



Forsætisráðuneytið
Skrifstofa Löggjafarmála
Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg
101 Reykjavík

Sent í gegnum samráðsgátt

Reykjavík, 17. júní 2019

Umsögn Landverndar um mál S-128/2019 Drög að stjórnarskrárákvæði um auðlindir í náttúru Íslands

Landvernd skilar á sama tíma inn umsögn um mál S-129 og gerir við þær sömu almennu athugasemdir sem hér fylgja.

Megin niðurstaða:

Stjórnarskrá er samningur þjóðarinnar við valdhafana. Stjórn Landverndar vill benda á strax í upphafi að til er tillaga að stjórnarskrá sem þjóðin staðfesti í almennum kosningum að lögð yrði til grundvallar að nýrri stjórnarskrá. Landvernd telur það sé farsælasta niðurstaða málsins að halda sig við þá niðurstöðu. Að hverfa frá sem samþykktar hafa verið í þjóðaratkvæðagreiðslu er ólýðræðislegt. Ekki liggja fyrir nein efnisleg rök fyrir því að að breyta frá þeim. Stjórn Landverndar hvetur því forsætisráðherra að leggja þá tillögu sem samþykkt var í þjóðaratkvæðagreiðslu fyrir Alþingi.

Á þjóðfundunum 2010 kom í ljós skýr vilji þjóðarinnar til þess að vernda náttúruna og að setja umhverfið í forgang. Við atkvæðagreiðslu 2012 vildu 67% að tillögur stjórnlagaráðs yrðu lagðar til grundvallar nýrri stjórnarskrár og 83% vildu náttúruauðlindir sem ekki eru í einkaeigu í þjóðareign.

Engin sýnileg ástæða fyrir því að breyta ákvæðunum frá tillögum stjórnlagaráðs og stjórn Landverndar ítrekar að eðlilegt sé að leggja tillögur stjórnlagaráðs fyrir Alþingi til atkvæðagreiðslu.

Sértækar athugasemdir við framlagað tillögu:

Ef ekki verður farið að því sem að framan greinir vill stjórn Landverndar koma með athugasemdir við þær stjórnarskrárbreytingar sem lagðar eru til í máli S-128/2019, tillögur svokallaðrar formannanefndar. Þær tillögur víkja í grundvallaratriðum frá tillögum stjórnlagaráðs og eru eins og við er að búast mun takmarkaðri þegar kemur að rétti almennings/þjóðarinnar og náttúrunnar. Í tillögum formannanefndarinnar er um að ræða takmarkaðri rétt almennings, takmarkaðri ábyrgð stjórnvalda gagnvart náttúrunni, réttur náttúrunnar sem hugtak er fjarlægð



og gjaldtaka fyrir afnot af auðlindum sett í hendur Alþingis til ákvörðunar hverju sinni. Þá á samkvæmt þeim að festa í stjórnarskrá rétt landeigenda umfram hag almennings sem er mjög sérstök afturför.

Hér á eftir fylgja tvær sértækar athugasemdir um þetta með öllum fyrirvörum sem getið er um að ofan; að stjórn Landverndar telur rétt að leggja tillögur stjórnlagaráðs fyrir Alþingi og breyta stjórnarskránni í samræmi við vilja þjóðarinnar eins og hann birtist við þjóðaratkvæðagreiðslu.

Ábyrgð stjórnvalda á verndun auðlinda

Formannanefndin ákvað að taka ekki upp tillögu stjórnlagaráðs um skyldu stjórnvalda að vernda auðlindir þjóðarinnar. Þessi tillaga stjórnlagaráðs er lykilatriði fyrir sjálfbæra auðlindanýtingu og í raun breyting á grunnviðhorfi til umhverfisins. Hér er ábyrgðin á því að auðlindum okkar sé viðhaldið, sem við hvílum alla okkar tilveru á, sett á stjórnvöld. Þar með er ljóst að að það vantar ákvæði sem hindrar stjórnvöld að standa fyrir hrikalegri og óafturkræfri eyðileggingu auðlinda, eins og því miður eru dæmi um. Landvernd leggur því til að setningin:

“Stjórnvöld bera, ásamt þeim sem nýta auðlindirnar. ábyrgð á vernd þeirra”

verði felld inn í tillögur formannnefndarinnar.

Gjaldtaka, forræði og eignaréttur vegna afnota af sameiginlegum auðlindum

Nauðsynlegt er að taka af allan vafa um það að auðlindir þjóðarinnar sem ekki eru í einkaeigu eru sameign hennar og hún hefur fullt forræði yfir þeim. Í tillögum formannnefndarinnar er gerð breyting frá tillögum stjórnlagaráðs. Hún er að mati Landverndar óskýrari hvað þetta varðar og býður heim hættu á misskilningi. Landvernd leggur því til að orðalag í tillögum stjórnlagaráðs verði notað hér í stað fyrstu tveggja málsgreinanna:

„Auðlindir í náttúru Íslands, sem ekki eru í einkaeigu, eru sameiginleg og ævarandi eign þjóðarinnar. Enginn getur fengið auðlindirnar, eða réttindi tengd þeim, til eignar eða varanlegra afnota og aldrei má selja þær eða veðsetja.“

Það er sjálfsagt mál að allir sem afnot hafa af sameiginlegum auðlindum greiði fyrir það *fullt* gjald, þ.e. að verulegur hluti svokallaðar auðlindarentu falli í sameiginlegan sjóða landsmanna. Einnig er nauðsynlegt að taka af allan vafa um það að afnot af auðlind tryggja ekki forræði yfir henni. Þeir sem standa í vegi fyrir slíku ákvæði taka ekki mið af almannahagsmunum. Landvernd leggur því til að tillögur stjórnlagaráðs um þetta atriði verði teknar upp eða:

“Stjórnvöld geta á grundvelli laga veitt leyfi til afnota eða hagnýtingar auðlinda eða annarra takmarkaðra almannagæða, gegn fullu gjaldi og til tiltekins hóflegs tíma í senn. Slík leyfi skal veita á jafnræðisgrundvelli og þau leiða aldrei til eignarréttar eða óafturkallanlegs forræðis yfir auðlindunum.”



Þá telur Landvernd gagnlegt að tilgreina í stjórnarskrá hvaða auðlindir teljast vera í þjóðareign.

Lokaorð

Vilji forsætisráðherra af einhverjum ástæðum ekki leggja þá tillögu stjórnlagaráðs sem þjóðin vildi að lögð yrði til grundvallar nýrri stjórnarskrár, fyrir Alþingi þarf hún að mati Landverndar að útskýra vel hvaða málefnalegar ástæður liggja þar að baki. Þar nægir ekki að segja að forsætisráðherra telji að tillögurnar muni ekki ná fram að ganga á Alþingi, því það er nauðsynlegt fyrir þjóðina að fá að vita hvaða þingmenn það eru sem telja sig vita betur en þjóðin um það hvernig samningur þjóðarinnar við þá á að líta út. Það er úrelt kerfi og býður upp á spillingu þar sem eingöngu valdhafar geta breytt samningnum milli þjóðarinnar og þeirra en ekki þjóðin sjálf.

Þá er óskiljanlegt að Alþingi telji sig hafa vald til þess að ganga gegn vilja þjóðarinnar, og ekki bara Alþingi eins kjörtímabils heldur þriggja.

Landvernd hvetur forsætisráðherra til þess að endurskoða þessar tillögur, taka upp tillögur stjórnlagaráðs óbreyttar eða þannig að þær tryggi aukin réttindi almennings, og setja í gang þá vinnu sem þarf til þess að þjóðin fái nýja stjórnaskrá byggða á tillögum þeim sem hún hefur þegar samþykkt.

Virðingarfyllst,

f.h. stjórnar Landverndar

Auður Önnu Magnúsdóttir, framkvæmdastjóri