

MEGINREGLUR UMHVERFISRÉTTAR, FRUMVARP ATHUGASEMDIR

Umhverfissráðherra hefur lagt fram frumvarp til laga um meginreglur umhverfisréttar (566. mál 133. löggjafarþings). Hér fylgja nokkrar athugasemdir við það frumvarp.

1. Almennar athugasemdir:

Stjórn NAUST gerir ekki athugasemdir við markmið frumvarpsins, en dregur í efa að lagatexti þess sé nægilega yfirgripsmikill og vandaður til þess að líklegt sé að það markmið geti náðst. Stjórnin telur að þegar um meginreglur sé að ræða, sé ákaflega nauðsynlegt að þær reglur séu afdráttarlaugar og skýrt orðaðar og orðalag eins og: “að jafnaði” eða “eins og kostur er” eigi þar lítið erindi.

Ennfremur er á bls. 8 í aths. við frv. fjallað um helstu meginreglur umhverfisréttar og fær stjórn NAUST ekki séð hvers vegna frv. tekur ekki með reglur sem virðast sjálfsagðar í nútímastjórnkerfi, eins og regluna um jöfnuð milli kynslóða, reglu um þátttöku almennings og reglu um sjálfbæra nýtingu auðlinda, svo dæmi séu tekin. Sagt er í athugasemdum frv. að val þeirra reglna, sem frv. tekur til, sé ekki tilviljun og sér stjórn ekki ástæðu til að efast um þau orð. Hins vegar lýsir stjórn áhyggjum sínum yfir því að íslensk stjórnvöld skuli enn ekki telja sig þess umkomin að fella inn í löggjöf landsins reglur sem hafa raunverulegt gildi fyrir þá umhverfisvernd sem framtíð lands og þjóðar hlýtur að byggjast á.

2. Athugasemdir við einstakar greinar:

Ekki er gerð athugasemd við I. kafla frumvarpsins

2. gr. *Sambætting.*

Þessi grein virðist í sjálfu sér góð, en þegar farið er að skoða aths. með frv. vakna grunsemdir um að hún gæti verið enn betri. Á bls. 9 er farið yfir helstu gildandi lög þar sem dregið er á sambættingu umhverfissjónarmiða og er þar í flestum tilfellum notað orðalagið “að taka tillit til umhverfissjónarmiða”. Síðan segir í aths. við frv., bls. 9: “Skilja verður þessi ákvæði þannig að sambætta eigi umhverfissjónarmið við önnur sjónarmið og umhverfissjónarmið *geti verið* (leturbr. NAUST) jafnréttá öðrum sjónarmiðum þegar teknar eru ákvarðanir um umhverfið.” Þetta er, að mati stjórnar, ekki nóg til þess að færa umhverfissjónarmið upp úr þeim hliðarvagni sem þeim hefur verið ætlaður í íslenski löggjöf um langt skeið. Að sjálfsögðu *eiga* umhverfissjónarmið að vera jafnréttá öðrum sjónarmiðum, ef ekki réttærri (vegna þess að í þeim gætir oftast meiri langtímahugsunar en í efnahagslegum sjónarmiðum). Þessu mætti ná með því að láta 2. gr. frv. hljóða svo og er það tillaga stjórnar:

“Sambætta skal sjónarmið um umhverfisvernd við önnur sjónarmið, þegar teknar eru ákvarðanir sem áhrif hafa á umhverfi, þannig að umhverfissjónarmið hafi ávallt jafnmikið eða meira vægi en önnur sjónarmið.

3. og 4. gr. Ekki er gerð athugasemd við þessar greinar.

5. gr. *Varúðarregla*

Margt væri hægt að segja um þessa grein, en stjórn NAUST hlýtur að gera kröfu til þess að í nútímalegri löggjöf um umhverfismál sé það meginregla að náttúran njóti vafans og “varúðarreglum” sé fremur ætlað að vernda hana en hagsmuni fjármagnseigenda og framkvæmdaaðila.

Stjórn NAUST leggur því til að 5. gr. frv. hljóði svo:

Þegar hætta er á alvarlegum eða óafturkræfum áhrifum framkvæmdar á umhverfi og náttúruauðlindir skal skortur á vísindalegri fullvissu ávallt leiða til þess að framkvæmd sé frestað þar til vísindaleg fullvissa liggur fyrir um að áhrifin verði innan þeirra marka sem gildandi lög og reglur kveða á um.

Til vara gerir stjórn þá tillögu að greinin hljóði svo:

Þegar hætta er á alvarlegum eða óafturkræfum áhrifum framkvæmdar á umhverfi og náttúruauðlindir skal skorti á vísindalegri fullvissu ekki beitt sem rökum til að fresta aðgerðum sem taldar eru geta komið í veg fyrir áhrifin eða dregið úr þeim.

Ástæða þessa er augljós, mótvægis- eða fyrirbyggjandi aðgerðir, sem orð er á gerandi, hljóta alltaf að kosta meira en það að gera ekki neitt, sem ávallt hlýtur að vera “kostnaðarhagkvæmasta” leiðin fyrir framkvæmdaaðilann. Ennfremur hlýtur skortur á vísindalegri fullvissu einnig að fela í sér óvissu um gildi aðgerðanna og því bætt inn orðunum “... taldar eru ...”.

6. gr. *Greiðsluregla*.

Orðalag greinarinnar fer eins og í kringum meginregluna, í stað þess að vera hún. Því færi betur á að greinin hljóðaði svo og það er tillaga stjórnar NAUST:

Sá sem mengar skal bera þann kostnað sem hlýst af því að koma í veg fyrir eða draga úr áhrifum vegna mengunar.

Orðalagið “að jafnaði” er óþarft í 6. gr. frv., jafnvel þótt hún stæði að öðru leyti óbreytt. Fram kemur í aths. við frv., þar sem m.a. er vitnað til dóma Hæstaréttar, að nægilegt viðurhald ætti að vera í ákvæðum um helgi eignarréttar, jafnræði þegnanna o.fl. ákvæðum persónuréttar til þess að ekki komi til ósanngjarnrar beitingar á þessari reglu, ef hægt er að hugsa sér slíkar aðstæður.

7. gr. *Leiðbeiningar*.

Ef meginreglurnar eru nógu skýrt orðaðar, eins og stjórn NAUST leggur hér til, minnk þörfin fyrir leiðbeiningar um útfærslu þeirra. Einnig felur slíkt alltaf í sér framsal valds frá löggjafarvaldi til framkvæmdavalds. Það er mat stjórnar NAUST að slíkt framsal flæki oft réttarfar landsins, komi almenningi sjaldnast vel og sé almennt talið varhugaverð þróun.

Virðingarfyllst,
f.h. stjórnar NAUST

Þorsteinn Bergsson,
formaður