

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 23/2006,
um upplýsingarétt um umhverfismál,
með síðari breytingum.

Frá 1. minni hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Aðalheiði Jóhannsdóttur, prófessor í lögum við Háskóla Íslands, Kristínu Lindu Árnadóttur og Kristín Má Ársælsson frá Umhverfisstofnun, Trausta Fannar Valsson lögfræðing, Guðmund Hörð Guðmundsson frá Landvernd og Jón Gunnar Ottósson frá Náttúrufræðistofnun Íslands.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um upplýsingarétt um umhverfismál að því er varðar frumkvæðis- og viðbragðsskyldu stjórnvalda til upplýsingagjafar.

Aukin tíðni mengunarslysa hér á landi hefur leitt í ljós mikilvægi þess að lög og reglur er lúta að frumkvæðis- og viðbragðsskyldu stjórnvalda séu skýrar. Bent hefur verið á að bæta þurfi lagaumhverfi mengunarvarna og umhverfislöggjöf í þessu skyni sérstaklega er varðar upplýsingaskyldu stjórnvalda til almennings. 1. minni hluti vekur athygli á því að nýlega var Árósasamningurinn lögfestur hér á landi með lögum nr. 131/2011 sem veita almenningi ríkari rétt en áður hefur verið til aðkomu að ákveðnum upplýsingum er varða umhverfismál. Þá hefur frumkvæðisskylda stjórnvalda verið staðfest af Mannréttindadómstól Evrópu, sbr. mál Guerra o.fl. gegn Ítalíu, 19. febrúar 1998 (116/1996). Dómstólinn túlkaði 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu um friðhelgi einkalífs á þann veg að stjórnvöldum beri skylda til að upplýsa íbúa um mengun sem geti hugsanlega haft áhrif á líf og heilsu svo íbúar geti tekið upplýsta ákvörðun um búsetu á menguðum svæðum.

Í 1. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á markmiðsgrein laganna. 1. minni hluti tekur undir ábendingar Umhverfisstofnunar um að aðgangur að upplýsingum um umhverfismál tryggi ekki einn og sér rétt fólks til að búa við heilsusamleg skilyrði heldur sé það einn þáttur í slíku ferli. Enn fremur að greint skuli á milli þess að tryggja rétt almennings til að fá upplýsingar um umhverfismál annars vegar og þess að kveða á um frumkvæðisskyldu stjórnvalda til þess að veita upplýsingar um umhverfismál hins vegar. Því leggur 1. minni hluti til tvær breytingar á greininni þar sem brugðist er við þessum athugasemdum.

Með frumvarpi þessu er stefnt að því að efla og styrkja upplýsingarétt almennings um umhverfismál og auka um leið skyldu stjórnvalda til þess að hafa frumkvæði að upplýsingagjöf. 1. minni hluti tekur undir það sjónarmið að stjórnvöldum beri skylda til að upplýsa fólk um mengun sem geti hugsanlega haft áhrif á líf og heilsu þess svo að almenningur geti tekið upplýsta ákvörðun um búsetu og athafnir á menguðum svæðum. Hér er því um að ræða frumkvæðisskyldu stjórnvalda til þess að veita upplýsingar þegar mengunarfrávik verða sem geta haft skaðleg áhrif á fólk eða náttúru. 1. minni hluti áréttar jafnframt að ákvæði 6. gr. laga nr. 23/2006, um upplýsingarétt um umhverfismál, kveður á um þær takmarkanir sem gilda um upplýsingaskyldu stjórnvalda. Þá stendur einnig óhaggað það ákvæði 5. gr. sömu laga að stjórnvöldum sé ekki skylt að afla sérstaklega upplýsinga til þess að láta almenningi þær í

té. Loks skal minnt á 3. gr. frumvarpsins þar sem kveðið er á um í hvaða tilvikum frumkvæðisskyldan gildir. 1. minni hluti leggur jafnframt til þær breytingar á 3. gr. frumvarpsins að heimila ráðherra að afmarka nánar í reglugerð hvað teljist hættuleg eða skaðleg frávik.

Í a-lið 2. gr. frumvarpsins er lögð til sú breyting að stjórnvöldum sem falla undir skilgreiningu frumvarpsins sé ávallt skylt, án þess að þess sé óskað sérstaklega, að veita almenningi aðgang að fyrirliggjandi upplýsingum um umhverfismál. Hjá nefndinni kom fram það sjónarmið að sú breyting geti skapað of almenna kvöð með hattu á ómarkvissu og ógagnsæju upplýsingaflæði. Hins vegar sé með breytingu þeirri sem lögð er til í 3. gr. frumvarpsins tekinn af allur vafi um frumkvæðisskyldu stjórnvalda án þess að hætta sé á ómarkvissu og ógagnsæju upplýsingaflæði. Einnig var á það bent að nauðsynlegt sé að hafa í huga þau ákvæði laga sem gilda um þagnarskyldu. 1. minni hluti fellst á þessi sjónarmið en bendir á að þagnarskylduákvæði laga haldi gildi sínu óháð þeim breytingum sem hér eru lagðar til. Auk þess vekur 1. minni hluti á því athygli að nú þegar hefur Umhverfisstofnun gert aðgengileg öll starfsleyfi sem stofnunin gefur út fyrir mengandi starfsemi og birtar eru allar eftirlitsskýrslur og ákvarðanir um þvingunarúrræði. Einnig er hægt að sjá yfirlit um friðlýst svæði og verndarskilmála, hvar helst er hætta á mengun og hvar viðkvæmustu svæðin eru. Með þeim lagabreytingum sem frumvarpið felur í sér er sérstaklega stefnt að frumkvæðisskyldu stjórnvalda vegna þeirra frávíka sem geta haft áhrif á umhverfi og/eða heilsu og lífsgæði fólks, eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu. Undir þetta markmið tekur 1. minni hluti og telur að það nái fram að ganga með orðalagsbreytingu á 3. gr. frumvarpsins.

Í b-lið 2. gr. frumvarpsins er bætt við fyrirvara um að stjórnvöldum geti verið skylt að afla sérstaklega upplýsinga þegar ástand er yfirvofandi sem getur haft skaðleg áhrif á umhverfi eða heilsu fólks eða dýra. Ljóst er að erfitt er að setja fram nákvæmar skilgreiningar um „yfirvofandi ástand“. Í þeim tilvikum verður að fara fram mat á aðstæðum hverju sinni og telur 1. minni hluti slíkt að fullu réttlætunlegt.

Fyrsti minni hluti leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Við 1. gr.
 - a. B-liður orðist svo: treysta rétt fólks til að búa við heilsusamleg skilyrði og varðveita lífsgæði sín á grundvelli upplýsinga.
 - b. D-liður orðist svo: tryggja rétt almennings til þess að fá upplýsingar um umhverfismál.
 - c. Við bætist nýr stafliður, svohljóðandi: kveða á um frumkvæðisskyldu stjórnvalda til þess að veita upplýsingar um umhverfismál, sbr. 10. gr.
2. A-liður 2. gr. falli brott.
3. 3. gr. orðist svo:

Við 10. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þrátt 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 hattu eða skaðleg áhrif á umhverfi eða heilsu fólks eða dýra. Ráðherra er heimilt að afmarka nánar í reglugerð hvað teljist skaðleg eða hættuleg frávik.

Þór Saari, áheyrnarfulltrúi nefndarinnar, er samþykkur álit þessu.
Róbert Marshall og Atli Gíslason voru fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 23. febrúar 2012.

Guðfríður Lilja Grétarsdóttir,
formaður.

Ólína Þorvarðardóttir,
framsögumaður.

Þuríður Backman.

Mörður Árnason.