldande § 4.

Til slutt

Fylkesmannen understrekar at det er eit godt og viktig grep som er gjort med å løfte fram konsekvensutgreiingar etter sektorlovverk i ei eiga forskrift. Regelverket om konsekvensutgreiingar er krevjande å handsame, og det er avgjerande at forskrifta blir forenkla, samstundes som omsyna bak miljøvurderingar blir løfta fram.

Etter vårt skjøn må konsekvensutgreiingar vera utforma slik at dei er nyttige og opplysende for alle som skal gjera vedtak i den aktuelle saka. Dei må difor få ein tilnærma lik prosess og utforming både gjennom plan- og særlovsprosess. Det er viktig at det går klart fram kven som er KU-mynde for kvart enkelt tiltak/plan.

Det er oppgitt i høyringsnotatet at det for tiltakstypar, der det er aktuelt med både planbehandling og løyve etter sektorlovar, vil kunne vere eit hensiktsmessigheitsspørsmål om handsaminga etter KU-forskrifta blir knytt opp til plan eller sektorlov. Ei slik problemstilling er ein av fleire som kan bli uklar i praksis, også for ansvarleg sektorstyresmakt.

Fylkesmannen oppmodar departementa om å straks utarbeide rettleiar for dei nye forskriftene som eit verktøy i handsaminga av saker med vesentlege konsekvensar for miljø og samfunn, og samstundes gje ein oversikt over tilgrensande utgreiingskrav i anna lovverk.

Med helsing

Magnhild Meltveit Kleppa
fylkesmann

May Britt Jensen
fylkesmiljøvernssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift

Saksbehandlar: Anette Jacobsen Mogleiv
Saksbehandlar telefon: 51 56 89 30
E-post: anette.jacobsen.mogleiv@fylkesmannen.no

Vedlegg:
Høyringsuttale til forskrift om konsekvensutgreiingar av planar etter plan- og bygningslova

Kopi til:
Kommunal- og moderniseringsdepartementet Postboks 8112 Dep. 0032 Oslo