

Alþingi - Utanríkismálanefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík



UMHVERFISSTOFNUN

Reykjavík, 16. júní 2009
Tilvísun: UST20090600022/þek

Umsögn um þingsályktunartillögur - 38. mál, aðildarumsókn að Evrópusambandinu og 54. mál, undirbúningur mögulegrar umsóknar um aðild að Evrópusambandinu

Með bréfi, dags. 2. júní 2009 sendi utanríkismálanefnd Alþingis Umhverfisstofnun til umsagnar þingsályktunartillögur - 38. mál, aðildarumsókn að Evrópusambandinu og 54. mál, undirbúningur mögulegrar umsóknar um aðild að Evrópusambandinu.

Umhverfisstofnun telur ekki tilefni til að gera greinarmun á framangreindum tillögum í umfjöllun stofnunarinnar. Stofnunin tekur aðeins afstöðu til mögulegra áhrifa aðildar á löggjöf og stjórnábyrgð umhverfismála.

Í lögum um Evrópska efnahagssvæðið nr. 13/1993 segir í 73. gr. um umhverfismál að aðgerðir samningsaðila á sviði umhverfismála skulu byggjast á eftirtöldum markmiðum: „*a. að varðveita, vernda og bæta umhverfið; b. að stuðla að því að vernda heilsu manna; c. að tryggja að náttúruauðlindir séu nýttar af varúð og skynsemi.*“ Ennfremur segir í ákvæðinu að aðgerðir samningsaðila á sviði umhverfismála skulu grundvallaðar á þeim meginreglum að girt skuli fyrir umhverfisspjöll, áhersla sé lögð á úrbætur þar sem tjón á upphaf sitt og bótaskylda sé lögð á þann sem mengun veldur. Áhersla er því lögð á meginregluna um lausn við upptök og greiðslureglu umhverfisréttarins. Loks segir að kröfur um umhverfisvernd skulu vera þáttur í stefnu samningsaðila á öðrum sviðum. Hér er um að ræða svokallaða samþættingarreglu umhverfisréttarins. Útfærsla þeirrar reglu felur m.a. í sér að sjónarmið umhverfisverndar skuli samþætt auðlindanýtingu.

Frá gildistöku Samningsins um Evrópska efnahagssvæðið hafa verið felldar inn í samninginn fjölmargar tilskipanir og reglugerðir Evrópusambandsins á sviði umhverfismála. Almennt má segja að aðild að samningnum hafi haft víðtæk áhrif á íslenska löggjöf og stjórnábyrgð um umhverfismála m.a. um mat á umhverfisáhrifum, mengunarvarnir hvers konar, upplýsingarétt um umhverfismál, umhverfisábyrgð og meðferð efna.

Í skýrslu utanríkisráðherra um Ísland á innri markaði Evrópu sem lögð var fyrir Alþingi í janúar 2008 kemur fram að vegna aukins vægis og umfangs umhverfismála sé drjúgum hluta af hagsmunagæslu utanríkisþjónustunnar í EES-málum varið í umhverfismál. Byggði þessi ályktun meðal annars á því að náttúruvernd falli utan gildissviðs EES-samningsins og því þarf

oft að skoða sérstaklega hvernig reglur falli að EES-samningum. Það getur oft á tíðum verið skilgreiningaratriði hvað fellur undir náttúruvernd og mörkin þar á milli oft óljós. Er í skýrslunni ítrekað að þessi málaflokkur kalli á árvekni og öfluga hagsmunagæslu af hálfu íslenskra stjórnvalda.

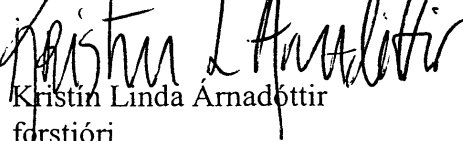
Kröfur um umhverfisvernd þurfa að vera nákvæmar og hafa skýra lagastoð að íslenskum rétti þar sem gjarnarn er um að ræða reglur sem leggja bönd á atvinnustarfsemi og meðferð eignarréttinda. Skýrist það einkum af ákvæðum stjórnarskrár um vernd eignarréttinda og atvinnufrelsis og lögmætisreglu stjórnsýsluréttarins. Það er mat Umhverfisstofnunar að þessi miklu áhrif Samningsins um Evrópska efnahagssvæðið á umhverfislöggjöfina séu almennt mjög jákvæð. Í ljósi þess er full ástæða til að ætla að íslensk löggjöf sem snýr að umhverfisþáttum sem eru ekki hluti af EES-samningnum myndu njóta góðs af aðild að ESB. Þar er um að ræða löggjöf um náttúruvernd og vernd villtra fugla og spendýra.

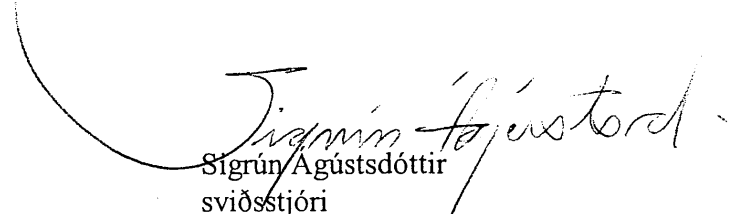
Umhverfismál snerta alla starfsemi og til að nálgast málin með sem víðustum hætti setur ESB gjarnan rammalöggjöf (rammatilskipanir) þar sem tekið er heildstætt á viðfangsefninu og má þar nefna svokallaða vatnatilskipun og tilskipun um málefni hafsins sem dæmi. Slík rammalöggjöf er að mati Umhverfisstofnunar mjög af hinu góða.

Afmörkun EES-samningsins gerir það af verkum að nokkuð er um að semja þarf um aðlögun löggjafar ESB um umhverfisvernd. Gerist þetta æ oftar hin síðari ár, með löggjöf sem hefur vítt gildissvið, á borð við framangreindar rammtilskipanir. Slíkir samningar geta verið verulega tímafrekir og þar með kostnaðarsamir. Hagsmunamat á Íslandi leiðir einnig í einstaka tilvikum til þess að leitað er samkomulags um aðlögun. Meginreglur EES-samningsins um tvær stoðir, stoð ESB og stoð EFTA eru viss öryggisventill í þeim efnum en hafa verður í huga að afstaða ESB í slíkum samningaviðræðum markast verulega af því að þegar hefur verið gert hagsmunamat og náðst málamiðlun í ríkjum ESB um viðkomandi löggjöf. Þrátt fyrir að EES-EFTA ríkin hafi aðgang að sérfræðinganefndum framkvæmdastjórnar ESB, sem oft reynist afar gagnlegt, tryggir sá aðgangur ekki frumkvæðis- og atkvæðisrétt hvað varðar löggjöfina. Má því ætla að þær breytingar sem leiða myndu af aðild að ESB í stað aðildar að Samningnum um Evrópska efnahagssvæðið myndu veita betri tækifæri til að koma að upplýsingum og sjónarmiðum um umhverfismál á Íslandi þ.m.t. sjónarmiðum sem eru sértæk um umhverfismál eyríkja samanborið við umhverfismál meginlandsríkja

Með vísun til framangreindra sjónarmið telur Umhverfisstofnun líkur á að aðild að ESB hefði jákvæð áhrif á löggjöf og stjórnsýslu á sviði umhverfismála.

Virðingarfyllst


Kristín Linda Árnadóttir
forstjóri


Sigrún Agústs dóttir
sviðsstjóri