



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8 - 10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 1. mars 2012

1112018SA TP
Málalykill: 40

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um upplýsingarétt um umhverfismál 59. mál 140. lþ. - umsögn sambandsins

Umsagnarbeiðni um ofangreint þingmál barst Sambandi íslenskra sveitarfélaga með tölvupósti nefndasviðs Alþingis, dags. 10. nóvember 2011. Vegna anna láðist starfsmönnum sambandsins að taka afstöðu til málsins innan þess frests sem gefinn var og er beðist velvirðingar á því.

Að athuguðu máli og teknu tilliti til þeirra breytingatillagna sem fluttar hafa verið við frumvarpið, sbr. þskj. 876, vill sambandið koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri við háttvirta umhverfis- og samgöngunefnd.

Meginefni frumvarpsins kemur fram í 3. gr. frv., sbr. breytingartillögu á þskj. 876, sem felur í sér að við 10. gr. gildandi laga bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Prátt fyrir ákvæði 5. gr. er stjórnvöldum ævinlega skylt að hafa frumkvæði að upplýsingagjöf sé ástæða til að ætla að frávik vegna mengandi efna í umhverfi geti haft í för með sér hættu eða skaðleg áhrif á umhverfi eða heilsu fólks eða dýra. Ráðherra er heimilt að afmarka nánar í reglugerð hvað teljist skaðleg eða hættuleg frávik.

Eins og fram kemur í greinargerð og nefndaráliti er frumvarp þetta einkum flutt í tilefni af nokkrum nánar tilgreindum umhverfismálum frá síðast liðnum misserum sem varpað hafa ljósi á hnökra í stjórnsýslu málaflokksins.

Af hálfu sambandsins er tekið undir að mikilvægt sé að bregðast við þessum tilvikum. Sambandið telur á hinn bóginn að fyrirbyggjandi frumvarp feli ekki í sér rétta nálgun og styður það þessum rökum:

- Gildandi lög nr. 23/2006 taka til fleiri tilvika en upplýsingalög nr. 50/1996, og lýsir það sér m.a. í því að upplýsingaréttur um umhverfismál nær til gagnagrunna auk þess sem tilgreiningarregla upplýsingalaga á ekki við um umhverfismál. Að því er best verður séð mun sú almenna frumkvæðisskylda sem lögð er til með 3. gr. frv. í raun leiða til þess að opna þurfi aðgang að öllum gagnagrunnum og opinberum skráningarkefnum mála sem varða umhverfið. Slík krafa útheimtir mannafla, innleiðingarkostnað og kerfisaðlögun sem óhjákvæmilegt er að taka með í reikninginn ef ætlunin er að leggja jafnvíðtæka frumkvæðisskyldu á stjórnvöld og frv. gerir ráð fyrir.
- Ákveðin og jöfn þróun hefur átt sér stað á umliðnum árum í átt til aukins gagnsæis og miðlunar á opinberum upplýsingum sem hafa almenna þýðingu. Minnt er á að veigamikil skref var stigið með nýjum



sveitarstjórnarlögum, sem tóku gildi um síðustu áramót. Þar segir m.a. í 103. gr. að sveitarstjórn skuli upplýsa íbúa sína um áætlanir sem sveitarfélag hefur til meðferðar og ákvarðanir sem varða þá með almennum hætti.

Sambandið styður þessa þróun en telur tillögu frumvarpsins um víðtæka frumkvæðisskyldu - þótt um tiltekinn málaflokk sé að ræða - vera of róttæka og í raun fela í sér stökkbreytingu í kröfum til stjórnvalda.

- Hluti þeirra umhverfis- og mengunarmála sem eru tilefni frumvarpsins varða fremur framkvæmd laganna en efnisreglur þeirra. Af hálfu sambandsins er bent á að óvissa hefur oft komið upp varðandi samspil þagnarskyldureglna annars vegar og aðgangsreglna hins vegar. Úr þeim vanda verður fyrst og fremst leyst með öflugri fræðslu og skýrari leiðbeiningum um málsmeðferð. Innleiðing nýrra upplýsingalaga, sem liggja fyrir Alþingi (366. mál), mun án vafa hafa jákvæð áhrif í þá veru.
- Út frá réttaröyggissjónarmiðum er afar áriðandi að reglur sem skylda stjórnvöld til frumkvæðis séu skýrar og glöggar. Efnisregla frv. er hins vegar í hæsta máta loðin og felur í sér marga óvissa mælikvarða. Sambandið telur óeðlilegt að fela ráðherra að afmarka frávik í reglugerð og að það kunni að stangast á við sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga að því marki sem þau eru stjórnvöld í málafloknum.
- Að lokum skal nefnt að frumvarpið gerir ekki ráð fyrir neinum lagaskilum. Verði frumkvæðisskylda lögfest mun hún því taka til allra umhverfismála sem til eru í skjalasöfnum stjórnvalda. Augljóst er að upp munu koma mál þar sem stjórnvöld verða talin brjóta gegn frumkvæðisskyldu með því að upplýsa ekki um eldri mál. Frumvarpið segir hins vegar ekkert um hvernig fara eigi með slík mál. Einnig er allsendis óljóst hver verði farvegur fyrir álitamál um hvort stjórnvald hafi fullnægt frumkvæðisskyldu sinni eða ekki. Óvissa í því efni stríðir einnig gegn réttaröyggi.

Ástæða er til að hvetja umhverfis- og samgöngunefnd til þess að staldra við og fara yfir það hvort ekki megi ná markmiðum um aukið gagnsæi með öðrum leiðum en þeirri sem frv. gerir ráð fyrir. Sambandið mælir því ekki með að frumvarpið verði að lögum, en telur rétt að huga að endurskoðun tiltekinna ákvæða í sérlögum, þannig að þar sé mælt fyrir um aukið frumkvæði stjórnvalda við upplýsingagjöf um útgáfu starfsleyfa og eftirlit með mengandi starfsemi, sbr. einkum lög um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Guðjón Bragason
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs