

Miljødirektoratets forslag til endring i KU-forskriften

Presentasjon til Miljørettsforeningen 29. Januar 2025

Leveranse til Klima- og miljødepartementet

FORSLAG TIL FORSKRIFT OM UTREDNING AV MILJØKONSEKVENSER

01.10.2024

Innhold

FORSLAG TIL FORSKRIFT OM UTREDNING AV MILJØKONSEKVENSER	1
Forskrift om utredning av miljøkonsekvenser (MKU-forskriften)	5
Kapittel 1. Innledende bestemmelser	5
§ 1 Formål	5
§ 2 Hvor forskriften gjelder	5
§ 3 Forholdet til annet regelverk	5
§ 4 Hvem er ansvarlig myndighet	6
§ 5 Ansvarlig myndighets rolle og ansvar	6
§ 6 Forslagsstiller	6
Kapittel 2. Planer, programmer og prosjekter som skal konsekvensutredes	7
§ 7 Planer og programmer som skal konsekvensutredes	7
§ 8 Prosjekter som skal konsekvensutredes	7
§ 9 Endringer som kan gi konsekvensutredningsplikt	7
Kapittel 3. Vurdering av konsekvensutredningsplikt for prosjekter	7
§ 10 Kriterier for vurdering av vesentlige virkninger	8
§ 11 Egenskaper ved prosjektet	8
§ 12 Lokalisering	8
§ 13 Egenskaper ved påvirkning	9
§ 14 Forslagsstilleres ansvar og oppgaver ved oppstart av planarbeid og søknad om tillatelse	9
§ 15 Ansvarlig myndighets beslutning om konsekvensutredningsplikt	10
Kapittel 4. Plan- eller utredningsprogram	10
§ 16 Krav om plan- eller utredningsprogram	10
§ 17 Krav til innholdet i plan- eller utredningsprogram	10
§ 18 Avklaring av hvilke tema som skal konsekvensutredes	11
§ 19 Høring av forslag til plan- eller utredningsprogram	12
§ 20 Fastsetting av plan- eller utredningsprogram	12
§ 21 Krav om uavhengig kontroll av prosjekter	13

2



Høringsnotat:

Forslag til forskrift om utredning av miljøkonsekvenser



FORSLAG TIL ENDRINGER I FORSKRIFT OM UTREDNING AV MILJØKONSEKVENSER

Sammendrag

Formålet med forskrift om konsekvensutredninger (KU-forskriften) er å bidra til at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke konsekvenser planer eller tiltak vil få for miljø og samfunn. Forskriften skal bidra til at virkningene for miljø og samfunn blir tatt hensyn til på et tidligst mulig stadium i beslutningsprosesser, og med tilstrekkelig involvering fra berørte parter.

Det er flere utfordringer med dagens forskrift og KU-system. Med "dagens KU-system" mener vi gjeldende forskrift, og dagens myndighetsfordeling og praksis. Dette er godt dokumentert¹. Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet har derfor ønsket å gjøre endringer i KU-forskriften.

Forskriftsrevisjonen er begrenset til å vurdere utfordringer og løsninger innenfor rammene av gjeldende forskrift. Vi har derfor ikke vurdert tiltak knyttet til dagens myndighetsfordeling og ressursituasjonen hos kommunene og andre myndigheter.

Det overordnede målet med forskriftsendringene er å sikre samsvar med EA- og SEA-direktivene, bedre og mer objektive utredninger, og tilstrekkelig kunnskap om hvilke konsekvenser planer og prosjekter får for miljøet. Det er ønskelig at endringene bidrar til å endre dagens praksis og øke tilliten til dagens KU-system.

EA- og SEA-direktivet er miljødirektiver, og har som formål å sikre utredning av konsekvenser for miljøet, ikke å utrede virkninger generelt. For å understreke dette, foreslår vi å endre navnet på forskriften til "**Forskrift om utredning av miljøkonsekvenser**". Dette underbygger både direktivene, og er mer i samsvar med praksis i andre europeiske land. Danmark bruker benevnelsen "miljøvurdering" og Sverige "miljøkonsekvensbedømming (MKB)" om utredninger etter direktivene.

Med bakgrunn i disse målene og rammene har vi vurdert hva som er de største utfordringene med dagens forskrift og hvilke endringer vi kan gjøre i forskriften. **Vi vurderer at de største utfordringene** med dagens forskrift og praksis er:

- Manglende konsekvensutredninger
- Mangelfull kunnskap i overordnede planer
- Kvalitet på utredninger
- Mangelfull kontroll av konsekvensutredninger

Det er ikke én enkelt løsning som kan løse disse utfordringene, og sikre bedre myndighetsutøvelse, bedre kvalitet og kontroll, og mer objektive utredninger. Miljødirektoratet foreslår derfor endringer i en rekke bestemmelser i KU-forskriften for å sikre at disse forholdene er på plass.

¹ Se referanse til rapporten i kapittel 2.6 i dette høringnotatet.





Foto: Tormod Ellingsen

Bakteppet

- Vi har en rekke rapporter viser store feil og mangler ved konsekvensutredninger og dagens system
- Nedbygging av natur er den største trusselen for naturmangfold og arealendringer er en vesentlig kilde til klimagassutslipp



Dette er historien om hvordan vi ofrer tusenvis av naturområder vi har blitt enige om å ta vare på.

Hvordan vi svikter den sårbare naturen vår, uten at vi merker det, uten at vi greier å stoppe.



NRK avslører full svikt:
- Det ser ikke bra ut. Fy fader.



Men NRK kan i dag avsløre at det *florerer* av lovbrudd, feil og mangler i sakene.

Enorme naturområder ble satt av uten at politikerne visste hva de gjorde.

Naturen vi ofret med øynene lukket

MADS NYBORG STØSTAD, Journalist
RUBEN SOLVANG, Journalist
PATRICK DA SILVA SÆTHER, fotograf

4. januar 2025

I **23 av sakene** ble det ikke skrevet *én eneste setning* om naturen i sakspapirene før områdene ble satt av til bygging.

I **91 av sakene** er det *ingen* tegn til at det ble sendt ut noen fagperson for å lete etter truede arter før naturen ble satt av.

I **81 av sakene** ble det *ikke* lett etter mer egnede steder å bygge, så vidt kommunene kan dokumentere. Selv om loven krever dette.

Svært få kommuner skrev mer enn fire-fem setninger om naturen i disse sakspapirene.

Det de gjorde i stedet, i de aller fleste sakene, var å ta et kjapt søk i offentlige naturkart. Disse kartene er gjerne tomme, ikke fordi det ikke finnes viktig natur der, men fordi ingen har vært ute og lett.

Kommunene selv mener stort sett de *har* fulgt lover og regler i de 100 sakene. Det er bare sånn systemet er, svarer flere av dem.

Hva er problemet i dag?

Fire hovedutfordringer med dagens forskrift og praksis

1. Det blir ikke gjort KU (når det er krav om KU)
2. Mangelfull kunnskap i overordnede planer
3. Dårlig kvalitet på utredningene
4. Mangelfull kontroll



Ikke i samsvar
med direktivene



Ikke kunnskap
om konsekvenser



Ikke et system
som fungerer

Hva er løsningene?

	Utfordring	«Tiltakspakker» med løsninger	Endring	Paragrafer
	Myndighet	Tydeliggjøre krav til ansvar hos ansvarlig myndighet: avgjøre KU-plikt, sette krav til utredninger, kontrollere utredningene	Tydeliggjøring	§§ 4 og 5, 7, 8, 9, 10, 13, 20, 43, 46, 48, 54
Det blir ikke gjort KU (når det er krav om KU)	KU-plikt	Tydeliggjøre når det er krav om KU	Tydeliggjøring	§§ 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15
		Krav om at det utarbeides egen konsekvensutredningsrapport for alle prosjekter	Nytt krav	Gjeldende § 12, 3. ledd fjernes
		Tydeliggjøring og utvidelse av hvilke planer og prosjekter som er omfattet av vedleggene	Tydeliggjøring/ Nytt krav	§§ 7, 8, 9 og vedleggene
Mangelfull kunnskap i overordnede planer	Kunnskap i overordnet plan	Tydeliggjøre krav til kunnskap i overordnet plan	Tydeliggjøring	Kapittel 5: §§ 23, 24, 25
		Nytt krav om arealregnskap i kommuneplanens arealdel	Nytt krav	§ 28
		Nytt krav til å vurdere både ny og gjeldende arealbruk i KPA	Nytt krav	§ 27
Dårlig kvalitet på utredningene	Kvalitet	Utvidet krav til plan- eller utredningsprogram for alle planer og prosjekter	Nytt/utvidet krav	§ 16
		Nytt krav til dokumentasjon på metodikk + relevant kompetanse	Nytt krav	§§ 6, 24, 34, 32 og 42
		Utvidet krav til medvirkning/kontroll fra regionale myndigheter	Utvidet krav	§§ 19, 20, 43
		Tydeliggjøre krav til innhold i utredninger	Tydeliggjøring	§ 17, 18, og kapittel 5 og 6
		Tydeliggjøre at konsekvens skal skilles fra vurdering av nytte	Tydeliggjøring	§§ 30, 40, 48
Mangelfull kontroll	Kontroll	Nytt krav med mulighet til å kreve uavhengig kontroll	Nytt krav	§ 21
		Tydeliggjøre at ansvarlig myndighet skal kontrollere utredningene	Tydeliggjøring	§§ 43, 48
		Tydeliggjøre at regionale myndigheter skal sjekke egne fagområder	Tydeliggjøring	§ 43
		Tydeliggjøre muligheten for sanksjon og straff	Tydeliggjøring	§ 54



Løsninger som er vurdert, men ikke foreslått

1. Manglende alternativvurderinger
2. Flytte ansvar for å anskaffe utredninger til ansvarlig myndighet (bryte bånd)
3. Flytte ansvar for å anskaffe utredninger til regional myndighet (bryte bånd)
4. Etablere sertifiseringsordning for utredere
5. Miljødomstol og miljøklagenemd



Overordnet om løsninger

- Forslag til endringer/løsninger innenfor dagens forvaltningssystem
- En helhetlig gjennomgang, ikke bare flikking på enkeltbestemmelser
- Effekt/virkninger av endringene samlet sett, ikke av å endre én og én bestemmelse

De viktigste (største) endringene vi foreslår

1. Reversere krav om plan- eller utredningsprogram for alle prosjekter
2. Innføre mulighet for å kreve uavhengig kontroll av KU
3. Krav om at KU skal være eget dokument
4. Ny bestemmelse med krav til å vurdere konsekvenser av gjeldende arealbruk i kommuneplanens arealdel (grunnlag for «planvask»)
5. Ny bestemmelse med krav til arealregnskap i overordnede planer
6. Utvidet krav til medvirkning fra relevante myndigheter
7. Krav om KU av akvakultur + hytte- og boligfelt over 50 daa



De viktigste (største) endringene vi foreslår

1. **Reversere krav om plan- eller utredningsprogram for alle prosjekter**
2. **Innføre mulighet for å kreve uavhengig kontroll av KU**
3. Krav om at KU skal være eget dokument
4. **Ny bestemmelse med krav til å vurdere konsekvenser av gjeldende arealbruk i kommuneplanens arealdel (grunnlag for «planvask»)**
5. Ny bestemmelse med krav til arealregnskap i overordnede planer
6. Utvidet krav til medvirkning fra relevante myndigheter
7. Krav om KU av akvakultur + hytte- og boligfelt over 50 daa





Plan- eller utredningsprogram for alle

- Tydelig fra rapporter: KU'er uten plan- eller utredningsprogram har (mye) dårligere kvalitet
- Tydelig fra utredere: Vi trenger en bestilling på hva som skal utredes, ellers bestemmer utbygger utredningsnivået
- Uppresis eller manglende «bestilling» fra myndigheter gir utbygger «makt» til å definere utredningsbehov



Plan- eller utredningsprogram for alle

- Avgrense hvilke tema som skal ha KU/fagrappport, og hvilke som «bare» skal beskrives
- Avklare behovet for ny kunnskap og behov for feltbefaring og kartlegging
- Gir bedre kvalitet på utredningene
- Gir bestilleransvaret til ansvarlig myndighet og regionale myndigheter



Uavhengig kontroll

- Kontrollen i dag ligger i at ansvarlig myndighet og høringsparter «kontrollerer» utredningene
- Krever kapasitet og kompetanse for å avdekke feil og mangler
- Statsforvalter har fått beskjed om å være tilbakeholdne med innsigelser
- Oppleveres ikke som et kontrollsystem i dag



Uavhengig kontroll

- Et mulig svar på ønsket om bedre kvalitet, mer uavhengighet og mer kontroll
- System hentet fra byggesaksdelen i dag
- Vi har foreslått en «minimumsløsning»
 - kontrollen kan pålegges ved oppstart og omfatter en ekstern sidepartskontroll underveis i utredningen (gir forutsigbarhet)
- Kunne vært utvidet slik at det kan pålegges gjennom hele planprosessen



Utredning av overordnet plan

- Bestemmelse i forskriften i dag gir grunnlag for mangelfulle utredninger

§ 18.Særlig om overordnede planer

(...) konsekvensutredningen **begrenses** til å redegjøre for virkningene planen eller programmet kan få på et overordnet nivå (...)

(...) **skal bare omfatte** de delene av planen som fastsetter rammer for **fremtidig utbygging** og som samtidig innebærer endringer av den gjeldende planen.



Vurdere gjeldende arealbruk i KPA

- Krav til at utredning i KPA også skal omfatte arealer som i gjeldende plan er satt av til utbyggingsformål
- Vurdere om tidligere vedtatt arealbruk fortsatt er relevant og realistisk, eller om videreføring av alle områder, enkeltvis eller samlet, kan gi negative konsekvenser



Krav til utredning i overordnet plan

- Nytt kapittel om krav til utredning i overordnede planer
- Innholdsmessig mye likt mellom krav til utredning av overordnet plan og reguleringsplaner, men med et annet detaljeringsnivå
- Krav til utredning må følges opp med metodikk for utredning for å standardisere krav og gi forutsigbarhet



Veien videre

- Miljødirektoratet har levert vårt forslag til ny forskrift med begrunnelse for endringsforslag
- KLD og KDD vurderer forslaget
- Departementsforeleggelse?
- KLD og KDD sender sitt forslag til ny forskrift på høring –tidspunkt ikke avklart



Miljø-
direktoratet