

Reykjavík, 21. maí 2019

**Umsögn um frv. um Þjóðgarðastofnun og þjóðgarða, 778. þingmál**

Samtökin ÓFEIG fengu ofangreint frumvarp ekki til umsagnar. Samtökin vinna að friðlýsingu óbyggðra víðerna skv. 46. gr. náttúruverndarlaga (sbr. flokkur 1b IUCN), hinnar fyrstu sinnar tegundar; nánar tiltekið stækkun svæðis sem Hornstandafriðland stofnað 1975 nær til. Leyfa samtökin sér að koma neðangreindum síðbúnum athugasemdum til Alþingis í tengslum við umfjöllun um frumvarpið.

Samtökin leggjast alfarið gegn því að frumvarpið verði að lögum. Samtökin telja að frumvarpið sé vanbúið til að takast á við það brýna verkefni sem því er ætlað að leysa úr. Það fjallar um valdbærni nýrrar stofnunar annars vegar (III. og VI. kafli að hluta) og hinsvegar hátternisreglur fyrir borgarana, þó aðeins innan þjóðgarða (V. kafli) á ruglingslegan hátt, m.a. um friðlýsingar, eftirlit og refsí- og gjalddókuheimildir. Náttúrufræðistofnun Íslands telur í umsögn sinni 9. maí 2019 að ákvæði frumvarpsins myndu tvístra og flækja lagaumhverfi náttúruverndar yrðu þau að lögum, og má taka undir það.

Flokkar friðlýstra svæða eru á annan tug skv. náttúruverndalögum og einn af þeim eru þjóðgarðar. Frumvarpið lýsir friðlýsingu þjóðgarðs í 3. gr. (sbr. flokkur II IUCN). Þau ákvæði eru að hluta samhljóða 47. gr. náttúruverndarlaga, sem lýsir friðlýsingu þjóðgarðs. Rök eru engin færð fyrir þessari tvítekingu að því er varðar friðlýsingu þjóðgarða einna né misræmi skýrt út, m.a. ákvæði um að tilgangur friðlýsingar sé að efla samfélag og styrkja byggð og atvinnustarfsemi í nágrenni þjóðgarðs og á landinu öllu, sem ekki er að finna í náttúruverndalögum. Önnur málsgrein 8. gr. frumvarpsins er svo að mestu þýðingalaus tvíteking efnis fyrri málsliðar 1. mgr. sömu greinar og 2. mgr. 9. gr. geymir eignarnámsheimild sem fyrir er í 43. gr. náttúruverndarlaga, og vísar í allt það svæði sem lögin taka til, þó ákvæðið sé að finna í kafla II sem nefnist Þjóðgarðar. Svona mætti áfram telja. Frumvarpið virðist bera með sér að leitað hafi verið fyrirmyndar í núgildandi lögum um Vatnajökulsþjóðgarð og virðast frumvarpshöfundar hafa bætt við það stjórnfyrirkomulag s.k. umdæmisráðum, skeytt svo öðrum friðlýstum svæðum við upphaflega hugmynd um að setja þjóðgarða undir einn lagabálk og loks ákveðið að undirbúningur friðlýsinga ætti að vera hlutverk þessarar nýju stofnunar, án þess að séð verði að því sé haldið fram að slíkt fyrirkomulag bæti núverandi fyrirkomulag á neinn hátt. Frumvarpið í heild er ómarkvisst og erfitt að sjá að það sé til bóta.

Samtökin telja einnig að frumvarpið skorti tilfinnanlega áherslu á að leysa það vandamál sem hrjáð hefur íslenska náttúruvernd enn lengur en bæði dreift stjórnfyrirkomulag og skortur á viðbrögðum við stórauðnum ferðamannastraumi sem nú er í rénun. Hér er um að ræða undirbúningur friðlýsinga eða öllu heldur skort á honum, sbr. nánar síðar\*. Frumvarpið gerir ráð að flytja það verkefni frá Umhverfisstofnun, en þó algerlega án þess að fjallað sé um það í athugasemdum hvort og þá hvernig frumvarpið muni koma því verkefni til góða. Telja samtökin að frumvarpið, ef að lögum yrði, myndi ef eitthvað er veikja gildandi náttúruverndarlög varðandi friðlýsingar, m.a. um friðlýsingarflokkinn óbyggð víðerni.

Verði frumvarpið að lögum, telja samtökin tvennar breytingar á því algerlega nauðsynlegar, sjá þó\*\*:

1. Öll ákvæði sem þegar er fjallað um í náttúruverndarlögum verði tekin úr frumvarpinu, sbr. umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands, en þeim lögum breytt eftir því sem nauðsyn er talin á.
2. Heiti hinnar nýju stofnunar verði Náttúruvernd Íslands eða annað lýsandi heiti um ætlað hlutverk stofnunarinnar. Heiti laganna verði breytt til samræmis.

*\*Framkvæmd friðlýsinga og undirbúningur.* Vikið var að þessu hér að framan. Ekki þarf að leita langt til að sjá að friðlýsingar hafa hlutfallslega fáar verið frá stofnun Umhverfisstofnunar, sé tekið mið af því að á sama tímabili mælti Alþingi fyrir um það í þremur þingsályktunum, tveimur náttúruverndaráætlunum og einni áætlun um vernd og nýtingu orkuvinnslusvæða, og auk þess í einum lagabálki, lögum um verndun Mývatns, að stjórnvöld umhverfismála skyldu vinna að friðlýsingu svæða sem nú skipta orðið mörgum tugum. Um þetta langvarandi ófermdarástand í framkvæmd verndunar var m.a. fjallað úr ræðustóli hins háa Alþingis fyrir tveimur árum þegar ný heildarlöggjöf um Umhverfisstofnun var til umræðu<sup>1</sup>. Í athugasemdum með því stjórnarfrumvarpi, sem ekki náði fram að ganga, á þingskjali 288 sem lagt var fram 28. febrúar 2017 á 146. löggjafarþingi - 204. mál, kom fram að ráðuneytið hygðist taka ábendingar um friðlýsingarvanda til skoðunar. Þessi vandi er þó ekki nefndur á nafn í athugasemdum með frumvarpinu um Þjóðgarðastofnun og þjóðgarða og engar ráðagerðir eru orðaðar þar um að bregðast við honum. Í athugasemdum með 24. gr. frumvarpsins er heldur ekki vikið að friðlýsingarundirbúningarhlutverki fyrirhugaðrar miðlægrar starfsemi hinnar nýju stofnunar. Standi löggjafarviljinn til þess að bæta úr þessum vanda, hvort sem hann er af stofnanalegum eða pólitískum toga eða hvorutveggja, þarf sá vilji að koma fram í undirbúningsgögnum og texta frumvarps.

*\*\*Lögarðir hagsmunir.* Um orðalag kæruréttar í 36. gr. frumvarpsins sérstaklega er athygli vakin á því að með gildistöku breytingarlaga [nr. 89/2018](#) við lög nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála 29. júní 2018 hefur eldra orðalagi, sem ekki gerði ráð fyrir að umhverfisverndarsamtök ættu lögvarða hagsmuni, heldur væri kæruréttur þeirra byggður á því að þau ættu kærurétt *þrátt fyrir* að eiga ekki lögvarinna hagsmuna að gæta, nú verið breytt á þann veg að slík samtök „teljast eiga lögvarinna hagsmuna að gæta“. Full ástæða er til að sama orðalag verði tekið upp varðandi kærurétt umhverfisverndarsamtaka í öðrum lögum og þar með að horfið verði alfarið frá fyrra orðalagi, einnig í lögum nr. 60/2013, það er að kærurétturinn byggist á því að samtökin séu talin eiga lögvarða hagsmuni. Í annan stað uppfyllir ákvæðið ekki þjóðréttarskuldbindingu 3. mgr. 9. gr. Árósasamningsins, en þar er kæruréttur tryggður að því er varðar aðgerðir og aðgerðarleysi einkaaðila og stjórnvalda er brýtur gegn landslögum. Orðalagið um kærurétt ákvarðana skv. lögnum er því fjarri því að uppfylla skuldbindinguna, heldur takmarkar þennan kærurétt þannig að brýtur gegn alþjóðasamningnum.

Samtökin leggja loks til að bæði stofnanafyrirkomulag náttúruverndar og það hvernig framkvæmd friðlýsinga verði tryggð verði tekið til vandaðrar skoðunar með það að markmiði að til verði raunveruleg stofnun um náttúruvernd á Íslandi sem byggð sé á sterkri umhverfispólitískri sýn og skýrum og traustum lagafyrirmælum. Málamiðlanir kunna að henta á ýmsum sviðum - en eru ekki sérlega heppilegar í náttúruvernd.



Sif Konráðsdóttir  
stjórnarformaður

<sup>1</sup> Sjá m.a. <https://www.althingi.is/altext/raeda/146/rad20170307T220608.html>