

Mat á samfélagsáhrifum framkvæmda

Umhverfismatsdagurinn 2018

Hjalti Jóhannesson, aðstoðarforstöðumaður
Rannsóknamiðstöð Háskólans á Akureyri

Veröld – húsi Vigdísar, Reykjavík 7. júní 2018

Efnið

- Mat á samfélagsáhrifum – skilgreining?
- Lagarammi mats á umhverfisáhrifum
 - Hvar er samfélagið staðsett þar?
- Tilvik þar sem mat á samfélagsáhrifum er framkvæmt
 - Dæmi um framkvæmdir þar sem samfélagsmat var hluti af mati á umhverfisáhrifum
 - Nokkrar tegundir samfélagsáhrifa sem virðast vera undantekningar
- Mögulegar skýringar á fáum tilvikum þar sem mat á samfélagsáhrifum fer fram
- Breytingar framundan
 - Mögulega aukinn áhugi á mati á samfélagsáhrifum?
- Leiðin áfram - hugleiðingar

Mat á samfélagsáhrifum

- Skilgreining: “Ferli sem greinir, metur og stýrir ætluðum eða óviljandi samfélagslegum afleiðingum, bæði jákvæðum og neikvæðum af skipulögðu inngripi (stefnur, áætlanir, skipulög, verkefni) og hverskonar samfélagslegar breytingar sem slíkt inngrip kallar á” *
- Mat á samfélagsáhrifum sem RHA hefur framkvæmt frá árinu 2001 hefur venjulega verið hluti af eins konar hagkvæmniathugunum eða til að fylgja eftir mati á umhverfisáhrifum – sjaldan sem hluti af MÁU
 - *Hvers vegna er mati á samfélagsáhrifum gefið lítið vægi í MÁU samanborið við mat á áhrifum á náttúrulegt umhverfi?*

Lagarammi mats á umhverfisáhrifum

- Fyrst sett í lög árið 1993
 - Byggð í og setti í íslensk lög EU directive on EIA no. 85/337/EU
 - Leiddi af inngöngu Íslands í Evrópska efnahagssvæðið (EES) 1992
 - Breytingar á lögum síðar s.s. vegna breytinga á evrópska lagaumhverfinu

Samfélagsáhrif í lagatextanum

- Litið á samfélagsáhrif sem hluta þeirra áhrifa sem geta átt sér stað og heyra undir **MÁU**
 - Hugtakið „umhverfi“ er samkvæmt núgildandi lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000:
 - Samheiti fyrir menn, dýr, plöntur og annað í lífríkinu, jarðveg, jarðmyndanir, vatn, loft, veðurfar og landslag, samfélag, heilbrigði, menningu og menningarminjar, atvinnu og efnisleg verðmæti.
 - Svipað og í upphaflegri tilskipun ESB

Mismunandi sýn gagnvart þáttum „umhverfisins“

- Þættir umhverfisins fá misjafna athygli í MÁU
 - Mikla
 - Dýr, plöntur og annað í lífríkinu, jarðvegur, jarðmyndanir, vatn, loft, veðurfar og landslag
 - Nokkra
 - Menning og menningarminjar
 - Litla
 - Menn, samfélag, heilbrigði, atvinna og efnisleg verðmæti

Tilvik þar sem mat á samfélagsáhrifum hefur verið hluti af MÁU

- Sérstakar rannsóknir venjulega framkvæmdar á mismunandi þáttum umhverfisins í MÁU ferlinu
 - Gróður, fuglalíf, jarðmyndanir, fornleifar, heilsa, hljóðvist o.fl.
- Mat á samfélagsáhrifum fer venjulega ekki fram sem sérstök hlutarannsókn í MÁU
 - Áhrifin venjulega metin á mjög almennan hátt
 - Vísað til fyrri rannsókna, fyrirliggjandi gagna og þess háttar

Tilvik, frh.

- Nokkur tilvik þar sem sérstök rannsókn á samfélagsáhrifum hefur verið hluti af mati á umhverfisáhrifum
 - Kárahnjúkavirkjun 2003-2008
 - Alcoa - Fjarðaál álverið 2003-2008
 - Héðinsfjarðargöng, 2001 (opnuð 2011)
- Allt stór verkefni og afar umdeild
 - Sjá nánar...

Iceland

Published: March 2008



Power Struggle

The people of Iceland awakened to a stark choice: exploit a wealth of clean energy or keep their landscape pristine.



Alcoa Fjarðaál



Mótmælt ansi víða...



Héðinsfjarðargöng

- Markmið
 - Bæta samgöngur, auka umferðaröryggi og tengja Siglufjörð (og norðaustanverðan Skagafjörð) við Eyjafjarðarsvæðið og styrkja á þann hátt byggð á svæðinu.
- Umdeilt
 - Mikill kostnaður fyrir fáa, eyðifjörður opnaður
 - „Ég hugsa að það láti nærri að vera þjóðarsamstaða gegn þessari framkvæmd...“



Áhugavert mál í ljósi samfélagsáhrifa

Vestfjarðavegur nr. 60 milli Bjarkalundar og Skálaness

- „Markmið framkvæmdarinnar er að bæta samgöngur á Vestfjörðum með því að tryggja áreiðanlegar og öruggar samgöngur á Vestfjarðavegi og stytta vegalengdir“ *

* Helga Aðalgeirsdóttir (ritstj.), Sóley Jónasdóttir, Kristján Kristjánsson og Reynir Óli Þorsteinsson (2017). *Vestfjarðavegur (60) milli Bjarkalundar og Skálaness í Reykhólahreppi. Mat á umhverfisáhrifum. Matsskýrsla*. Reykjavík: Vegagerðin.

Dómur hæstaréttar um framkvæmdina árið 2009 varðar samfélagsáhrif hennar

- Dómur hæstaréttar 22. okt. 2009 í máli Vegagerðarinnar gegn einstaklingum og félagasamtökum um mat á umhverfisáhrifum Vestfjarðavegar um Teigsskóg
- Ný túlkun á „umhverfi“ og „umhverfisáhrifum“
- Ný túlkun á tengslum markmiða framkvæmdar, umhverfismats og framkvæmdaleyfis



Ásdís Hlökk Theodórsdóttir (2010). Hvað er umhverfi? Um hugtökin umhverfi og umhverfisáhrif í ljósi niðurstöðu Hæstaréttar í máli nr. 671/2008. *Stjórnmal og stjórnsýsla*, 1. tbl. 6. árg.

Valkostir um veglínur í Reykhólahreppi



- Eftir að mati á umhverfisáhrifum var lokið óskaði VSÓ Ráðgjöf síðla árs 2017 f.h. Reykhólahrepps eftir að RHA bæri saman samfélagsáhrif tveggja valkosta til að aðstoða hreppinn við að ákveða hvaða veglína yrði sett inn á aðalskipulag....

Niðurstaða hæstaréttar

- Atriði sem hafa með „ýmsu móti áhrif á aðstæður manna, samfélag þeirra, heilbrigði og atvinnu“ geta ekki talist til umhverfisáhrifa í skilningi laga um mat á umhverfisáhrifum



Niðurstaða réttarins, frh.

- Skv. hæstarétti er lögum um mat á umhverfisáhrifum „einungis ætlað að taka til mats á afleiðingum framkvæmdar fyrir umhverfið en ekki á kostum hennar sjálfrar og göllum“
- Greint var á milli „ávinnings“ af framkvæmd og „umhverfisáhrifa“ framkvæmdar
- Athyglisvert þar sem þetta virðist stangast á við tilgang ESB tilskipunarinnar sem lögin byggjast á



Niðurstaða hæstaréttar hefur skapað óvissu um framkvæmd MÁU

- Atriði sem eru meðal markmiða framkvæmdar geta því ekki komið til álita þegar kemur að því að leggja mat á áhrif framkvæmdar á umhverfið
 - Margar framkvæmdir hafa þó það að markmiði að bæta búsetuskilyrði manna á einn eða annan hátt
 - Samgöngumannvirki – aðgengi, öryggi
 - Orka – framboð, orkuöryggi, aðgengi



Vinsun áhrifapáttta í MÁU

Vestfjarðavegar í ljósi breyttra aðstæðna

- „Í fyrsta lagi áhrif framkvæmdarinnar til skemmri og lengri tíma á náttúrufar. Fjallað er um gróðurfar, dýralíf og vatnafar/sjávarföll svæðisins.
- Í öðru lagi er fjallað um fornminjar og áhrif þeirra á val vegstæðis.
- Í þriðja og síðasta lagi er fjallað um áhrif framkvæmdarinnar á jarðmyndanir og landslag.“



Breytingar í farvatninu?

- Áhugi sumstaðar fyrir því að gera mati á samfélagsáhrifum hærra undir höfði
- Landsvirkjun t.d.
 - Bjarnarflagsvirkjun, í hjarta Mývatnssveitar
 - Sátt við samfélagið nauðsynleg
 - Fylgja alþjóðlegum viðmiðum um mat á samfélagsáhrifum s.s. frá IAIA

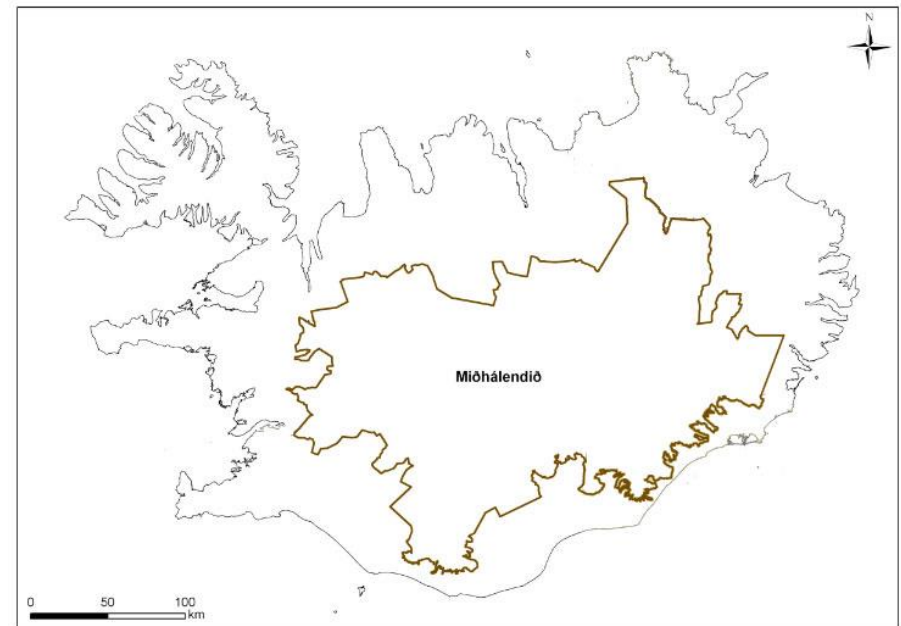


Úr gildum IAIA

- ... IAIA trúir að mat á afleiðingum fyrir umhverfi, samfélag, efnahag, menningu og heilsu sé nauðsynlegt framlag fyrir vel ígrunduð ákvarðanatökufærli og fyrir réttláta og sjálfbæra þróun...
- ... Við trúum að mat á áhrifum ætti að innifela alla þætti, vera alhliða og taka til víðari áhrifa á samfélag og heilsu, sem og hvers konar áhrifa á hið náttúrulega umhverfi. Virðing fyrir mannréttindum og mannlegri reisu skyldi vera grundvöllur alls mats...

Hvers vegna er lítið rúm fyrir mat á samfélagsáhrifum hérlendis?

- Bakgrunnur þeirra sem vinna við mat á umhverfisáhrifum?
- Stærð og vægi náttúrulegs umhverfis á Íslandi?
 - Hálendið með 40% landsins með sérstöðu í huga flestra
 - Dreifbýli og eyðibýggðir heilla marga
 - „...sterka aðdráttaraflíð, það er þetta eyðibýggðaryfirbragð sem er á þessu svæði...“ *
 - Þörf á að varðveita landsvæði, e.k. „unaðsjaðar“, fyrir þéttbýlisbúa og erlendu ferðamennina?



*) Hjalti Jóhannesson. (2015). Áhrif Hvalárvirkjunar á ferðamennsku og útivist. Akureyri: Rannsóknamiðstöð ferðamála.

Mögulegar skýringar, frh.

- Fremur einsleitt og ríkt samfélag
 - Málefni frumbyggja, fátækari landa og minnihlutahópa talsvert áberandi í lesefni og leiðbeiningum IAIA
- Búsetumynstrið?
 - Dreifbýlt en þó mikil þéttbýlisvæðing (hlutfall íbúa sem býr í þéttbýli) og hafa hagsmuni þéttbýlisbúans
 - 63% íbúa eru á höfuðborgarsvæðinu
 - Um 5% búa í strjálbýli
 - Klárlega mikill munur og togstreita/skilningsleysi milli kjarna- og jaðarsvæða



Áfram veginn

- Skýra þyrfti lög um MÁU eða breyta þeim í ljósi dóms hæstaréttar
 - Finna samhljóm við markmið tilskipunar nr. 85/337/EU og seinni breytingar á henni
 - Skýra merkingu hugtaksins umhverfi
 - Samþætta mat á samfélagsáhrifum í auknum mæli inn í MÁU-ferlið þannig að ekki sé aðeins gripið til þess í umdeildustu framkvæmdum
 - ...eða gripið til slíks mats á síðustu stundu eftir MÁU ferlið til að reyna að réttlæta/rökstyðja verkefni eða sem lokaúrræði...?
 - Ætti skv. IAIA að framkvæma sem fyrst í ferlinu s.s. vegna væntinga o.p.h.



Takk!

