



Nefndasvið Alþings
Sérnefnd um frumvarp til stjórnskipunarlaga
Austurstræti 8 – 10
150 REYKJAVÍK

20.3. 2009

Efni: Umsögn um frumvarp til stjórnskipunarlaga, 385. mál

Samtökum atvinnulífsins hefur borist ofangreint frumvarp til umsagnar. Í frumvarpinu er lagt til að gerðar verði ákveðnar grundvallar breytingar á stjórnarskránni. Þar verði kveðið á um að náttúruauðlindir sem ekki eru háðar einkaeignarrétti verði þjóðareign, bann lagt við sölu þeirra eða varanlegri afhendingu og mælt fyrir um nýtingu þeirra á grundvelli sjálfbærrar þróunar. Þá eru settar fram tilögur um upptöku þjóðaratkvæðagreiðslna og stjórnlagáþing.

Stöðugleiki í stjórnarframkvæmd, festa, ábyrgð, traust og virðing fyrir eignarrétti og mannréttindum skipta sköpum fyrir starfsskilyrði fyrirtækja og samfélagið í heild og skapa þeim nauðsynlegt öryggi. Samtök atvinnulífsins leggja því áherslu á að þess sé vandlega gætt að fyrirhugaðar breytingar á stjórnarskrá yti ekki undir óstöðugleika, vegi að ofangreindum gildum eða leiði til óæskilegra hindrana.

Samtök atvinnulífsins hafa með vísan til þessara markmiða miklar efasemdir varðandi tillögur frumvarpsins.

Að mati samtakanna vekur ákvæði 1. gr. frumvarpsins um náttúruauðlindir spurningar um gildissvið og áhrif á réttarstöðu þeirra aðila sem hafa hagnýtt sér eða haft afnot af slíkum auðlindum. Ljóst þarf að vera að ákvæðið hrófli ekki við beinum eða óbeinum einkaeignarréttindum sem þegar hafa stofnast.

Hvaða skilning ber að leggja í hugtökin náttúruauðlind, þjóðareign og sjálfbær þróun er ekki nægilega skýrt. Samkvæmt greinargerð er gert ráð fyrir að hugtakið náttúruauðlind verði skilgreint í almennum lögum án þess að fyrirvari sé gerður um það í lagaákvæðinu sjálfu. Ljóst virðist að ágreiningur verði um mörk einkaeignarréttar og afnotaréttar af þeim náttúruauðlindum sem felldar verða undir hugtakið.

Þá er viðbúið að ákvæði 2. mgr. um að náttúruauðlindir beri að nýta "á sem hagkvæmastan hátt á grundvelli sjálfbærrar þróunar" leiði til túlkunarágreinings um svigrúm stjórnvalda og einkaaðila hvað það varðar. Auðlindir ganga til þurrðar af ýmsum ástæðum, t.d. vegna nýtingar. Það á við um námugróft ýmis konar, þar með talið malarvinnslu, olíu- og gasvinnslu. Það vekur því spurningar um hvort slík vinnsla sé bönnuð samkvæmt þessu ákvæði. Nauðsynlegt er því að breyta orðalagi þess. Rétt er að benda á að í nýlegum ákvæðum í stjórnarskrám Finnlands og Svíþjóðar um vernd og nýtingu aðlinda sem vísað er til í greinargerð er orðalagið ekki jafn afdráttarlaust að þessu leyti þar sem þarlendur stjórnvöldum er einungis gert að



stefna að eða stuðla að þessum sömu markmiðum. Því er við að bæta að nýtingarskilyrði frumvarpsins tekur einnig til náttúruaðlinda í einkaeign og leiðir því mögulega til skerðinga á beinum og óbeinum einkaeignarréttindum sem njóta verndar samkvæmt 72. gr. stjórnarskrárinnar.

Fortakslaust bann frumvarpsins við að náttúruauðlindir séu láttnar af hendi kann auk þess að leiða til óeðlilegra hindrana þar sem gert virðist ráð fyrir afar víðtækri skilgreiningu á því hvað geti fallið þar undir. Þá er með öllu óljóst hve víðtækan rétt til upplýsinga og þátttöku í undirbúningi ákvarðana 3. mgr. 1. gr. getur talist fela í sér eða hvaða áhrif slíkt ákvæði í stjórnarskrá kann að hafa.

Þjóðaratkvæðagreiðslur eru ávallt vandmeðfarnar. Tillaga frumvarpsins um að kjósendur geti krafist þjóðaratkvæðagreiðslu um tiltekin lög eða málefni vekur því áhyggjur enda er slíkt fyrirkomulag ekki til þess fallið að auka stöðugleika og réttaröryggi. Heimild frumvarpsins til að krefjast þjóðaratkvæðagreiðslu er afar rúm og getur því haft lamandi áhrif á ákvarðanir og afgreiðslu þings og stjórnvalda. Þess ber að gæta að með nútíma tækni er afar auðvelt að ná til 30 þúsund manna ef svo ber undir og safna í framhaldi af því undirskriftum þeirra. Í ljósi þessa og þess að engin reynsla er af slíku fyrirkomulagi hér á landi né dæmi um viðlíka opna heimild í nágrannalöndum okkar ætti að takmarka þjóðaratkvæðagreiðslu við mál sem hafa afgerandi þýðingu fyrir þjóðina og a.m.k. 20 % kjósenda gera kröfu um. Annars er hætt við að þessi heimild dragi úr þeirri festu og stöðugleika sem atvinnulífi og öllum almenningi er nauðsynlegur og er undirstaða efnahagslegra framfara.

Eitt brýnasta verkefni okkar er að endurvekja traust umheimsins. Hringlandaháttur í lagasetningu er ekki skref í þá átt.

Fyrir hönd Samtaka atvinnulífsins

Hrafnhildur Stefánsdóttir, yfirlögfræðingur