



Náttúruverndarsamtök Íslands

Iceland Nature Conservation Association

Alþingi við Austurvöll
Umhverfis- og skipulagsnefnd
150 Reykjavík
nefnasvid@althingi.is

Reykjavík 13. desember 2013.

Athugasemdir við frumvarp til laga um brottfall laga um náttúruvernd, nr. 60/2013
(Lagt fyrir Alþingi á 143. löggjafarþingi 2013–2014.)

Frumvarpið er af allra einföldustu gerð. Einungis tvær greinar:

1. gr.

Lög um náttúruvernd, nr. 60/2013, sem taka áttu gildi 1. apríl 2014, falla brott.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi¹

Greinargerð umhverfisráðherra með frumvarpinu er óvenju þunnur þrettáandi. Segir fátt um hvers vegna ríkisstjórn leggur allt kapp á að koma í veg fyrir að ný náttúruverndarlög taki gildi þann 1. apríl 2014. **Náttúruverndarsamtök Íslands álíta að frumvarpi þessu ber að hafna. Það er illa unnið og órökstutt**

Mikilvægar réttarfarsbætur

Ný lög um náttúruvernd nr. 60/2013 fela í sér umtalsverða styrkingu miðað við gildandi lög frá 1999. Með lögnum eru innleiddar meginreglur umhverfisréttarins, varúðareglan og greiðslureglan (áður mengunarbótareglan).

¹ Sjá hér: <http://www.althingi.is/altext/143/s/0199.html>

Markmiðskákvæði nýju laganna eru mun skýrari en í gildandi lögum nr. 44/1999.

Ákvæði um sérstaka vernd, 57. gr. nýju laganna um sérstaka *vernd tiltekinna vistkerfa og jarðminja*. (37. gr. í gildandi lögum) eru mun afdráttarlausari en í gildandi lögum (þar 37. gr.).

Sérstök ástæða er til að vekja athygli á rannsókn sem kostuð var af Vegagerð ríkisins kostaði: „Áhrif 37. greinar náttúruverndarlaga á framkvæmdir“ frá 2008 (VSÓ ráðgjöf með aðstoð Rannsóknasjóðs Vegagerðarinnar).² Ein meginniðurstaða þeirrar rannsóknar var:

Niðurstaða rannsóknarverkefnisins um áhrif 37. gr. náttúruverndarlaga á framkvæmdir er í meginráttum sú að greinin hefur lítil áhrif. Ástæður fyrir því geta legið í orðalagi lagagreinarinnar og skorti á skilgreiningum og leiðbeiningum.

Þessarar niðurstöðu úttektar VSÓ er hvergi getið í umsögnum Landsvirkjunar, Samorku eða Samtaka atvinnulífsins um stjórnarfrumvarpið að nýjum náttúruverndarlögum. Svo virðist sem núverandi umhverfis- og auðlindaráðherra viti ekki af henni heldur.

Allt tal umhverfisráðherra þess efnis að ný náttúruverndarlög einkennist „... of mikið af boðum og bönnum“. byggist öðru fremur á umsögnum Landsvirkjunar, Samorku og Samtaka atvinnulífsins, sem í athugasemdum um frumvarp laga um náttúruvernd lýsa stuðningi sínum við að 37. gr. gildandi laga. Er því haldið fram að sú grein laga nr. 44/1999 hafi vissulega haft mikil áhrif, jafnvel þótt það hafi farið hljótt. Meintrá áhrifa 37. gr. hafi einkum gætt við hönnun mannvirkja og undirbúning framkvæmda.^{3 4 5}

²[http://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/Ahr_37gr_natturuvlaga_framkv/\\$file/%C3%81hr_37gr_n%C3%A1tt%C3%81aruvlaga_framkv.pdf](http://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/Ahr_37gr_natturuvlaga_framkv/$file/%C3%81hr_37gr_n%C3%A1tt%C3%81aruvlaga_framkv.pdf)

³<http://www.althingi.is/pdf/erindi/?lthing=141&dbnr=1606>

⁴<http://www.althingi.is/pdf/erindi/?lthing=141&dbnr=1378>

⁵<http://www.althingi.is/pdf/erindi/?lthing=141&dbnr=1378>

Vert er að benda á fróðlega umfjöllun Ólafs Páls Jónssonar um tilurð 37. gr. gildandi náttúruverndarlaga í 2. kafla umsagnar hans, *Vilji löggjafans*.⁶

Landsvirkjun leggst gegn orðalagi 3. mgr. 57. gr.: *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*. Landsvirkjun leggst í vörn fyrir 37. gr. gildandi laga og fullyrðir, að

Umræða um gildi þessarar greinar þegar kemur að útgáfu framkvæmdaleyfa, gerð skipulagsáætlana, matsáætlana o.s.frv. hefur kannski ekki farið hátt, en hún hefur tvímælalaust haft mikil áhrif. Í frumhönnun, við undirbúning, framkvæmdir og rekstur hefur Landsvirkjun alltaf reynt að skerða ekki þær landslagsgerðir sem taldar eru upp í greininni.

Niðurstaða Landsvirkjunar er, að

Landsvirkjun telur ljóst að ef 57. gr. frumvarpsins verður að lögum án breytinga verður þrengt verulega að öllum framkvæmdum þar með talið að nýtingu orkuauðlinda.⁷

Þessi niðurstaða Landsvirkjunar er þó hvergi rökstudd öðru vísi en svo, að

Landsvirkjun hefur um áratuga skeið leitast við að draga úr neikvæðum áhrifum framkvæmda á öllum stigum undirbúnings, allt frá fyrstu hugmynd til og með reksturs.⁸

Þingmönnum er bent á greinargerð með frumvarpi til laga um náttúruvernd, 57. gr.⁹ um nauðsyn þess að skerpa og skýra efnisákvæði 37. gr. gildandi laga um náttúruvernd. Jafnframt skal sagt, að skilningur Landsvirkjunar á náttúruvernd virðist takmarkast við að vanda til hönnunar og frágangs orkumannvirkja. Á hinn bóginn, eigi ákvæði 37. gr. að gilda áfram óbreytt – sem verður raunin ef frumvarp umhverfis- og auðlindaráðherra nær fram að ganga – geta framkvæmdaaðilar haldið áfram að taka tillit til

⁶ http://natturuvernd.is/Portals/0/Skjalasafn/OPJ-athugasemdir_vid_aftukollun_natturuverndarlaga-des_2013-g3.pdf

⁷ <http://www.althingi.is/pdf/erindi/?lthing=141&dbnr=1606>

⁸ Ibid.

⁹ <http://www.althingi.is/altext/141/s/0537.html>

náttúruverndarhagsmuna svo fremi að þeir sjái þess nokkurn kost. Þeim yrði – líkt og skýrsla VSÓ ber með sér – veitt sjálfðæmi um hvaða aðgerðir séu nauðsynlegar (eða ekki) til að uppfylla ákvæði 37. gr. gildandi laga.

Umhverfis- og auðlindaráðherra forðast að nefna gagnrýni Landsvirkjunar, Samorku og Samtaka atvinnulífsins á 57. gr. nýju náttúruverndarlaganna.

Meintar ástæður fyrir afturköllun

Umhverfisráðherra tilgreinir nokkrar ástæður til að réttlæta afturköllun eða frumvarp um brottfall laganna. Nokkur dæmi:

- „... mætti það [frumvarpið] mikilli andstöðu frá ólíkum hópum samfélagsins. ... meðal annars frá mikilvægum hagsmunaaðilum eins og sveitarfélögum.“
- „Stór hluti þeirra athugasemda eiga það sameiginlegt að gagnrýna skort á samráði“
- „... hafi einkennst of mikið af boðum og bönnum.“
- „... verkaskipting og hlutverk væru ekki nógu skýr milli ríkisstofnana innbyrðis en einnig milli ríkisstofnana annars vegar og sveitarfélaga hins vegar.“
- „... orðskýringar væru óljósar og gæfu tilefni til mismunandi túlkunar og skipulagsvald sveitarfélaga væri skert.“
- „... 37. gr. frumvarpsins sem fjallar um rétt ráðherra til að kveða á um tímabundið bann við framkvæmdum eða nýtingu sem skaðað getur verndargildi náttúruminja og getur gilt í allt að 5 ár.“
- „... Þó nokkrar athugasemdir voru gerðar við XI. kafla sem fjallar um framandi tegundir og meðal annars var sérstaklega bent á að stjórnsýsla vegna innflutnings og dreifingar framandi lífvera yrði sérstaklega flókin og gæti jafnvel þurft að sækja um leyfi til innflutnings á grundvelli margra mismunandi laga.“
- Mikil óánægja með ákvæði um „... almannarétt, útivist og umgengni, og bent er á að ákvæði kaflans gæti haft í för með sér skerðingu á umráðarétti landeigenda.“
- „V. kafli frumvarpsins, sem fjallar um akstur utan vega, var harðlega gagnrýndur og ber til að mynda að nefna að umhverfis- og samgöngunefnd gerði breytingar á þeim kafla frumvarpsins þegar það var í meðförum Alþingis.“

Ráðherra sagði þetta ekki vera tæmandi upptalningu og færði síðan rök fyrir því að málið væri svo alvarlegt að ekki væri unnt jafna þann ágreining sem fyrir væri. Brýna nauðsyn bæri til að afturkalla lögin. Hann telur *...því eðlilegt að leggja til að lög nr. 60/2013 falli brott og að nýtt frumvarp verði lagt fram síðar þegar vinnu við endurskoðun hefur verið lokið.* og [f]ari svo að *Alþingi samþykki þetta frumvarp mun ég strax setja af stað vinnu innan ráðuneytisins og skipa vinnuhóp, meðal annars með fulltrúum ólíkra sjónarmiða og sveitarfélaga, til að endurskoða lögin í samráði við fagstofnanir ráðuneytisins á þessu sviði.*¹⁰

Athygli þingmanna er vakin á að ráðherra vill ekkert gefa upp um hvað endurskoðun laga nr. 60/2013 kann að fela í sér (eftir að þau hafa verið afturkölluð). Ráðherra biður þing og þjóð að kaupa köttinn í seknum. Ferill hans hingað til gefur ekki tilefni til að ganga að slíkum skilmálum.

Fyrst tilgreinir umhverfis- og auðlindaráðherra að *stór hluti þeirra athugasemda sem gerðar hafa verið hafa verið [eigi] það sameiginlegt að gagnrýna skort á samráði.*

Þessi fullyrðing ráðherra er beinlínis röng enda kom skýrt fram í þingumræðum að gefist hafði tækifæri til að gera athugasemdir við Hvítbók um náttúruvernd sem frumvarpið byggist á og um drög að frumvarpinu áður en það var lagt fram á Alþingi. Við bætist að „litla“ frumvarpið um náttúruvernd¹¹ á þinginu 2011–12 var ekki afgreitt á sínum tíma vegna óska þingmanna um að fá tækifæri til að ræða málið í heild sinni.

Í athugasemdum við frumvarpið bendir Ólafur Páll Jónsson, dósent við Háskóla Íslands, á að sú fullyrðing ráðherra í greinargerð með frumvarpinu að verri kostur væri

að fresta gildistöku 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

¹⁰

¹¹ Sjá hér: <http://www.althingi.is/alttext/140/s/0231.html>

hafa í för með sér óvissu um framtíðarfyrirkomulag heildarlöggjafar á sviði náttúruverndar á meðan veigamikil endurskoðun færi fram á lögum nr. 60/2013.

sé ekki studd með rökum í greinargerðinni.¹²

Gagnrýni vélknúinni vélknúinna ferðamanna

Athygli vekur að þrátt fyrir mikla herferð samtaka vélknúinna ferðamanna sem var mjög áberandi í umræðunni þegar frumvarp til nýju náttúruverndarlaganna voru hvað mest til umræðu er ekkert minnst á baráttu þessara samtaka í greinargerð umhverfisráðherra. Á þessu eru tvær skýringar:

- 1) Málið er leyst. Sett var sérstakt bráðabirgðaákvæði í lög nr. 60/2013 sem frestaði gildistöku ákvæða varðandi akstur utan vega til 1. október 2017. Þar með var komið til móts við gagnrýni 4x4, Samút, Jeppavina og fleiri. Vissulega kunna að vera einhverjir í þeim hópi sem ekki þola neinar takmarkanir við akstri utan vega en þeir eru sárafáir. Þorri þess fólks sem nýtur þess að ferðast um miðhálandið í vélknúnum ökutækjum er hlynntur náttúruvernd, skilur vel og styður nauðsyn þess að banna akstur utan vega.
- 2) Vegna fyrrnefndrar auglýsingaherferðar samtaka um vélknúna útivist greip umhverfisráðuneytið til þess ráðs að svara þeirri gagnrýni lið fyrir lið.¹³

Ekki verður annað sagt en í því skjali frá umhverfisráðuneytinu sé svarað með ítarlegum hætti þeirri gagnrýni sem kom fram af hálfu samtaka um vélknúna útivist. Ætla verður að umhverfis- og auðlindaráðherra, Sigurður Ingi Jóhannsson, taki fullt mark á þessum svörum sem unnin voru af embættismönnum þess ráðuneytis sem hann nú veitir forstöðu. Enda er hvergi minnst á gagnrýni þessara samtaka í greinargerð hans með frumvarpinu né í framsöguræðu ráðherra.

Náttúruverndarsamtök Íslands skora á umhverfis- og samgöngunefnd að fara vel ofan í þá gagnrýni sem fram kom á frumvarpið sem varð að lögum nr. 60/2013 að þessu leyti. Er ekki nokkuð ljóst að sú gagnrýni útivistarsamtaka vélknúinna ferðalanga – sem mjög var

¹² http://natturuvernd.is/Portals/0/_Skjalasafn/OPJ-athugasemdir_vid_aftukollun_natturuverndarlaga-des_2013-g3.pdf

¹³ Samantekt á helstu athugasemdum aðildarféлага SAMÚT frá árinu 2012 vegna frumvarps umhverfis- og auðlindaráðuneytisins (UAR) til laga um náttúruvernd sem lagt hefur verið fram á yfirstandandi 141. löggjafarþingi. Einnig koma fram helstu athugasemdir ráðuneytisins vegna umsagnanna. Sjá hér: <http://www.althingi.is/pdf/erindi/?lthing=141&dbnr=1509>

vísað til í umræðum um frumvarp til nýrra náttúruverndarlaga s.l. vor – byggðist að miklu leyti á misskilningi eða röngum málartilbúnaði?

The 'smoking gun':¹⁴

Birkir Jón Jónsson, f.v. varaformaður Framsóknarflokksins, sagði eftirfarandi þegar frumvarp til nýrra náttúruverndarlaga var til umræðu á Alþingi í vor leið: (Feitletranir eru okkar og athugasemdir innan hornklofa.)

Ljóst er að ákvæði 57. gr. frumvarpsins **gætu þrengt verulega að framtíðarnýtingu orkulinda hérlendis, verði þau óbreytt að lögum.** Þegar er hér fjallað um breytt orðalag 2. mgr. um röskun (á við um 37. og 57. gr.) en jafnframt er í 57. gr. bætt verulega við upptalningu 37. gr. nógildandi laga um náttúruvæðingum sem njóta skuli sérstakrar verndar. Hraunhellar og birkiskógar bætast þar við fyrri upptalningu, umhverfi fossa í allt að 200 metra radius frá fossbrún, lífríki tengt hverum og heitum uppsprettum og eftir atvikum virkar ummyndanir og útfellingar þeim einnig tengdar. Þá nær ákvæði 57. gr. til mýra og flóa allt niður í eitt þúsund m² í stað 3 þúsund m² í nógildandi lögum. **Er þar um nokkuð róttæka breytingu að ræða, verði hún samþykkt, sem að mati Samorku væri býsna langt seilst.** Eða er staðan virkilega svona slæm hvað varðar vatnasvæði hér á landi, að seilast þurfi svona langt í sjálfkrafa verndun þeirra? Hefur ekki endurheimt votlendis verið á dagskrá árum saman? [Jú, en hefur ekkert gerst árum saman] Nýlega gaf Umhverfisstofnun út til kynningar drög að stöðuskýrslu fyrir vatnasvæði Íslands. Þar kemur fram að ástand vatns sé yfirleitt mjög gott hérlendis, einkum ef horft sé til annarra Evrópulanda.

Samorka vill jafnframt í þessu sambandi ítreka fyrri athugasemd (um 37. gr. frumvarpsins) með vísun í orðalag 37. gr. nógildandi laga (um að forðast beri röskun ...). Samtökin lýsa efasemdum um að mörg íslensk sveitarfélög séu í aðstöðu til að byggja upp og viðhalda grunnþjónustukerfum án þess að neitt þeirra náttúruvæðinga sem talið er upp í 57. gr. komi þar við sögu.“

Hér er um að ræða miklar breytingar sem sveitarfélög og orkufyrirtæki hafa gert mjög miklar athugasemdir við og gætu varðað gríðarlega mikla hagsmuni sem ég tel að við þurfum að fara mun betur yfir og ræða hér. Það er ekki alveg til fyrirmyndar að við ætlum að gera það í skjóli nætur daginn áður en þing fer heim en það er eins og með annað þegar kemur að stórum hagsmunamálum þjóðarinnar, þ.e.

undirstöðuáttvinnugreinum landsins, þá áskilur þessi ríkisstjórn sér rétt til að haga málum eftir eigin geðþótta (**SDG: Alltaf sama sagan.**) og það er því miður alltaf sama sagan, það er riðið á vaðið, málin skulu keyrð í gegn sama hvað tautar og raular, jafnvel þó að margháttáðar athugasemdir sveitarfélaga og sérfræðinga í viðkomandi málaflokkum liggi fyrir.

Nú hef ég lokið tilvitnun í umsögn Samorku um 57. gr. þessa frumvarps. Í umsögn frá Landsvirkjun er svipaður tónn og ég ætla svo sem ekki að endurtaka það þar sem farið er yfir það hvaða neikvæð áhrif svona takmarkanir

¹⁴ Sjá: <http://www.althingi.is/alttext/raeda/141/rad20130314T210236.html>

geti haft, m.a. á undirbúning framkvæmda frá fyrstu hugmynd til og með rekstri. Við höfum talað fyrir því að um leið og við eigum að sjálfsögðu að beita okkur fyrir því að farið sé varlega um landið gangi menn ekki öfgafullt í hinar áttirnar [Líkt og fyrri daginn sér Framsóknarflokkurinn náttúruverndaröfgar í hverju og horni] þannig að það sé komið í veg fyrir margar mjög umhverfissvænar og þjóðhagslega hagkvæmar framkvæmdir. Margar áhyggjuraddir hafa verið settar fram er snerta 57. gr. frumvarpsins hvað þessi mál áhrærir. Að auki segir Landsvirkjun, með leyfi frá forseta:

„Með 5. mgr. 57. gr. er þrengt að heimildum leyfisveitenda til að veita framkvæmdaleyfi eða byggingarleyfi. Þeir þurfa ekki einungis að leita umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefndar og eftir atvikum annarra fagstofnana, heldur einnig að rökstyðja sérstaklega ákvarðanir ef þær ganga gegn álit þessara stofnana. Landsvirkjun bendir einnig á að með því að ætla Náttúrufræðistofnun Íslands svo veigamikil hlutverk sem hér er lagt til gætu skapast árekstrar vegna rannsókna sem stofnunin kann að hafa sinnt við undirbúning viðkomandi verkefnis. Gera þarf skýran greinarmun á hlutverki stjórnsýslustofnunar og rannsóknastofnunar.

Landsvirkjun telur ljóst að ef 57. gr. frumvarpsins verður að lögum án breytinga verður þrengt verulega að öllum framkvæmdum þar með talið að nýtingu orkuauðlinda.“

Maður veltir fyrir sér hvort þetta sé mögulega tilgangur frumvarpsins að hluta. Við höfum séð við umfjöllun rammaáætlunar sem fór í gegnum Alþingi að þar höfðu fremstu sérfræðingar þjóðarinnar í náttúruvernd og orkunýtingu verið að störfum við það að meta hvernig við ættum að bera okkur að við það að vernda og nýta orkuauðlindir landsins. Það kom ákveðin niðurstaða út úr því ferli sem tók ein 13 ár, gríðarlega merkileg vinna sem sett var af stað undir forustu Framsóknarflokksins á sínum tíma. Í raun var ákveðið samkomulag um að niðurstaða þessara sérfræðinga og allra þeirra undirhópa sem höfðu fjallað um rammaáætlun yrði salómonsdomur. Svo ljúka þessir sérfræðingar við vinnu sína og hver er raunveruleikinn í framhaldinu? Jú, ríkisstjórnarflokkarnir Vinstri grænir og Samfylking fóru að „víla og díla“ um það í hvaða flokka viðkomandi orkuauðlindir ættu að fara, þ.e. í nýtingu, bið eða vernd, og ákváðu að breyta niðurstöðum þeirra sérfræðinga sem höfðu unnið að málinu í 13 ár. Mörg hundruð manns höfðu komið að þeirri vinnu en það var ákveðið að setja það mál á hið pólitíska taflborð og niðurstaðan varð sú að virkjunarkostir í neðri hluta Þjórsár voru færðir úr nýtingarflokki yfir í biðflokk að kröfu Vinstri grænna. [Sigurður Ingi Jóhannsson hafði ekki setið margar vikur í embætti umhverfis- og auðlindaráðherra fyrr en hann opnaði fyrir byggingu Norðlingaölduveitu þrátt fyrir sá virkjunarkostur væri í verndarflokki.]

Með þessu frumvarpi og 57. gr. sem ég hef verið að vitna í virðist margt benda til þess að Vinstri grænir og hluti Samfylkingarinnar vilji þrengja enn frekar að umhverfi þeirra fyrirtækja sem hafa verið að rannsaka og viljað nýta náttúruauðlindir okkar Íslendinga. Það kemur beinlínis fram í þessu frumvarpi og þrátt fyrir mjög málefnalegar athugasemdir þessara aðila gerir meiri hluti nefndarinnar ekkert með það að koma til móts við sjónarmiðin í þessum umsögnum, heldur skal keyra málið í skjóli nætur í gegnum Alþingi Íslendinga, alveg sama hvað hverjum finnst um það, og það á

næstsíðasta degi þingsins og þrátt fyrir að hvorki fleiri né færri en 56 breytingartillögur liggi við það frumvarp sem við ræðum hér.¹⁵

Stefna Framsóknarflokksins er skýr. Birkir Jón Jónsson, fv. varaformaður flokksins gerði mjög vel grein fyrir afstöðu síns flokks til nýrra náttúruverndarlaga þegar frumvarp til laga nr. 60/2013 var til umræðu í vetur leið.

Við 1. umræðu um frumvarp til **brottfalls laga um náttúruvernd** þráspurðu stjórnarandstöðupingmenn umhverfisráðherra hvað honum gengi til, hvort ekki mætti nýta tímann fram að 1. apríl 2014 til að gera þær umbætur á nýju lögunum sem hann teldi nauðsynlegar svo fremi að meginatriði eða þungamiðja frumvarpsins stæði óhöggud. **Var þá einkum vísað til 57. gr. laganna um sérstaka vernd viðkvæmra vistkerfa og meginreglna umhverfisréttarins, varúðarregluna og greiðsluregluna.**

Við lok 1. umræðu, sagði Össur Skarphéðinsson:

Frú forseti. Ég vildi í lok þessarar umræðu tjá hryggð mína yfir því hvernig hæstv. ráðherra tekur því sem ég get ekki kallað annað en **mjög óvanalegt boð af hálfu stjórnarandstöðunnar um það að reyna að ná sáttum í þessu máli.** Ég skil vel og er kannski manna fyrstur til þess að skilja það þegar menn koma stríðsmóðir úr kosningabaráttu í áflogaham og eiga erfitt með að kasta honum og vilja helst jafna um hina nýju stjórnarandstöðu sem þeir litu hugsanlega á sem kvalara sína á síðasta kjörtímabili. Ég hef fullan skilning á því. En nú er hæstv. ráðherra búinn að hlaupa af sér hornin, hann hefur verið ráðherra í sex mánuði og **menn geta haft sínar skoðanir á því hvernig hann fór af stað en ég er sannfærður um og hef verið það fram undir það síðasta að hæstv. ráðherra vilji vel, að hann vilji reyna að ná friði um viðkvæmasta málaflokkurinn af þeim sem undir hann heyrar.**

Ég held að það hafi aldrei gerst á minni lífsfæddri þingmannstíð að þingmenn eins og hv. þm. Steingrímur J. Sigfússon hafi komið hingað og bókstaflega boðið það að vinna með stjórninni að tilteknum málum. **Það er mjög erfitt fyrir okkur sem komum þannig til dyranna hingað í ræðustól að skilja hæstv. ráðherra öðruvísi en svo að hann boði ófrið um náttúruvernd á Íslandi.** Við hljótum að ræða þessi mál á grundvelli hans eigin máls, hans eigin greinargerðar. Það hefur komið mjög skýrt fram í máli hans að það eru fyrst og fremst tvö atriði sem erfitt yrði að ná sátt um. **Það er annars vegar færsla á skipulagsvaldi til ríkisins og hins vegar utanvegaakstur.** Að öðru leyti eru í þeim lögum sem hann vill fella úr gildi mörg nýmæli sem margir hafa barist lengi fyrir. Ég hef til dæmis og lýsti hér mjög ærlega í löngu máli af hverju ég væri reiðubúinn að ganga mjög langt til þess að ná þeim inn í

¹⁵ <http://www.althingi.is/alttext/raeda/141/rad20130314T210236.html>

rétt Íslands. Hæstv. ráðherra vill ekki einu sinni reyna það.

Hæstv. ráðherra sagði í lokaræðu sinni að það væri líka mikilvægt að ná sátt við sveitarfélögin í landinu. Ég er sammála honum um það. Hann telur síðan upp mörg samtök sem er mikilvægt að ná sáttum við. Ég er sammála honum um það líka. Ég ætla ekki að álasa hæstv. ráðherra fyrir það að hafa hugsanlega eytt sex mánuðum í ekki neitt en hann hefði getað byrjað slíka sáttaför strax þegar hann settist inn í ráðuneytið, en nótt er ekki öll úti enn. Við höfum bent á það hér að töluverður tími er þangað til að 1. apríl rennur upp. Hann gæti hugsanlega tekið sáttaboði stjórnarandstöðunnar og reynt að finna sátt millum hennar og ríkisstjórnarinnar fram til 1. apríl. Ef eitthvað stæði út af væri hægt að fella burt hluta af þessum lögum eða fara í þann leiðangur sem hann boðar núna ef hann telur að öll nótt verði þá úti. Hvoru tveggja gæti hann gert. Hann mundi einskis missa.

Hæstv. ráðherra er í reynd að lýsa því yfir að hann vilji ekki reyna þessa sáttaför á hendur stjórnarandstöðunni eða með henni. Hann vill einfaldlega hafa málin með þessum hætti. **Þá verður maður að velta því fyrir sér hvað vaki fyrir honum. Ég held að það sé ekki nein persónuleg för hans. Það hlýtur þá að vera stefna ríkisstjórnarinnar sem hann situr í sem ræður för. Hún vill ekki frið við okkur í stjórnarandstöðunni um náttúruvernd vegna þess að hún hlýtur að sigla eftir sjókortu sem hún veit að er óásættanlegt af hálfu stjórnarandstöðunnar. Hvað er þetta sjókort? Getur verið að það sem fyrir henni vakir sé eitthvað sem er þess eðlis að það sé háskalegt og skaðlegt fyrir þann leiðangur að hafa lög af þessu tagi til að þvælast fyrir fótum sér? Og hvað er það þá? Menn verða bara að ráða í þær vísbendingar sem hæstv. ríkisstjórn hefur sjálf gefið frá sér. Hverjar eru þær? Það liggur alveg ljóst fyrir hvert hugur hæstv. ráðherra og margra ráðherra hafa til dæmis verið gagnvart Norðlingaölduveitu. Þá skal ég segja hæstv. ráðherra að þó að ég sé í þeim armi Samfylkingarinnar sem hugsanlega er hallari undir nýtingu en aðrir þá skal hún aldrei verða meðan ég fæ nokkru um ráðið og meðan ég er enn á þingdögum.**

Hæstv. ráðherra veit það vel að sumir kollega hans hafa dregið upp ákveðið kort. Hér lýsti hæstv. viðskipta- og iðnaðarráðherra því nánast yfir á dögnum að hún væri ósátt við þá stefnu sem Landsvirkjun hefur varðandi raforkusölu. Í kjölfar þess sendir hæstv. fjármálaráðherra og formaður Sjálfstæðisflokksins bréf til annarra stjórnmalaflokka og biður um tilnefningar í stjórn Landsvirkjunar. Hvað á að gera? Skipta um mannskap, skipta um stefnu, spretta upp rammaáætlun? Það er auðvitað út af þessu (Forseti hringir.) sem ríkisstjórnin vill ekki ný náttúruverndarlög sem þvælast fyrir leiðangrinum.¹⁶

Hið sérstaka við ræðu Össurar var að hann tók til máls eftir að venjubundinni lokaræðu ráðherra var lokið. Sigurður Ingi Jóhannson hafði þá í engu svarað spurningum og tillögum stjórnarandstöðunnar um sáttumleitanir og greinilega farið að síga í Össur.

¹⁶ <http://www.althingi.is/alttext/upptokur/raeda/?raeda=rad20131120T185252>

Því miður verður að ætla að frumvarp umhverfisráðherra botni í grunnstefi stóriðjustefnunnar: Að starfsleyfi séu jafnan veitt miðað við lágmarks umhverfiskröfur – „The operating licence is usually granted with a minimum environmental red tape.“ eins og segir í bæklingi sem þáverandi Markaðsskrifstofa iðnaðarráðuneytis og Landsvirkjunar gaf út árið 1995: "*LOWEST ENERGY PRICES!!*" Áfram skulu gilda á Íslandi lágmarkskröfur um umhverfisvernd.

Almannaréttur

Umhverfisráðherra kveður mikla óánægju ríkja með ákvæði um ... *almannarétt, útivist og umgengni, og bent er á að ákvæði kaflans gæti haft í för með sér skerðingu á umráðarétti landeigenda.* Sú gagnrýni sem ráðherrann vísar til kom skýrast fram í þingumræðum um frumvarp til nýrra náttúruverndarlaga í vor. Framsögumaður 2. minnihluta umhverfis- og samgöngunefndar, Birgir Ármannsson, benti á:

Fyrsta atriðið sem ég ætlaði að nefna í þessu sambandi er samskiði milli eignarréttar og almannaréttar. Ég held að allir geri sér grein fyrir að þarna þarf að ríkja ákveðið jafnvægi. Eignarréttur landeigenda er mikilvægur. Eignarréttur er grundvallarregla og eignarréttur landeigenda er að engu leyti ómerkari en annar eignarréttur í skilningi laga og mannréttindasáttmála.

Í frumvarpinu sem hér um ræðir eru stigin skref til þess að ganga á eignarréttinn á þeim grundvelli að verið sé að auka almannarétt. Ég vil geta þess, hæstv. forseti, að ég hef mikinn skilning á því og tel það ótvírætt að almenningur eigi rétt á því að ferðast um landið. Ég held að það skipti máli, bæði fyrir Íslendinga og eins fyrir þá erlendu gesti sem hingað koma að eiga greiða för um landið. Sá réttur verður hins vegar að taka mið af eignarrétti bænda og annarra landeigenda. Ég get tekið undir áhyggjur sem komið hafa fram af hálfu samtaka bænda og landeigenda um að gengið sé lengra og meir á eignarréttinn í þessu frumvarpi en samkvæmt gildandi löggjöf og lengra en eðlilegt er. Við þekkjum það sem höfum setið í nefndinni að þarna er um að ræða raunverulega og mikilvæga þætti. Það er togstreita milli þeirra sem ferðast um landið, útivistarfólks af ýmsu tagi, jafnvel ferðaþjónustuaðila og fleiri sem auðvitað líta svo á að það sé mikilvægur þáttur í samfélagi okkar að geta ferðast um hindrunarlítið eða hindrunarlaust. Í sumum tilvikum rekst þessi réttur auðvitað á rétt landeigenda. Ég hef áhyggjur af því að jafnvæginu sé raskað í þessu, að réttur landeigenda sé ekki nægilega virtur í þessu sambandi þannig að ég óttast að við sjáum fram á fleiri árekstra á þessu sviði en verið hafa.

Ég held að við þurfum að hafa áhyggjur af því að í staðinn fyrir að breytingar sem fylgja þessu frumvarpi verði til þess að leysa deilur eða setja þær niður muni nýja ákvæðið eða breytingar í þessu frumvarpi frekar verða til þess að auka deilur,

ágreining og núning.¹⁷

Miklir hagsmunir í húfi fyrir ferðaþjónustuna og – eins og Birgir Ármannsson bendir á – landeigendur. Einkum hina nýju tegund landeigenda á Íslandi, auðmenn sem vilja eignast sinn ‘South Fork’. **Fyrst er því að afnema lög, gefa auðmönnum tækifæri til að kaupa dýrmæt landsvæði og - simsalabimm - sjá til þess að ný lagaákvæði tryggja landeigendum rétt til að girða af land sitt og krefja ferðamenn um toll fyrir að fá að fara um eignarland sitt, sbr. Kerið í Grímsnesi.**

Ummæli eins helsta talsmanns Framsóknarflokksins, Vigdísar Hauksdóttur, fara reyndar í nokkuð aðra átt en gagnrýni Birgis Ármannsson. Vefsíða Morgunblaðsins hefur eftir henni á flokksráðsfundi þann 8. febrúar s.l., að

Við erum núna að fást við í þinginu náttúruverndarlög, sem eru náttúruverndarlög Vinstri grænna og Samfylkingarinnar. Þau eru svo íþyngjandi að inn á hálendið má nánast enginn koma nema fuglinn fljúgandi.¹⁸

sagði Vigdís Hauksdóttir á flokksráðsfundi 8. febrúar s.l.

Hvað með rétt landeigenda á borð við þann hóp sem kennir sig við Reykjahlíð í Mývatnssveit? Er ekki Birgir Ármannsson að tala um rétt þeirra landeigenda eða annarra til að verja eignir sínar (les: rukka gjald fyrir aðgengi að náttúruperlum)?

Varðandi kostnað

Þau rök að kostnaður vegna nýrra náttúruverndarlaga sé íþyngjandi fyrir ríkissjóð standast ekki. Í viðtali við Morgunblaðið þann 16. september s.l. sagði umhverfisráðherra, Siguður Ingi Jóhannsson:

Einfalda svarið er að við getum tekið við fleira fólki, en við þurfum að fara í uppbyggingu, fjárfesta víða um land og fjölga ferðamannastöðum,“ segir Siguður Ingi Jóhannsson umhverfis- og auðlindaráðherra um mikla fjölgun ferðamanna og spár um að svo verði áfram.

¹⁷ <http://www.althingi.is/alttext/raeda/141/rad20130314T145300.html>

¹⁸ http://www.mbl.is/frettir/innlent/2013/02/08/vill_ut_ur_verold_vinstri_flokka/

Fjárfesting í öflugri stjórnkerfi fyrir verndun náttúru landsins hlýtur að falla undir uppbyggingu og fjárfestingu til að unnt verði að taka á móti á fleiri ferðamönnum.

Samantekt

Við fyrstu umræðu um frumvarp umhverfis- og auðlindaráðherra gagnrýndi Svandís Svavarsdóttir (VG) framgöngu umhverfisráðherra í embætti mjög harðlega. Sagði Svandís að Sigurður Ingi Jóhannsson hefði

... farið fram með sögulegu offorsi gagnvart þessum málaflokki. Sá sem embættinu gegnir byrjaði á því að lýsa því yfir að hann teldi að ráðuneytið ætti að leggja niður. Hann hefur ítrekað talað gegn náttúruvernd. Hann hefur ítrekað talað gegn niðurstöðu rammaáætlunar og þegar hann talar um að setjast niður með þeim aðilum sem mestar athugasemdir hafa gert þá er hann að tala um að færa náttúruverndarlöggjöfina fjær hagsmunum náttúrunnar.¹⁹

Sigurður Inga Jóhannsson, umhverfisráðherra, sagði m.a. í andsvari sínu:

Virðulegi forseti. Varðandi þær persónulegu ávirðingar sem hv. þingmaður kýs að nota hér í lok umræðunnar mun ég svo sem ekki svara. Mér finnst það ekki við hæfi þegar við erum að tala um mikilvægan málaflokk eins og náttúruvernd og náttúruna að leggjast í persónulegt niðurtal.²⁰

Að mati Náttúruverndarsamtaka Íslands er gagnrýni Svandísar málefnaleg. Til umfjöllunar er stefna hans og ríkisstjórnar Íslands. Það frumvarp sem hér um ræðir er til marks um afar neikvæða afstöðu ráðherra og ríkisstjórnar til umhverfismála almennt og náttúruverndar sérstaklega. Í upphafi ferils síns viðraði umhverfis- og auðlindaráðherra þá skoðun sína að hugsanlega mætti leggja umhverfisráðuneytið af og gagnrýni þar að lútandi svaraði hann í Speglinum.

Spegillinn: Nú segist þú vera að skoða það að, að hvort hreinlega að umhverfisráðuneytið sé óþarft. Hvernig skýrir þú það?

Sigurður Ingi: Ég hef útskýrt það þannig að það væri til lengri tíma litið, það væri í hinum fullkomna heimi gott ef það væri óþarft. Ég hef aldrei sagt að það væri á

¹⁹ <http://www.althingi.is/alttext/raeda/143/rad20131120T184244.html>

²⁰ <http://www.althingi.is/alttext/raeda/143/rad20131120T184446.html>

stefnuskrá núverandi ríkisstjórnar að leggja umhverfisráðuneytið niður. **Það er hins vegar umræða sem að er hin dæmigerða öfgaumræða, um umhverfismál, og er mjög leiðigjarnt að hún skuli vera með þeim hætti. Í stað þess að taka málefnalega umræðu.**"²¹

Þingmenn geta hugleitt hversu gjöful eða úrelt orðræða af þessu tagi er; að ráðamenn skýri orð sín og yfirlýsingar sem bæði almenningur og fjölmiðlar skilja sem stefnumótandi með að kalla gagnrýnendur sína fulltrúa dæmigerðrar öfgaumræðu um umhverfismál. Víst er að leiðarahöfundur Eyjunnar, sem seint verður sakaður um fjandskap í garð Framsóknarflokksins eða róttæk náttúruverndarsjónarmið, sá ástæðu til að bregðast hart við ummælum Sigurðar Inga Jóhannssonar um framtíð umhverfisráðuneytisins.²²

Frumvarp það sem ráðherra hefur lagt fram um brottfall laga um náttúruvernd þjónar sama tilgangi og tal hans um að leggja niður umhverfis- og auðlindaráðuneytið eða áform hans um breytingar á friðlýsingarskilmálum fyrir stækkun friðlandsins í Þjórsárverum. Frumvarpinu má líkja við árás á náttúruvernd. Verði það að lögum það mun veikja náttúruverndarlöggjöfina, stjórnkerfi náttúruverndarmála og uppbyggingu lagaumhverfis í þágu náttúruverndar. Þær ástæður sem ráðherra tilgreinir í greinargerð og framsöguræðu eru lítt eða ekki rökstuddar heldur eru þær settar fram sem fyrirsláttur eða yfirvarp til að réttlæta afnám nýrra laga um náttúruvernd.

Umhverfis- og auðlindaáðherra þegir þunnu hljóði um hvað hann hyggst fyrir annað en að setja af stað vinnu við gerð **enn** nýrra laga um náttúruvernd verði frumvarp hans að lögum. Á hinn bóginn verður ekki annað ráðið af umræðunni á Alþingi en að hinn raunverulegi tilgangur ráðherra sé að verja hag hinnar nýju stéttar landeigenda, auðmanna, með breytingum á almannaréttinum og að vinna hagsmunum orkufyrirtæka framgang enda myndu meginreglur umhverfisréttarins og skýrari ákvæði 57. gr. laga nr. 60/2013 sjálfkrafa falla brott verði þetta frumvarp að lögum.

²¹ <http://www.ruv.is/frett/umhverfisraduneytid-otharft-i-framtidinni>

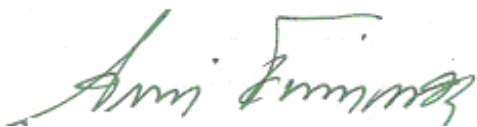
²² <http://vefir.pressan.is/ordid/2013/06/09/sigurdur-yfirlysingagladi/>

Frumvarp um afturköllun nýrra náttúruverndarlaga í stað þess að endurskoða löggjöfina þjóðar öðru fremur því markmiði að komast hjá efnislegri umræðu um stefnu ríkisstjórnar Íslands í umhverfismálum. Slík vinnubrögð stangast harkalega á við þá yfirlýstu stefnu stjórnarflokkanna að ... *Ísland verði í fararbroddi í umhverfismálum á heimsvísu og öðrum þjóðum fyrirmynd á sviði umhverfisverndar.*²³

Að lokum er vert að benda á að í fyrstu skýrslu Evrópusambandsins um framvindu aðildarviðræðna við Ísland kom skýrt fram að Ísland uppfyllir ekki þær kröfur sem gerðar eru í evrópskri náttúruverndarlöggjöf.²⁴ **Verði frumvarpið að lögum er tómt mál tala um að Ísland verði í fararbroddi í umhverfismálum á heimsvísu og öðrum þjóðum til fyrirmyndar. Alþingi hlýtur að gera kröfu um að íslensk náttúruverndarlöggjöf standist samanburð við löggjöf þeirra þjóða sem við viljum helst bera okkur saman við.**

Virðingarfyllst,

f.h. Náttúruverndarsamtaka Íslands,



Árni Finnsson, form.

²³ <http://www.forsaetisraduneyti.is/verkefni/rikisstjorn/stefnuyfirlysing/>

²⁴ <http://www.vidraedur2009-2013.is/media/screening/UTN2010-framvinduskvyrsla-isl.pdf>