

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

Sent í tölvupósti: nefndasvid@althingi.is

8. maí 2017

Þingmál nr. 333. Frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur (EES-reglur o.fl.).

Hér eftir fer umsögn Landverndar, Þórunnartúni 6, Reykjavík um ofangreint þingmál.

Samtökin vilja vekja athygli nefnarmanna á því að Landvernd barst ekki beiðni Alþingis um umsögn frumvarpsins. Samtökin áttu ekki aðild að samráði á vinnslustigi frumvarpsins, og sendu ekki inn athugasemd í almennu samráðsferli þess frumvarps er lagt var fram á 145. löggjafarþingi í 670. máli og fram fór í upphafi árs 2016.

Frumvarpið er efnismikið og samtökin hafa ekki haft ráðrúm til þess að fara yfir frumvarpið í heild sinni þ.m.t. m.t.t. þess hvort það samrýmist EES tilskipunum sem það á að innleiða, hvort brugðist er réttilega við samningsbrotamáli ESA og hvort réttlætanlegt sé að taka til greina ábendingu SA varðandi tölfræðiupplýsingar skv. lögum nr. 55/2003. Samtökin vilja á þessu stigi koma að athugasemdum um tvennt sem er verulega athugasvert við frumvarpið að þeirra mati; (i) fellt er úr fyrra frumvarpi úrræði eftirlitsaðilans Umhverfisstofnunar við brotum á lögnum í formi stjórnvaldssektar, og (ii) takmörkun á almennri kærueimild og skort á kærueimild umhverfisverndarsamtaka.

i.

Í frumvarpi því er lagt var fram á 145. löggjafarþingi var í 17. gr. að finna heimild til Umhverfisstofnunar til álagningar stjórnvaldssektar. Ákvæðið er ekki að finna í því frumvarpi sem nú er lagt fram. Landvernd tekur að öllu leyti undir umsögn Umhverfisstofnunar til umhverfis- og samgöngunefndar um þetta atriði í bréfi stofnunarinnar til umhverfis- og samgöngunefndar vegna efnis frumvarpsins, dags. 28. apríl 2017.

ii.

Fram kemur í frumvarpinu að kærueimild laganna eigi að lagfæra í samræmi við ábendingar úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Með öðrum orðum; þrengja á kærurétt og á hann aðeins að ná til stjórnvísluákvæðana. Landvernd hefur við þetta alvarlegar athugasemdir og leggur til að ákvæðinu verði breytt. Þetta ákvæði

frumvarpsins er af öðrum meiði og af öðru tilefni en meginefni þess; að innleiða (réttilega) tilskipanir skv. EES samningnum.

Landvernd minni á að kæruréttur umhverfisverndarsamtaka vegna **aðgerða og aðgerðaleyfis** stjórnvalda og einkaaðila sem ganga gegn innlendum lögum er varða umhverfið er tryggður með 3. mgr. 9. gr. Árósasamnings um aðgang að upplýsingum, þátttöku almennings og réttláta málsmeðferð í umhverfismálum sem fullgiltur var í september 2011.

Landvernd bendir á að núgildandi ákvæði 67. gr. laga nr. 55/2003 kom inn með lögum nr. 131/2011 sem voru breyting á ýmsum lögum vegna innleiðingar Árósasamningsins. Ákvæðið var þá í 49. gr. laga nr. 55/2003. Engin grein er gerð fyrir þessum uppruna ákvæðisins í þjóðréttarskuldbindingum í frumvarpinu og ekki er gerð grein fyrir tengslum ákvæðisins við ákvæði 3. mgr. 9. gr. Árósasamningsins.

Með lögum nr. 131/2011 voru ákvæðum ýmissa lagabálka er varða umhverfið, endurskoðuð í ljósi innleiðingar Árósasamningsins í september 2011. Kæruákvæði kom þannig í lög nr. 7/1998 um mengunarvarnir og hollustuhætti auk laga nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs. Ástæða væri til þess, að mati Landverndar, að skoða þessa lagabálka, auk náttúruverndarlaga og fleiri laga og gera heildræna úttekt og samræmdar breytingar á kærurétti, þar með töldum kærurétti umhverfisverndarsamtaka á aðgerðum og aðgerðarleysi stjórnvalda og einkaaðila á þeim lögum, sem tryggður er með 3. mgr. 9. gr. Árósasamningsins. Vill Landvernd nefna lög um Vatnajökulþjóðgarð, lög um Þingvallabjóðgarð og lög um verndun Mývatns og Laxár að þessu leyti, auk framangreindra laga, í dæmaskyni.

Ákvæði 3. mgr. 9. gr. Árósasamningsins hefur ekki verið innleitt í íslenskan rétt og hefur Landvernd bent umhverfis- og auðlindaráðuneytinu á það ítrekað, meðal annars í athugasemdum er samtökin gerðu í mars sl. við drög að annarri landsskýrslu Íslands vegna framfylgdar Árósasamningsins og ráðuneytið kvaðst myndu taka til sérstakrar skoðunar, sjá bls. 22 í landsskýrslunni sem kynnt var 15. mars 2017¹, og í umsögn samtakanna um frumvarpsdrög sem ráðuneytið kynnti á vefsíðu sinni, einnig 15. mars 2017², en hefur ekki verið lagt fram á Alþingi. Í síðastnefndum frumvarpsdrögum var lögð til samskonar breyting á 31. gr. laga nr. 7/1998 um mengunarvarnir og hollustuvernd og í frumvarpi því sem nú er til umsagnar er lögð til á lögum nr. 55/2003. Landvernd fær ekki séð að þessi lagasetningaraðferð sé til samræmis fallin eða að þessi frumvarpsákvæði standist þjóðréttarlegar

¹ Sjá https://www.umhverfisraduneyti.is/media/PDF_skrar/Arosaskyrsla_vefur-UAR-15032017.pdf

² Sjá <https://www.umhverfisraduneyti.is/frettir/frumvarp-um-kaeruheimild-vegna-athafna-og-athafnaleysis-i-kyrningu>

skuldbindingar á sviði umhverfisréttar og ítrekar mótmæli sín við því að lögum nr. 55/2003 sé breytt líkt og frumvarpið gerir ráð fyrir.

Leggur Landvernd til að frumvarpsinu verði breytt þannig að 67. gr. laganna verði eftirleiðis svohljóðandi, en a-liður 17. gr. verði að öðrum kosti felldur út úr frumvarpinu:

Rísi ágreiningur um framkvæmd laganna, reglugerða settra samkvæmt þeim eða samþykktu sveitarfélaga eða um ákvarðanir yfirvalda er heimilt að vísa málinu til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. **Samtök er uppfylla skilyrði 4. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 skulu teljast eiga lögvarða hagsmuni.** Um aðild, kærufrest, málsmeðferð og annað er varðar kærana fer **að öðru leyti** samkvæmt lögum um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Fulltrúar Landverndar koma gjarnan á fund nefndarinnar til að skýra efni umsagnarinnar.

Virðingarfyllst,

Guðmundur Ingi Guðbrandsson
framkvæmdastjóri

Sif Konráðsdóttir
hæstaréttarlögmaður