

Alþingi
Erindi nr. P 143/622
komudagur 10.12.2013

Athugasemdir við

frumvarp til laga um brottfall laga um náttúruvernd, nr. 60/2013.

(Lagt fyrir Alþingi á 143. löggjafarþingi 2013–2014.)

Ólafur Páll Jónsson

10. desember 2013

Miklar réttarfarslegar bætur felast í lögum um náttúruvernd nr. 60 frá 2013. Þessar bætur felast bæði í almennum ákvæðum um meginreglur umhverfisréttar sem og í afmarkaðri ákvæðum. Ég geri því alvarlegar athugasemdir við að lögin verði felld úr gildi. Slíkt felur í sér almenna réttarfarslega afturför auk þess sem staða íslenskrar náttúru og náttúruverndar verður mun veikari og almannaréttur ekki tryggður sem skyldi. Lögin nr. 60/2013 voru mjög vel undirbyggð eins og sjá má í hvítbók ráðuneytisins og þótt ýmislegt í lögunum sé edlilega umdeilt, þá er grundvöllur þeirra fræðilega vandaður. Tiltekin ágreiningsefni er mikilvægt að taka til skoðunar og því kann að vera edlilegt að endurskoða einstaka greinar laganna, kveða á um túlkun tiltekinna greina með reglugerðum o.s.frv.

Í þessum athugasemdum mun ég einkum beina athygli minni að tveimur atriðum. Fyrra atriðið er það almenna verndarákvæði sem var í lögum um náttúruvernd nr. 44/1999 og fjallar um tilteknar jarðmyndanir og vistkerfi. Þetta ákvæði hefur reynst veikburða en er mun sterkara á nýjum náttúruverndarlögum nr. 60/2013. Seinna atriðið er varúðarreglan sem innleidd er með núverandi lögum en er ekki til staðar í lögunum frá 1999. Jafnframt tel ég mikilvægt að skoða lögin í víðara samhengi. Hin almennu ákvæði náttúruverndarlaganna sem nú stendur til að fella úr gildi skipta verulegu máli fyrir stöðu náttúruverndar almennt, en hún hefur verið afar veik eins og dæmin sanna.

1. Hugmyndafræði og náttúruvernd

Spurningar um friðun eða verndun náttúrulegra verðmæta varða átök ólíkra hugmyndafræðilegra strauma. Lög um náttúruvernd er rétt að skoða í þessu víða

samhengi. Í grein í *Skírni* frá 2008 fjallar Páll Skúlason heimspekingur m.a. um hugmyndafræði og segir að hún sé

... samtengt safn hugmynda og hleypidóma sem öðlast hefur valdastöðu í mannfélaginu og hvetur fólk til að horfa á heiminn og haga sér á ákveðinn hátt. Hugmyndafræði í þessum skilningi á sér ekki áveðna talsmenn eins og tiltekin stjórnmalaskoðun eða fræðikenning sem borin er fram í ræðu og riti af hugsandi einstaklingum. Hugmyndafræðin styðst ekki við rök heldur það sem segir sig sjálft og ekki þarf að ræða eða rökstyðja.¹

Hér eru nokkur atriði sem vert er að staldra við. Í fyrsta lagi felur hugmyndafræði í sér vald. Ríkjandi hugmyndafræði í samfélagi getur verið – og er gjarnan – ráðandi um það hvaða hugmyndir fá brautargengi, hvaða sjónarmið eru tekin gild í umræðu, hvaða hagsmunir verða ofaná, o.s.frv. Í öðru lagi er hugmyndafræðin dulin í þeim skilningi að hún á sér ekki neinn tiltekinn talsmann. Það er ekki hægt að benda á neinn tiltekinn einstakling sem heldur henni fram og rökstyður hana og sem getur verið skotspónn þeirra sem vilja gagnrýna hugmyndafræðina. Í þriðja lagi er ríkjandi hugmyndafræði sjálfsgöð í þeim skilningi að það þarf ekki að spyrja um réttmæti þeirra sjónarmiða sem hún heldur fram og þar með krefjast þau stefnumál, sem eru í anda hugmyndafræðinnar, ekki sérstaks rökstuðnings. Þau þykja augljós.

Hugmyndafræði í þessum skilningi er að vissu leyti afar gagnleg. Hún tryggir ákveðna samheldni í samfélaginu og hún gerir fólki kleift að gera hluti án þess að þurfa að hugsa sérstaklega um þá eða réttlæta það sem það gerir fyrir sjálfu sér eða öðrum. En hugmyndafræði í þessum skilningi á sér líka skuggahliðar. Páll heldur áfram.

Þannig kyndir [hugmyndafræðin] undir hugsunarleysi, enda aðhyllumst við yfirleitt ekki hugmyndafræði af fúsum og frjálsum vilja, heldur fylgjum henni í blindni og án þess að velta henni fyrir okkur.²

Valdastaða hugmyndafræðinnar byggist ekki síst á þessu síðasta atriði; hugmyndafræði þarf ekki að rökstyðja vegna þess að henni er fylgt í blindni. Þegar einhver gagnrýnir ríkjandi hugmyndafræði, þá ræðst hann á garðinn þar sem hann er hæstur. Hann hvetur fólk til að efast um hið sjálfsgöða og fara ekki troðnar slóðir þegar hinar troðnu slóðir virðast svo augljóslega rétt leið.

Hvernig birtist afstaða okkar til náttúruverndar og friðunar í hugmyndafræði

¹ Páll Skúlason, „Menning og markaðshyggja“, *Skírnir*, 2008, vor, bls. 8.

² Sama stað.

samtímans? Ég hef lýst þessari birtingarmynd sem svo, að hún setji kröfur um friðun eða verndun jafnan í *varnarstöðu*.³ Hið sjálfsagða, það sem við gætum svo hæglega gert í blindni, er að framkvæma: stífla, leggja vegi, skipuleggja lóðir, dæla upp mól af sjávarbotni, o.s.frv. Þessi afstaða birtist með einkar skýrum hætti í útpenslu borgarumhverfisins á suð-vesturhorni landsins og með öðrum og sumpart raunalegri hætti í baráttunni fyrir verndun Þjórsárvera. Þjórsárver eru reyndar þegar friðuð og hafa verið það síðan 1981 en samt hafa þau verið undir hælum Landsvirkjunar um langan tíma sem vill byggja stíflu og nota svæðið til vatns-miðlunar.⁴ Í baráttunni fyrir verndun Þjórsárvera hafa vaknað spurningar um hverjar séu forsendur friðunar, hvornig eðlilegt sé að draga mörk friðlanda og hvað það feli í sér að friðlýsa tiltekið landsvæði. Í þessari umræðu er gengið að tveimur staðhæfingum sem gefnum: (i) Friðun tekur fram fyrir hendurnar á athafna-mönnum og stórfyrirtækjum, og (ii) friðun felur í sér að tiltekna auðlindir náttúrunnar verði ekki nýttar. Það er einkennandi fyrir varnarstöðuhugmyndina um friðun að líta á þessar staðhæfingar sem *útgangspunkt*. Í sem stystu máli má segja að varnarstöðuhugmyndin um friðun byggir á þeirri hugsun að jafnan sé æskilegt að framkvæma sé það á annað borð mögulegt og arðvænlegt (miðað við tiltekna gefna mælikvarða á arð). Friðun felur því í raun í sér frávik frá eðlilegu og sjálfsögðu ástandi. Friðun verður sambærileg við sekt í réttarfarslegum skilningi. Það er grundvallarregla réttarkerfisins að allir eru saklausir uns sekt er sönnuð. Litið er á sakleysi sem eðlilegt ástand en sekt sem frávik sem krefst sérstakrar sönnunar. Með svipuðum hætti er talið eðlilegt að virkja og umbreyta náttúrulegum auðlindum í manngerðar afurðir á meðan litið er á friðun sem frávik sem krefst sérstakrar sönnunar. Í þessari afstöðu birtist framkvæmdahyggja, sem svo mætti kalla, sem ríkjandi hugmyndafræði. Þetta er afstaða sem styðst ekki við rök, heldur þykir hún sjálfsögð í krafti hefða og hugsunarleysis.

Þegar litið er á friðun frá þessum sjónarhóli, þá liggur sönnunarbyrðin algerlega hjá talsmönnum friðunar á meðan framkvæmdaaðilinn þarf ekki að færa viðlíka rök fyrir sínum fyrirætlunum. Þegar kemur að virkjun fallvatna virðast rök framkvæmdaaðila ekki þurfa að vera önnur en þau að til sé kaupandi að orkunni sem sé reiðubúinn að borga lágmarksverð fyrir hana. Sé yfirleitt mögulegt að virkja, þá virðist jafnframt sjálfgefið að það sé æskilegt.

³ Ólafur Páll Jónsson, „Undir hælum athafnamanna“, *Náttúra, vald og verðmæti*, Hið íslenska bókmenntafélag, Reykjavík 2007.

⁴ Þjórsárver hafa að auki verið friðuð samkvæmt Ramsar-sáttmálanum um verndun votlendis síðan 1990. Það vakna því ekki einungis spurningar um íslensk friðunarlög í þessu sambandi, heldur einnig um skuldbindingar Íslands á alþjóðavettvangi.

Samkvæmt varnarstöðuhugmyndinni um friðun (og verndun) verður útgangspunkturinn í umræðunni um friðun landsvæða eftirfarandi spurning:

Hvers vegna skyldum við taka fram fyrir hendurnar á athafnamönnum sem vilja nýta auðlindir náttúrunnar með því að friða tiltekin landsvæði?

en ekki spurningin:

Hvers vegna skyldi athafnamönnum og stórfyrirtækjum, sem vilja nýta tilteknar auðlindir náttúrunnar, leyfast að eyðileggja verðmæta náttúru?

Þar sem fyrri spurningin er lögð til grundvallar allri umræðu um friðun og nýtingu, verður verkefni friðunarsinna að sannfæra framkvæmdasinna um að þau verðmæti sem felast í óspilltri náttúru geti verið meiri en þau sem liggja í hefðbundinni nýtingu eins og virkjunum. Og hér standa friðunarsinnar frammi fyrir óleysanlegum vanda. Þau rök sem vega þyngst í hugum friðunarsinna eru dæmd ómerk af virkjunarsinum. Rök þeirra sem vilja framkvæma eru gjarnan efnahagsleg: virkjun er *nauðsynleg* til að tryggja efnalega afkomu fólks og viðhalda eða auka hagvöxt; lagning vega yfir hraun eru *nauðsynleg* til að tryggja eðlilega byggðaþróun. Enn fremur er litið á kröfuna um friðun sem munað en ekki sjálfsagðan hlut. Ein afleiðing af þessu er að talsmönnum friðunar eru settar mjög þröngar skorður um það til hvers konar röksemda þeir geta gripið máli sínu til stuðnings; þau rök ein ná máli sem samrýmast lífssýn framkvæmdasinna.

2. Vilji löggjafans

Þótt ríkjandi hugmyndafræði setji friðunarsinna í óvinnandi varnarstöðu, þá hefur löggjafinn haft ákveðna tilburði í þá átt að setja ríkjandi hugmyndafræði framkvæmdahyggjunnar mörk með því að gefa friðun eða verndun sérstakt vægi. Í lögum um náttúruvernd nr. 44/1999 er sérstakur kafli sem fjallar um verndun með almennum hætti, fimmti kafli sem ber yfirskriftina „Landslagsvernd og fleira“. Í þessum kafla er grein sem oft er vísað til, 37. gr., sem fjallar um sérstaka vernd eldvarpa, gervigíga, eldhrauna, stöðuvatna og tjarna, mýra og flóa, fossa, hvera og heitra uppspretta og sjávarfitja og fleira. Í umsögnum Landsvirkjunar, Samtaka atvinnulífsins og Samorku um lög nr. 60/2013 var einmitt vísað sérstaklega til þessarar greinar og sagt að hún hefði haft mikil áhrif. Greinin er svohlóðandi:

37. gr. *Sérstök vernd*: Eftirtaldar jarðmyndanir og vistkerfi njóta sérstakrar verndar og skal forðast röskun þeirra eins og kostur er:

- a. eldvörp, gervigígar og eldhraun,

- b. stöðuvötn og tjarnir, 1.000 m² að stærð eða stærri,
- c. mýrar og flóar, 3 hektarar að stærð eða stærri,
- d. fossar, hverir og aðrar heitar uppsprettur, svo og hrúður og hrúðurbreiður, 100 m² að stærð eða stærri,
- e. sjávarfitjar og leirur.

Leita skal umsagnar Umhverfisstofnunar og náttúruverndarnefnda áður en veitt er framkvæmda- eða byggingarleyfi, sbr. 27. og 43. gr. skipulags- og byggingarlaga, nr. 73/1997, til framkvæmda sem hafa í för með sér röskun jarðmyndana og vistkerfa skv. 1. mgr. nema fyrir liggi aðalskipulag samþykkt eftir gildistöku laga þessara þar sem umsögn skv. 33. gr. liggur fyrir.

Það sem er sérstaklega jákvæðtt við þessa grein er að hér er almennt ákvæði í lögum um að tilteknar landslags- eða vistgerðir skuli njóta sérstakrar verndar. Hér sjáum við viðleitni til að snúa við þeim forgangi framkvæmdahyggjunnar sem lýsir sér m.a. í því að þeir sem tala fyrir friðun eða verndun eru ávallt í varnarstöðu. Hér er almennt ákvæði sem miðar að því að snúa sönnunarbyrðinni við. Við getum því kannski lýst þessu sem svo að löggjafinn birti hér þann vilja sinn að horfið skuli frá ríkjandi hugmyndafræði framkvæmdahyggjunnar og hlutur náttúruverndar aukinn. Rökin fyrir þessari viðspyrnu við hugmyndafræðinni voru af ólíkum toga: jarðfræðileg, fagurfræðileg og vistfræðileg. Þannig segir m.a. í greinargerðinni með frumvarpinu:

[...] Útbreiddar landslagsgerðir á Íslandi sem teljast sérstakar á heimsmælikvarða eru fyrst og fremst gosmyndanir frá nútíma og síðasta hlýskeiði ísaldar. Af þeim sökum er talin ástæða til að umgangast slík landsvæði með sérstakri varúð. ... Eftir að jökullinn hvarf af landinu hafa gígar hlaðist upp við uppstreymisop hraunkviku og frá þeim hafa runnið apalhraun og helluhraun sem geta tekið á sig ýmsar myndir ásamt alls kyns fyrirbærum sem þeim fylgja, svo sem hrauntröðum, hraunhellum, hraundrílum og gervígígum. Myndanir þessar eru útbreiddar á gosbeltum landsins. Flest hraunin eru basalhraun en slíkar hraunbreiður finnast aðeins á fáeinum stöðum í heiminum. [...]

Í Ramsar-samþykktinni sem áður er getið eru votlendi skilgreint sem mýrlendi, ár, vötn, tjarnir, fjörur og grunnsævi allt niður á 6 metra dýpi. Í 2. og 3. tölul. 1. mgr. 37. gr. er stöðuvötnum, tjörnum sem eru a.m.k. 1.000 m² að stærð og mýrum og flóum, sem eru a.m.k. 3 hektarar að stærð,

veitt sérstök vernd. Stærðarmörk eru miðuð við að ekki séu settar of miklar skorður við framkvæmdum en um leið til að tryggja að fyllstu varúðar sé gætt þegar ætlunin er að skerða votlendi. Kunnara er en frá þurfi að segja hversu mikilvægu hlutverki þessar landslagsgerðir gegna í lífríkinu, einkum fyrir fuglalíf. [...]

Fossar í ám og lækjum hafa þá sérstöðu frá sjónarhóli náttúruverndar að verndargildi þeirra er einkum fagurfræðilegt. Gildi þeirra sem landslagsprýði er óumdeilt. Margvíslegar heitar uppsprettur hafa um aldir verið taldar meðal helstu náttúruundra Íslands. [...]

Sjávarfitjar og leirur hafa ómælda þýðingu fyrir fuglalíf. Sjávarfitjar finnast við efri mörk fjöru þar sem sjór flæðir yfir land og skapar sérstakt gróðurlendi sem einkennist af saltkærum eða a.m.k. saltþolnum tegundum. [...]

Dingsályktunartillaga frá 12. maí 1997 um varðveislu ósnortinna víðerna vísar einnig í sömu átt. Í greinargerð með frumvarpi um náttúruvernd nr. 44/1999 er einmitt vísað í þessa þingsályktunartillögu:

Hinn 12. maí 1997 samþykkti Alþingi þingsályktun um varðveislu ósnortinna víðerna. Var umhverfisráðherra falið að marka stefnu um varðveislu ósnortinna víðerna og stofna starfshóp, skipaðan fulltrúum Náttúrufræðistofnunar, Náttúruverndarráðs, Skipulags ríkisins og Landmælinga Íslands, undir forustu fulltrúa umhverfisráðuneytisins, sem falið yrði það hlutverk að skilgreina hugtakið ósnortið víðerni. [...]

Í greinargerð starfshópsins segir að meginmarkmið með skilgreiningu og afmörkun ósnortinna víðerna sé að varðveita svæði þar sem náttúran ræður ríkjum og maðurinn kemur eingöngu sem gestur. Nauðsynlegt sé að draga úr ummerkjum um mannvist eins og kostur er á þeim svæðum sem ætlunin sé að vernda sem ósnortin víðerni, en óhjákvæmilegt sé að viðurkenna nokkra nýtingu og umferð um þau. [...]

Vilji löggjafans virðist nokkuð skýr, eins og hér kemur fram, en orðalag í grein 37 er samt veikt og þótt hér sé um almennt verndarákvæði að ræða er ekki vísað til þeirrar varúðarreglu sem var hluti af Ríó-samþykktinni árið 1992 og leggur áherslu á verndarsjónarmið í umhverfisrétti frekar en reglur um ábyrgð og bótaskyldu.⁵

⁵ Sjá greinargerð með frumvarpi til laga um meginreglur umhverfisréttar, lagt fram á 122. löggjafarþingi 1997–1998, þskj. 1339.

3. Náttúruvernd í lögum og verki

Árið 2008 gerði verkfræðistofan VSÓ skýrslu fyrir Vegagerð ríkisins um áhrif 37. greinar náttúruverndarlaganna frá 1999. Þar kemur fram að 37. greinin hefur lítil áhrif. Í niðurlagsorðum skýrslu VSÓ segja höfundar eftirfarandi:

Í rannsókninni kom í ljós að 37. grein náttúruverndarlaganna hefur ekki áhrif á ákvörðun Skipulagsstofnunar um það hvort framkvæmdir skuli matsskyldar. Áhrif á úrskurði eða álit Skipulagsstofnunar og umhverfisráðherra í mati á umhverfisáhrifum eru einnig lítil en þó meiri en í málsmeðferð matsskylduákvæðana. Áhrif á útfærslu framkvæmda eru einnig lítil og hefur tilfellum þar sem framkvæmd er breytt vegna vistkerfa og jarðmyndana í reynd fækkað eftir að lög um náttúruvernd tóku gildi. Mótvægisáðgerðir vegna 37. greinar í úrskurðum eru hlutfallslega fáar og líður greinin ef til vill fyrir það að mótvægisáðgerðir eru yfirleitt ekki nógu vel skilgreindar eins og rannsóknir hafa sýnt. Ekki var hægt að sjá beint samband á milli gildistöku náttúruverndarlaga nr. 44/1999 og aukningar í umfjöllun um jarðmyndanir og vistkerfi sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 37. grein.⁶

Hvernig stendur á því að 37. greinin er jafn vanmáttug og raun ber vitni? Ein skýring gæti legið í veiku orðalagi greinarinnar. Eftir að hinar sérstöku landslagsgerðir hafa verið tilgreindar segir:

Leita skal umsagnar Umhverfisstofnunar og náttúruverndarnefnda áður en veitt er framkvæmda- eða byggingarleyfi, sbr. 27. og 43. gr. skipulags- og byggingarlaga, nr. 73/1997, til framkvæmda sem hafa í för með sér röskun jarðmyndana og vistkerfa skv. 1. mgr. nema fyrir liggi aðalskipulag samþykkt eftir gildistöku laga þessara þar sem umsögn skv. 33. gr. liggur fyrir.

Hér er eins og gengið að því vísu að framkvæmda- eða byggingarleyfi skuli veitt. Hin sérstaka vernd var þá kannski ekki annað en ávísun á eitt leyfi í viðbót. Önnur skýring er að hugmyndafræði framkvæmdahyggjunnar sé svo ríkjandi að veikburða lagabókstafur hefur engin áhrif. Það má jafnvel gera því skóna að hinn veiki rómur löggjafans og í þessari grein og fjarvera varúðarreglunnar endurómi einmitt hugmyndafræði framkvæmdahyggjunnar.

Í lögum um náttúruvernd nr. 60/2013 er grein 57 sambærileg við grein 37 í

⁶ VSÓ Ráðgjöf, *Áhrif 37. gr. náttúruverndarlaga á framkvæmdir*, Vegagerð ríkisins, 2008, bls. 17.

lögnum frá 1999. Í báðum greinum er almennt ákvæði um náttúruvernd. Það er hins vegar tvennskona munur á lögnum sem skiptir máli í þessu sambandi. Í fyrri lagi er orðalag mun afdráttarlausara í lögum um náttúruvernd nr 60/2013 en það var í fyrri lögum. Þar segir:

Óheimilt er að raska vistkerfum og jarðminjum sem taldar eru upp í 1. og 2. mgr. nema brýna nauðsyn beri til og sýnt þyki að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Skýlt er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, sbr. skipulagslög og lög um mannvirki, vegna framkvæmda sem hafa í för með sér slíka röskun. Áður en leyfi er veitt skal leyfisveitandi leita umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefndar nema fyrir liggja staðfest aðalskipulag og samþykkt deiliskipulag þar sem umsagnir skv. 1. og 2. mgr. 68. gr. liggja fyrir. Ef um er að ræða röskun birkiskóga, sbr. b-lið 1. mgr., skal einnig leita umsagnar Skógræktar ríkisins.

Í seinna lagi er hið almenna verndarákvæði 57. greinar stutt varúðarreglunni sem er hluti af lögum nr 60/2013 (ásamt fleiri meginreglum) en er ekki til staðar í lögnum frá 1999. Af þessum sökum er ekki hægt að leggja gr. 37 í lögum um náttúruvernd nr 44/1999 að jöfnu við gr. 57 í lögum nr 60/2013.

4. Meginreglur umhverfisréttar

Ári áður en lög um náttúruvernd nr. 44/1999 voru samþykkt á Alþingi, lagði umhverfisráðherra fram frumvarp um meginreglur í umhverfisrétti þar sem gert er ráð fyrir að umrædd varúðarregla verði tekin upp. Það fór raunar svo að aldrei var mælt fyrir þessu frumvarpi þótt um það hafi skapast nokkur umræða í þinginu.⁷ 10 árum síðar, í febrúar 2007, var lagt fram nýtt frumvarp til laga um meginreglur umhverfisréttar þar sem varúðarreglan er nánast samhljóða því sem var í frumvarpinu frá 1998. Það frumvarp varð hins vegar aldrei að lögum.

Frá sjónarhóli náttúruverndar hefur fjarvera varúðarreglunnar verið mjög bagaleg, frá sjónarhóli umhverfisréttar er fjarvera varúðarreglunnar beinlínis vandræðalega gamaldags. Það var fyrst með lögum um náttúruvernd nr. 60/2013 að varúðarreglan varð hluti af íslenskri löggjöf. Þetta er grundvallarregla og með því að fella lögin úr gildi er því ekki bara horfið aftur til gamaldags lagaumhverfis heldur beinlínis vegið að grundvelli löggjafar um náttúru og umhverfi.

Undir lok skýrslunnar sem VSÓ Ráðgjöf vann fyrir Vegagerðina um áhrif 37.

⁷ Sjá m.a. orðaskipti Kolbrúnar Halldórsdóttur og Sivjar Friðleifsdóttur <http://www.althingi.is/alttext/127/02/113202038.sgml>.

greinar náttúruverndarlaga segja höfundarnir að það sé mat þeirra „á grundvelli niðurstöðu þessarar rannsóknar að endurskoða þurfi 37. grein náttúruverndarlaga í heild sinni“. Undir þessi orð gat ég vel tekið árið 2008, og nú þegar til stendur að fella lög um náttúruvernd nr. 60/2013 úr gildi, er full ástæða til að ítreka þau. Almenn friðunarákvæði mega sín lítils ef þau eru ekki orðuð með afgerandi hætti og studd meginreglum alþjóðlegs réttarkerfis.

Með lögum um náttúruvernd nr. 60/2013 er lagðar til verulegar og löngu tíma-bærar umbætur á íslensku réttarkerfi. Að fella slík lög úr gildi, vegna ágreinings um einstaka ákvæði, lýsir ekki bara gamaldags hugsunarhætti heldur réttarlegri skamm-sýni. Hinar almennu reglur, t.d. þær meginreglur sem skilgreindar eru í öðrum kafla laga um náttúruvernd nr. 60/2013, fela í sér almenna umgjörð sem hin einstöku ákvæði styðjast við.

Í greinargerð með því frumvarpi sem hér er til umræðu segir m.a.:

Annar kostur en sá að fella lög nr. 60/2013 úr gildi væri að fresta gildis-töku laganna, t.d. um eitt ár, og leggja fram í kjölfarið frumvarp til nauðsynlegra breytinga á lögnum áður en þau taka gildi. Sá kostur mundi hins vegar hafa í för með sér óvissu um framtíðarfyrirkomulag heildar-löggjafar á sviði náttúruverndar á meðan veigamikil endurskoðun færi fram á lögum nr. 60/2013.

Þessi fullyrðing er órökstudd í greinargerðinni. Og frekar en að „valda óvissu um framtíðarfyrirkomulag heildarlöggjafar á sviði náttúruverndar“ þá felur lögfesting laga nr. 60/2013 einmitt í sér að óvissu er eytt vegna þess að meginreglur löggjafar-innar eru skýrar og í samræmi við alþjóðasamninga og -samstarf og reglur þjóðarréttar.