

Nefndarálit

um frv. til l. um Umhverfisstofnun.

Frá 1. minni hluta umhverfisnefndar.

Frumvarp til laga um Umhverfisstofnun var lagt fram á Alþingi 9. apríl 2002 og var tekið á dagskrá þingsins með afbrigðum 10. apríl. Bæði var málið of seint fram komið og einnig var of skammt liðið frá útbýtingu til að það mætti koma á dagskrá án afbrigða. Þingmenn Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs greiddu atkvæði gegn því að málið yrði tekið á dagskrá vegna þess hve skammt var liðið frá útbýtingu þess, enda langt frá því að vera boðlegt að taka fyrstu umræðu um viðamikilið mál án þess að nokkur í þingsalnum hefði fengið tíma til að kynna sér það. Mikill þrýstingur var á umhverfisnefnd um að afgreiða málið hratt út úr nefndinni svo að ekki var gert ráð fyrir því að málið yrði sent út til umsagnar til þeirra aðila sem eðlilegt hefði verið að tjáðu sig um það. Umfjöllun í nefndinni fór fram í flýti á þremur fundum og 19. apríl var það tekið út úr nefndinni, átta dögum eftir að því var vísað til hennar af Alþingi. Það er mat 1. minni hluta umhverfisnefndar að vinnubrögð af þessu tagi séu ámælisverð í hæsta máta og lýsir 1. minni hluti því yfir að langt sé frá því að málið hafi fengið þá umfjöllun sem eðlileg getur talist.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að stofnuð verði ný stofnun, Umhverfisstofnun, sem taki við hlutverki Náttúruverndar ríkisins, Hollustuverndar ríkisins og embættis veiðistjóra, auk þess sem gert er ráð fyrir að starfsemi hreindýraráðs og dýraverndarráðs falli undir verksvið stofnunarinnar. Stofnanirnar þrjár eiga það allar sameiginlegt að búa við þröngan kost fjárhagslega, engin þeirra hefur getað sinnt lögbundnum hlutverkum af þeirri reisn eða myndarskap sem forstöðumenn og starfsfólk hefðu kosið. Fjárþörf þeirra er ævinlega mun meiri en heimildir eru veittar fyrir í fjárlögum. Hér er því um að ræða þrjár fjársveltar stofnanir og vandséð hvernig stjórnvöld gera ráð fyrir að sækja fram á sviði umhverfismála með því að breyta þeim í eina stóra, fjárvana stofnun. Í tengslum við umfjöllun um málið hafa engin fyrirheit komið frá stjórnvöldum um að auka beri fjárveitingar til þeirra mála sem yrðu á verksviði Umhverfisstofnunar heldur þvert á móti því niðurstaða fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins sem fylgir frumvarpinu er á þá leið að frumvarpið leiði ekki til aukins kostnaðar fyrir ríkissjóð að undanskildum mögulegum biðlaunakostnaði.

Meginmarkmið frumvarpsins eru sögð vera að einfalda og styrkja stjórnsýsluna, gera hana skilvirkari og þar með auka réttaröryggi. Enn fremur segir að sameining stofnananna þriggja og ráðanna tveggja muni efla stofnanir ráðuneytisins faglega og stuðla að hagkvæmni í rekstri. Þá kemur einnig fram að það sé talið auðvelda stjórnvöldum að ná fram stefnumiðum sínum við framkvæmd umhverfismála að fara út í þær aðgerðir sem frumvarpið gerir ráð fyrir. Ekkert af þessum atriðum er rökstutt frekar í greinargerðinni, þvert á móti virðist hvað rekast á annars horn þegar rýnt er í textann. Þá er í greinargerðinni ekki gerð nein tilraun til að lýsa stefnumiðum stjórnvalda eða sýn umhverfisráðherra sem virðist útheimta endurskoðun stofnanauppbyggingar ráðuneytisins eins og það er orðað. Eðlilegt hefði verið að í

frumvarpi af þessu tagi væri litið heildstætt yfir málaflokkinn og heildarsýn mótuð. Þess í stað virðist sjónum beint að litlum hluta stofnana- og verkefnaflóru ráðuneytisins og einungis brot af heildarmyndinni lagt til grundvallar breytingunum.

Það er mat 1. minni hluta að hér sé um flauturslega nálgun að ræða og hroðvirknislega samið frumvarp. Mun skynsamlegra hefði verið að efna til formlegrar umræðu milli stjórnvalda og stofnana á sviði náttúru- og hollustuverndar, sem hefði getað skýrt þarfir þessara stofnana og mögulegan hag þeirra af því að starfa saman undir einum hatti. Þá er líklegt að taka hefði þurft á öllum þáttum umhverfisverndarmála, svo sem gróður- og jarðvegsverndarþætti landgræðslunnar, vernd hafsinis, vatnsverndarmálum og landbótaskógrækt. Þá hefði líka verið hægt að skilgreina rannsóknarþátt umhverfis- og náttúruverndar ofan í kjölinn og með því móti finna rannsóknastofu Hollustuverndar ríkisins eðlilegan sess í skipulaginu. Þá er einnig líklegt að hugmyndir um Matvælastofnun hefðu skýrst og mögulega hefði verið hægt að leggja samhliða fram frumvarp um stofnun hennar. Loks hefði mátt skoða rækilega staðsetningu verkefnanna og í því sambandi skilgreina hlutverk og vægi náttúrustofa landshlutanna með tilliti til heildarinnar. Nálgun af því tagi sem hér hefur verið lýst hefði verið faglegri og líklegri til að skila skynsamlegri niðurstöðu en sú sem stjórnvöld kjósa að fara í frumvarpi til laga um Umhverfisstofnun.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að rannsóknastofa Hollustuverndar ríkisins verði skilin eftir í lausu lofti, án tengsla við Umhverfisstofnun eða Náttúrufræðistofnun Íslands. Hún er ekki rekin á grunni laga heldur á grundvelli samnings við Hollustuvernd ríkisins. Með þeirri lagabreytingu sem hér er lögð til yrði rannsóknastofan munaðarlaus í kerfinu, þar sem ekki er gert ráð fyrir að hún flytjist með Hollustuvernd ríkisins í nýtt húsnæði. Þá gerir frumvarpið ráð fyrir að umsýsla alþjóðlegra samninga á sviði náttúruverndar og mengunarvarna, sem nú eru í umsjá Hollustuverndar ríkisins, Náttúruverndar ríkisins og ekki síst Náttúrufræðistofnunar Íslands, skuli færast til Umhverfisstofnunar. Þetta er að mati 1. minni hluta aldeilis fráleit ráðstöfun a.m.k. að því er varðar samninga sem Náttúrufræðistofnun Íslands hefur annast hingað til, svo sem Bernarsamninginn, samninginn um líffræðilega fjölbreytni og Oskar. Allir þessir samningar hafa verið á verksviði Náttúrufræðistofnunar þótt umsjá samningsins um líffræðilega fjölbreytni hafi verið færð undir umhverfisráðuneytið vegna þess að Náttúrufræðistofnun sá sér ekki fært að taka fjármuni til framkvæmdar samningsins af rekstrarfé sínu. Að mati 1. minni hluta umhverfisnefndar vantar hér alla undirbyggingu og stefnumörkun af hálfu stjórnvalda og alveg ljóst að þau gera sér ekki grein fyrir því að framtíðarsýn umhverfis- og náttúruverndar er fólgin í þessum stóru alþjóðlegu samningum.

Í greinargerð með frumvarpinu er því haldið fram að tímabært sé og eðlilegt að endurskipuleggja stofnanaskiptingu umhverfisráðuneytisins þar sem hún byggist að verulegu leyti á gömlum grunni frá því áður en ráðuneytið var stofnað. 1. minni hlutinn bendir á að Náttúruvernd ríkisins hefur einungis verið til síðan árið 1997 þegar hún tók við hlutverki Náttúruverndarráðs. Þá starfar hún samkvæmt nýjum heildarlögum um náttúruvernd sem tóku gildi árið 1999 og hefur nýlega flutt starfsemi sína í ný húsakynni. Þannig er að mati 1. minni hlutans beinlínis rangt að halda því fram að tími hafi verið kominn til að stokka upp málefni stofnunarinnar.

Nokkrir þættir frumvarps til laga um Umhverfisstofnun orka mjög tvímælis. Benda má á mögulega hagsmunarárekstra við umfjöllun um veitingu starfsleyfa fyrir mengandi atvinnurekstur. Eins og málum er nú háttáð er Náttúruvernd ríkisins umsagnaraðili um starfsleyfi sem Hollustuvernd ríkisins veitir og þegar sú umsýsla verður öll á einni hendi má gera ráð fyrir að sjónarmið náttúruverndar verði látin víkja fyrir þörfum atvinnulífsins, sem þrýstir

á um veitingu starfsleyfanna. Sjónarmiða náttúruverndar er að mati 1. minni hluta betur gætt hjá sjálfstæðri stofnun en á borðshorni þess sem veitir starfsleyfin. Þá má á sama hátt halda því fram að dýraverndarráð hafi lítið að gera undir sama þaki og veiðistjóri, auk þess sem sú spurning hefur vaknað við umfjöllun málsins hvers vegna dýraverndarráð skuli heyra undir Umhverfisstofnun en ekki ráðgjafarnefnd um villt dýr og ekki heldur tilraunadýranefnd.

Húsnæðismál Hollustuverndar ríkisins hafa verið í ólestri um langt skeið, núverandi húsnæði orðið svo skelfilegt að varla er mönnum bjóðandi. Nýtt húsnæði hefur ekki verið í sjónmáli þrátt fyrir umfangsmikla leit. Það er mat 1. minni hluta umhverfisnefndar að hér séu stjórnvöld að beita starfsfólk Hollustuverndar ríkisins ósæmilegum þrýstingi og gera sameiningu þessara stofnana að skilyrði fyrir því að stofnunin komist í nýtt húsnæði.

Loks gagnrýnir 1. minni hlutinn það að umhverfisráðherra skuli ekki hafa undirbúið málið í samráði við forstöðumenn og starfsfólk stofnana, heldur einungis tilkynnt þeim símléiðis um fyrirætlun sína einhverjum stundum áður en hún var kynnt fjölmiðlum.

Með vísan til þess sem að framan greinir leggur 1. minni hlutinn til að frumvarpinu verði **vísað frá** með svofelldri

RÖKSTUDDRI DAGSKRÁ:

1. minni hluti telur undirbúningi málsins hafa verið mjög ábótavant og telur skorta verulega á fagleg rök fyrir þeim breytingum sem frumvarpið felur í sér. Enginn rökstuðningur fylgir þeim fullyrðingum að ætlunin sé að efla málaflokkinn með breytingunum heldur eru vísbendingar um að ekki verði varið neinum fjármunum til hans umfram það sem stofnanirnar sem um ræðir hafa haft úr að spila hingað til. Með vísan til þessa samþykkir Alþingi að vísa málinu frá og taka fyrir næsta mál á dagskrá.

Alþingi, 21. apríl 2002.

Kolbrún Halldórsdóttir.