

Alþingi
Erindi nr. P 136/1365
komudagur 20.3.2009



Nefndasvið Alþingis
Sérnefnd um frumvarp til stjórnskipunarlaga
Sigrún Helga Sigurjónsdóttir, ritari
Austurstræti 8 - 10

Reykjavík, 20.03.2009

Tilvísun vor: 98.11

150 REYKJAVÍK

Efni: **Umsögn um frumvarp til stjórnskipunarlaga um breyting á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum, þskj. 648 - 385. mál.**

Að beiðni sérnefndar um frumvarp til stjórnskipunarlaga er hér með látin í té neðangreind umsögn Landsvirkjunar um frumvarp til stjórnskipunarlaga um breyting á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum, þskj. 648 - 385. mál, lagt fram á 136. löggjafarþingi 2008-2009.

Landsvirkjun barst framangreint erindi með bréfi dags. 13. mars sl. og þess óskað að umsögn yrði látin í té eigi síðar en 20. mars 2009. Stjórnarskrárbreyting er svo sem kunnugt er viðamikil breyting til framtíðar sem vanda ber til svo sem nokkur kostur er. Ekki verður því komist hjá því að benda á að sá tími sem veittur er af hálfu Alþingis til umfjöllunar og umsagnar um svo viðamikið mál er afar stuttur. Nægur tími hefur því ekki gefist til þess að fjalla um alla efnisþætti frumvarpsins.

Landsvirkjun tekur ekki efnislega afstöðu til breytinga á stjórnarskrá (2. gr. frumv.) þjóðaratkvæðagreiðslu að frumkvæði þjóðarinnar (3. gr. frumv.) og stjórnlagabings (4. gr. frumv.). Það er því einkum 1. gr. frumvarpsins um auðlindir og umhverfismál sem gefur Landsvirkjun nú tilefni til umfjöllunar. Sú málsreifun er þó takmörkuð enda hluti málsins lítið ræddur. Ástæða er til þess að benda sérstalega á að afar miklu máli skiptir skýrleiki og nákvæmni í allri hugtakanotkun greinarinnar. Það á við um hugtökin "náttúruauðlindir", "sjálfbæra þróun" og "láta varanlega af hendi" svo dæmi séu tekin. Ástæða hefði verið til að fjalla skýrar um þessi hugtök í greinargerð svo ekki fari á milli mála við hvað er átt af hálfu löggjafans.

Með lögum nr. 58, 7. júní 2008, um breytingu á nokkrum lögum á auðlinda- og orkusviði voru gerðar umfangsmiklar breytingar á ýmsum ákvæðum laga á því sviði, meðal annars er snúa að takmörkunum á varanlegu framsali opinberra aðila á eignarétti á vatni og jarðhita. Bæði stjórnvöld og orkufyrirtæki landsins eru enn að laga sig að þeim breytingum sem gerðar voru. Sumt er þó enn mjög óljóst. Á grundvelli III. ákvæðis til bráðabirgða í nefndum breytingalögum starfar nú nefnd sem forsætisráðherra hefur skipað til að fjalla um fyrirkomulag varðandi leigu á vatns- og jarðhitaréttindum í eigu ríkisins. Nefndin á að skila tillögum sínum fyrir 1. júní á þessu ári. Um starf nefndarinnar segir í bráðabirgðaákvæðinu:



“Nefndin skal í störfum sínum fjalla um leigugjald, leigutíma, endurnýjun leigusamninga og önnur atriði er lúta að réttindum og skyldum aðila. Þá skal nefndin meta hvaða aðgerða sé þörf til að tryggja í senn sjálfbæra og hagkvæma nýtingu auðlindanna. Í störfum sínum skal nefndin m.a. hafa til hliðsjónar reynslu annarra þjóða. Þá skal nefndin huga að því með hvaða hætti verði valið á milli þeirra sem áhuga hafa á að nýta auðlindirnar.”

Nefnd sú sem nú starfar skal meðal annars *“meta hvaða aðgerða sé þörf til að tryggja í senn sjálfbæra og hagkvæma nýtingu auðlindanna”* og *“hafa til hliðsjónar reynslu annarra þjóða”*. Í 1. mgr. 1. gr. frumvarps til stjórnskipunar laga er vikið að ráðstöfunarrétti náttúruauðlinda og í 2. mgr. 1. gr. sama frumvarps að ráðstöfun náttúruauðlinda með varanlegum hætti. Þar sem hér er um að ræða afar þýðingarmikið mál er brýnt að vanda til verka svo sem kostur er. Landsvirkjun telur því bæði skynsamlegt og eðlilegt að bíða með þá fyrirhuguðu breytingu sem fram kemur í 1. og 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins þar til niðurstaða tilvitnaðrar nefndar liggur fyrir og viðkomandi stjórnvöld hafa metið hvernig haganlegast sé að koma þessum málum fyrir í framtíðinni.

Með 3. mgr. 1. gr. frumvarps til stjórnskipunar laga er stefnt að því að vernda rétt manna til umhverfis sem stuðli að heilbrigði og vernda tiltekin þátttökuréttindi almennings á vettvangi umhverfismála, eins og það er orðað í almennum athugasemdum með frumvarpinu. Efni og orðalag ákvæðis af þessum toga skiptir mjög miklu til framtíðar því slíkt stjórnarskrárákvæði er mikilvæg markmiðssetning fyrir löggjafann að vinna síðar eftir við setningu laga sem varða umhverfismál. Í þessu sambandi og samhliða er einnig rétt að fyrir liggja hvort ástæða þyki til að breyta gildandi lögum á þessu eða öðru sviði, þar með talið lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum og lögum nr. 23/2006 um upplýsingarétt um umhverfismál, og þá hvernig þyki ástæða til breytinga.

Þó að stjórnarskrárákvæðinu (3. mgr. 1. gr. frumv.) sé ekki ætlað að búa til sjálfstæðar efnisreglur getur það óumdeilanlega gengt veigamiklu hlutverki þegar dómstólar fá til úrlausnar álitamál um hvort stjórnvaldsákvæðanir eða löggjöf fer bersýnilega gegn þeim grundvallarmarkmiðum sem fram koma í stjórnarskrárákvæðum eins og þau verða skýrð í ljósi alþjóðlegra skuldbindinga á þessu sviði, svo sem Árórsarsamningsins svo dæmi sé tekið. Hér skiptir því afar miklu máli skýrleiki alls orðalags í texta og hugtakanotkun. Á það skortir að mati Landsvirkjunar. Jafnframt skiptir miklu að og allra sjónarmiða hagsmunaaðila á þessu sviði hafi verið aflað og þeirra gætt eftir því sem kostur er.

Almenn umræða og skoðanaskipti um efnisákvæði 3. mgr. 1. gr. hefur að mati Landsvirkjunar ekki farið fram með sama hætti og um ýmis önnur ákvæði stjórnarskrárinnar sem nú eru til umfjöllunar. Landsvirkjun telur að nauðsynlegt sé að slík umræða og skoðanaskipti fari fram með faglegum og vönduðum hætti áður en ákvæði af þessum toga er tekið upp í íslensku stjórnarskrána. Það gerist ekki á nokkrum dögum. Þar til slík opin og hreinskiptin umræða hefur farið fram leggur Landsvirkjun því til að frestað verði að taka inn í íslensku stjórnarskrána efnisákvæði 3. mgr. 1. gr. frumvarpsins.

Virðingarfyllst



Friðrik Sophusson
forstjóri