

## Sannprófun á skilyrðum Skipulagsstofnunar og umhverfisráðherra vegna mats á umhverfisáhrifum framkvæmda 2000-2006

Mat á umhverfisáhrifum (MÁU) er flókið og stigskipt ferli þar sem allmargir áfangar liggja að baki þegar leyfi fyrir framkvæmd er loks gefið út. Vöktun umhverfisáhrifa og sannprófun eru mikilvæg tæki í MÁU ferlinu til þess að fylgjast með því að seinni skref framkvæmdar, þ.e. eftir að leyfi fyrir framkvæmd er gefið út, séu í samræmi við leyfi og úrskurð (Wood, 2003; Glasson o.fl. 2005). Sannprófun veitir grundvallarupplýsingar um hvort spár, mótvægisáðgerðir og skilyrði framkvæmda hafi verið virt og hvort þau hafi skilað árangri í samræmi við markmið um mat á umhverfisáhrifum, ekki síst hvort tekist hafi að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum. Þannig má nýta sannprófun til að draga lærdóm af raunverulegum áhrifum framkvæmda, af því sem farið hefur vel og af því sem má bæta. Þetta er því ein mikilvæg leið til þess að bæta kerfið og ferlið í kringum mat á umhverfisáhrifum og liður í dýnamískri endurskoðun kerfisins sem getur sparað bæði tíma og fjármuni í framtíðarverkefnum. Auk þess getur slíkt mat á árangri aukið trúverðugleika ferilsins meðal sérfræðinga og almennings (Wood 2003; Glasson o.fl. 2005; Ahammed og Nixon 2006).

Markmið þessa verkefnis var að kanna skilyrði í úrskurðum Skipulagsstofnunar og umhverfisráðherra vegna mats á umhverfisáhrifum framkvæmda á árunum 2000-2006 með áherslu á eftirfarandi þætti: 1. Hvort og hvernig þeim skilyrðum sem sett voru fyrir framkvæmdum hafi verið framfylgt. 2. Greina ástæður þess að skilyrðum var ekki framfylgt. 3. Greina og kortleggja samráð milli framkvæmdaraðila og annarra aðila sem tilgreindir voru í skilyrðum um framkvæmdina. 4. Meta, þar sem það er hægt, hvaða áhrif það hafði að skilyrðin voru sett og hvort þau hafi skilað tilætluðum ávinningi.

Gögnum var safnað um skilyrði Skipulagsstofnunar og/eða umhverfisráðherra vegna mats á umhverfisáhrifum framkvæmda á árunum 2000-2006 með spurningalista sem sendur var framkvæmdaaðilum varðandi framkvæmd skilyrða. Eftirfarandi spurningar voru lagðar fyrir: 1. Var ráðist í að uppfylla skilyrðið? Ef já, hvaða aðferðum var beitt,

ef nei, hverjar eru ástæður þess að ekki var ráðist í að uppfylla skilyrðið. 2. Hefur árangur af því að ráðist var í skilyrðið verið metinn? Ef já, hvernig var árangur metinn og hver var niðurstaða árangursmats, ef nei, hverjar eru ástæður þess að árangur hefur ekki verið metinn. 3. Hefur verið haft samráð við aðra aðila vegna skilyrðis? Ef já, í hverju var samráðið fólgið? 4. Telur þú að einhver ávinningur hafi fylgt samráðinu og þá hver? Spurningalisti var einnig sendur til samráðsaðila sem nefndir voru í skilyrðum og þeir spurðir: 1. Hvort samráð hafi átt sér stað um tiltekið skilyrði? Ef já, í hverju samráðið var fólgið, ef nei, hvort samráðsaðili hafi sjálfur haft samband við framkvæmdaraðila. 2. Hvort samráðsaðili telji að samráðið hafi skilað einhverjum ávinningi?

Á árunum 2000-2006 úrskurðaði Skipulagsstofnun um 63 framkvæmdir, þar af voru 42 (67%) sem komu til framkvæmda og 18 þeirra innihéldu skilyrði. Heildarfjöldi skilyrða á tímabilinu var 77. Svarhlutfall miðað við fjölda skilyrða var 88% (spurningum um 68 skilyrði var svarað). Samkvæmt svörum framkvæmdaraðila var í 74% tilfella ráðist í að framfylgja skilyrðum. Einungis 5% skilyrða var ekki framfylgt, en um 9% var svarað bæði játandi og neitandi, þ.e.a.s. þeim var að hluta til framfylgt. Upplýsingar fengust ekki um 12% skilyrða.

Ýmsum leiðum var beitt til þess að framfylgja skilyrðum. Algengast var að samráð væri viðhaft til þess eða að ráðist væri í rannsóknir. Framkvæmdaraðili hafði m.a. samráð við íbúa, landeiganda eða stofnun um uppfyllingu á skilyrði. Rannsóknir voru af ýmsum toga, verkfræðilegar, líffræðilegar eða almennar mælingar og skýrsla gefin út í lokin. Næst algengustu leiðirnar voru líkanareikningar og vettvangsferðir, en báðar þessar leiðir gátu leitt til samráðs eða frekari rannsókna. Þær leiðir sem voru minnst notaðar voru viðbragðs- og neyðaráætlun, kortlagning, hönnun og eftirlit, vöktunaráætlun, landgræðsla og endurheimt votlendis. Ástæður þess að skilyrðum var ekki framfylgt voru að: 1. skilyrðið átti ekki við framkvæmdina, 2. eftir vettvangsferð reyndist ekki þörf á því að uppfylla skilyrðið, 3. breytingar urðu á framkvæmdinni (t.d. legu vegar eða pípu breytt) eða 4. uppfylling skilyrðis var ótímabær, þ.e. of stuttur tími var liðinn frá framkvæmd.

Samkvæmt svörum framkvæmdaraðila var árangur af því að uppfylla skilyrði metinn í um 29% tilfella, en ekki metinn í um 36% tilfella. Árangur var metinn að hluta í um

10 % tilfella og 25 % svaraði ekki spurningunni. Ástæðan að árangur var ekki metinn var í flestum tilvikum vegna þess að það var ótímabært, þ.e. reynslan mun sýna hvort einhver ávinningur hafi átt sér stað eða ekki var nægjanlegur tími liðinn frá framkvæmd til að hægt sé að meta árangur. Næst algengusta ástæðan var að árangursmat var talinn óþarfi. Aðrar ástæður voru að sátt náðist um uppfyllingu skilyrðis og ekkert frekar var gert, beðið var eftir lokaskýrslu, einhverskonar breytingar urðu á framkvæmdinni eða óljóst var hvernig ætti að meta árangur.

Af þeim 77 skilyrðum sem voru sett fyrir framkvæmd á árunum 2000-2006 voru 43 skilyrði sem kváðu á um einhverskonar samráð við aðra stofnun. Samkvæmt framkvæmdaáðila hafði samráð átt sér stað í um 61% tilvika um tiltekið skilyrði, en í 9% tilvika hafði samráð ekki átt sér stað. Í um 30% tilvika var spurningunni ekki svarað. Samkvæmt samráðsaðilum hafði samráð átt sér stað um tiltekið skilyrði í um 51% tilvika, en í 16% tilvika hafði samráð ekki átt sér stað. Samráð átti sér stað að hluta í 5% tilvika og 28% var ósvarað. Spurt var um samráð fyrir öll skilyrði hvort sem að þau kváðu á um samráð eður ei. Niðurstaða þess var sú að framkvæmdaáðilar höfðu einhverskonar samráð um skilyrði í um 71 % tilvika, en einungis í 4 % tilvika var ekkert samráð. Í um 25 % tilvika var spurningunni ekki svarað.

Samkvæmt samráðsaðilum var um helmingur (49%) sem taldi að einhver ávinningur væri af samráðinu. Engum fannst ekki vera neinn ávinningur af samráði. Hinn helmingurinn svaraði ekki spurningunni.

Rannsóknin sýnir að framkvæmdaáðilar ráðast í að uppfylla talsvert stóran hluta skilyrða (74%). Framkvæmdaraðilum fannst í mörgum tilfellum óþarfi að meta árangur þess að uppfylla skilyrði sem bendir til þess að þeir greini ekki á milli þess að uppfylla skilyrði og þess að meta árangur þess. Árangursmat er nauðsynlegt til þess að svara því hvort raunverulegur árangur verði af því að setja skilyrði.

Hlutfall skilyrða þar sem framkvæmdaraðili hafði samráð við einhvern annan aðila var yfir 70%. Þar sem framkvæmdaraðili hafði samráð við annan aðila þrátt fyrir að það væri ekki sérstaklega tiltekið í skilyrði gefur sterklega til kynna að hann sjái hag í því að nýta sér aðstoð annara sérfræðinga. Eitthvert ósamræmi var milli svara framkvæmdaraðila og samráðsaðila um hvort samráð hafi átt sér stað. Erfitt er að greina ástæður þess nema með ítarlegri könnun. Í einhverjum tilvikum var haft

samráð við aðra stofnun en tiltekin var í skilyrði. Þá má telja að með samráði sé hægt að ná betur fram markmiðum skilyrðis.