

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um náttúruvernd, nr. 60/2013 (málsmeðferð o.fl.).

Frá umhverfis- og auðlindaráðherra.

1. gr.

Í stað orðanna „Ráðherra er einnig“ í 4. mgr. 31. gr. laganna kemur: Umhverfisstofnun er.

2. gr.

1. másl. 2. mgr. 36. gr. laganna orðast svo: Tillagan skal auglýst í Lögbirtingablaði, á vefmiðlum og með öðrum hætti eftir því sem við á.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 38. gr. laganna:

- a. Við lokamálslið bætist: með þeirri undantekningu að frestur til að gera athugasemdir við friðlýsingaráformin skal vera að lágmarki tvær vikur.
- b. Við bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Í kynningu skal að lágmarki tilgreina markmið og tilgang fyrirhugaðrar friðlýsingar.

4. gr.

Í stað orðanna „þrjú mánuðir“ í 3. másl. 2. mgr. 39. gr. laganna kemur: sex vikur.

5. gr.

Í stað orðanna „Ráðherra getur, að fenginni umsögn Umhverfisstofnunar“ í inngangsmásl. 1. mgr. 41. gr. laganna kemur: Umhverfisstofnun getur, að fenginni umsögn.

6. gr.

Á eftir 73. gr. laganna kemur ný grein, 73. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

*Kort um óbyggð víðerni.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um kortlagningu óbyggðra víðerna. Í reglugerðinni skal m.a. kveða á um þau viðmið og forsendur sem liggja til grundvallar kortlagningunni.

Kort með upplýsingum um óbyggð víðerni skal vera til leiðbeiningar fyrir stjórnvöld við stefnumótun um verndun landslags og aðra landnotkun.

7. gr.

Tilvísanirnar „41.“ og „og 64.“ í 1. másl. 1. mgr. 91. gr. laganna falla brott.

8. gr.

Við ákvæði til bráðabirgða í lögnum bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Fyrstu kortlagningu óbyggðra víðerna alls landsins skv. 73. gr. a skal vera lokið fyrir 1. júní 2023.

9. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Ákvæði til bráðabirgða.

Þátt fyrir ákvæði 4. gr. skal frestur til að gera athugasemdir við fyrirhugaða friðlýsingu vera þrjú mánuðir ef áform um friðlýsingu hafa verið kynnt fyrir gildistöku laga þessara.

### Greinargerð.

#### 1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu. Það hefur að geyma tillögur til breytinga á lögum um náttúruvernd, nr. 60/2013, sem tóku gildi 15. nóvember 2015. Lagðar eru til breytingar á ákvæðum laganna er tengjast málsmeðferð við friðlýsingar og undanþágum frá ákvæðum friðlýsinga. Að auki er lagt til nýtt ákvæði um kortlagningu óbyggðra víðerna.

#### 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Nokkur reynsla er komin á framkvæmd friðlýsinga í samræmi við þá málsmeðferð sem lýst er í 36. gr. og 38.–40. gr. laga um náttúruvernd, nr. 60/2013. Markmið með breytingunum er að stytta kynningartíma áforma um friðlýsingu og umsagnartíma um drög að friðlýsingarskilmálum. Þar sem um lögbundna málsmeðferð er að ræða er nauðsynlegt að ráðast í breytingar á þeim lagaákvæðum sem við eiga.

Í 38. gr. er kveðið á um að ráðherra sé heimilt að ákveða friðlýsingu með samþykki landeiganda og viðkomandi sveitarfélags þótt ekki sé gert ráð fyrir henni á framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár. Friðlýsingaráform, sem ekki eru á framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár, skal kynna í samræmi við 2. og 3. mgr. 36. gr. laganna en í því felst að áform um friðlýsingu á að kynna í átta vikur hið minnsta og skulu áformin birt í dagblaði, í Lögbirtingablaðinu og á heimasíðum umhverfis- og auðlindaráðuneytisins og Umhverfisstofnunar. Hinn langi kynningartími skv. 36. gr. byggist á því að verið er að kynna endurskoðaða náttúruminjaskrá sem er mun umfangsmeiri en einstaka friðlýsing sem ráðherra er heimilt að ákveða skv. 38. gr. Í ljósi reynslunnar er talið hæfilegt að kynningartími áforma vegna einstakra friðlýsinga verði stytur. Þá er jafnframt lögð til orðalagsbreyting á 36. gr. laganna sem snýr að því hvar eigi að kynna tillögu að framkvæmdaáætlun.

Frestur til að gera athugasemdir við drög að friðlýsingarskilmálum er þrjú mánuðir skv. 2. mgr. 39. gr. laganna, en Umhverfisstofnun skal jafnframt leggja drög að friðlýsingarskilmálum fyrir landeigendur og aðra réttihafa lands, viðkomandi sveitarfélög og aðra sem hagsmuna eiga að gæta. Sá frestur sem þarna er tilgreindur þykir óþarflega langur en með því að stytta þann tíma er unnt að flýta ferli friðlýsinga frá því sem nú er.

Undanþáguheimild frá ákvæðum friðlýsingar er á hendi ráðherra skv. 41. gr. laganna. Af því leiðir að sú ákvörðun er endanleg á stjórnslustigi og er því ekki hægt að fá ákvörðunina endurskoðaða á stjórnslustigi eins og eðlilegt verður að teljast. Þá er undanþáguheimild til aksturs utan vega vegna sérstakra aðstæðna, svo sem fötlunar, einnig á hendi ráðherra en lagt er til að sú heimild verði færð til Umhverfisstofnunar af sömu ástæðum.

Í 5. gr. laganna er að finna skilgreiningu á *óbyggðu víðerni* en til þess að átta sig betur á því hvaða svæði geta fallið undir þá skilgreiningu er nauðsynlegt að kortleggja óbyggð víðerni.

### 3. Meginefni frumvarpsins.

Frumvarpið felur í sér breytingar á nokkrum ákvæðum laga um náttúruvernd og skipta má efni þeirra í þrjá flokka. Í fyrsta lagi er um að ræða breytingar á ákvæðum 36., 38. og 39. gr. laganna sem fjalla um náttúruminjasrá, málsmeðferð við gerð hennar og um friðlýsingu einstakra svæða. Í 2. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 1. másl. 2. mgr. 36. gr. er kveður á um hvar tillaga um endurskoðaða náttúruminjasrá skuli auglýst og hefur breytingin í för með sér að ákvæðið verði nútímavætt þannig að ekki sé skylt að auglýsa tillöguna í prentmiðlum heldur á vefmiðlum og með öðrum hætti eftir því sem við á. Breytingar á 38. gr. snúa að því að stytta þann tíma sem veittur er til kynningar á áformum um einstakar friðlýsingar og tryggja að skýrt sé tekið fram í ákvæðinu að þegar áform um friðlýsingu eru auglýst til kynningar sé ekki þörf á að fyrir liggi hvaða flokki friðlýstra svæða lagt er til að viðkomandi svæði muni falla undir. Breytingar á 39. gr. snúa einnig að tímafrestum við málsmeðferð friðlýsinga.

Í öðru lagi er um að ræða breytingar á 41. gr. laganna er snýr að undanþágu frá ákvæðum friðlýsingar en með breytingunni er lagt til að heimildin til að veita undanþáguna verði færð frá ráðherra til Umhverfisstofnunar. Þá er sambærileg breyting lögð til varðandi undanþágu til aksturs utan vega vegna sérstakra aðstæðna, svo sem fötlunar.

Jafnframt er í frumvarpinu lagt til nýtt ákvæði er snýr að skyldu til að láta kortleggja óbyggð víðerni.

Að lokum eru lagðar til breytingar á 1. mgr. 91. gr. laganna er fjallar um ákvarðanir sem kæránlegar eru til ráðherra í samræmi við þá tilfærslu að Umhverfisstofnun veiti undanþágu frá ákvæðum friðlýsinga en ekki ráðherra.

### 4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Lög um náttúruvernd geta falið í sér takmarkanir á eignarheimildum sem njóta verndar skv. 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrárinnar þar sem löggjöfin getur haft margvísleg áhrif á heimildir landeigenda og annarra réttthafa lands til nýtingar og framkvæmda á landi sínu. Með frumvarpi þessu er þó ekki gengið á eignarrétt landeigenda þar sem ekki er lagt til að þeirri málsmeðferð að auglýsa áform um friðlýsingu annars vegar og hins vegar að leggja drög að friðlýsingarskilmálum fyrir landeigendur og aðra sem hagsmuna eiga að gæta verði breytt á neinn annan hátt en að auglýsingartími verði stytur frá því sem nú gildir.

Með því að leggja til að Umhverfisstofnun verði falið að veita undanþágur frá ákvæðum friðlýsinga og til aksturs utan vega vegna sérstakra aðstæðna er verið að tryggja rétt aðila til að fá ákvörðunina endurskoðaða á stjórnsýslustigi, eins og gert er ráð fyrir í Arósasamningnum um aðgang að upplýsingum, þátttöku almennings í ákvarðanatöku og aðgang að réttlátri málsmeðferð í umhverfismálum.

### 5. Samráð.

Ákvæði frumvarpsins snúa að mörgum hagsmunaaðilum. Ber þar fyrst að nefna Umhverfisstofnun, sveitarfélög, landeigendur og réttthafa lands, almenning, útivistar- og umhverfisverndarsamtök, rekstraraðila í ferðaþjónustu og orkufyrirtæki.

Áform um lagasetningu voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda dagana 26. júlí til 16. ágúst sl. (mál nr. S-139/2020). Alls bárust sex umsagnir um málið, þ.e. frá Reykjavíkurborg, Landsvirkjun, Landvernd, Samtökum ferðaþjónustunnar, Samorku og Verkfræðingafélagi Íslands. Umsagnirnar voru almennt jákvæðar en bent var á að ef frestur til að gera athugasemdir við áform um friðlýsingu annars vegar og við drög að friðlýsingarskilmálum hins vegar yrði stytur þyrfti að tryggja gæði þeirra gagna sem auglýst væru og gegnsæi í öllu ferlinu. Þá þyrfti að hafa í huga umfang hverrar friðlýsingar og í einhverjum tilvikum gæti tveggja vikna frestur til

umsagna um áform um friðlýsingu verið of stuttur. Tekið er undir þetta og bent á að í breytingunum er gert ráð fyrir að frestur til að gera athugasemdir við áform um friðlýsingu skuli vera að lágmarki tvær vikur. Því þarf að skoða í hvert skipti hvort tilefni sé til að lengja umsagnarfrestitinn umfram þann lágmarkstíma sem lagður er til með breytingunum.

Í umsögn Samorku er bent á að ekki sé að sjá til hvaða reynslu er verið að vísa þegar rætt sé um nauðsyn þess að stytta kynningartíma friðlýsingaráforma. Bent er á að frá því að lög nr. 60/2013 tóku gildi 15. nóvember 2015 hafa fjölmörg svæði verið friðlýst eftir þeirri málsmeðferð sem kveðið er á um í lögnum. Sú vinna hefur leitt í ljós að frestir eru óþarflega langir og því er lagt til að stytta þá til að tryggja að friðlýsingarferlið taki ekki óhóflega langan tíma.

Í umsögn Samtaka ferðaþjónustunnar kemur fram að samtökin styðji að kortlagning óbyggðra víðerna verði gerð að skyldu en benda þó á að mikilvægt sé að fram komi í lögnum hvaða stofnun sé ábyrg fyrir kortlagningu og skilgreiningunni. Í umsögn Verkfræðingafélags Íslands er bent á að kortlagning óbyggðra víðerna sé verkefni sem hentugt gæti verið að bjóða út á vegum hins opinbera á almennum markaði þar sem tækni- og ráðgjafarfyrtæki hafi fulla burði til að leysa það.

Drög að frumvarpinu voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda 3. september sl. og var frestur til að skila inn umsögn til og með 17. september (mál nr. S-169/2020). Alls bárust tíu umsagnir um málið.

Í umsögn Umhverfisstofnunar er gerð athugasemd við breytingu á 2. mgr. 38. gr. laganna og bent á nauðsyn þess að almenningur geti gert sér grein fyrir því hvað felist í auglýstum áformum friðlýsingar. Ef friðlýsingarflokkur liggur ekki fyrir þarf að mati stofnunarinnar að lágmarki að tilgreina markmið og tilgang fyrirhugaðrar friðlýsingar, þ.e. hverju ætlunin sé að ná fram með friðlýsingu. Leggur stofnunin því til orðalagsbreytingu á ákvæðinu. Tekið er undir athugasemd stofnunarinnar um að markmið með áformaðri friðlýsingu sé nauðsynlegt. Í ljósi þessu hefur verið gerð breyting á orðalagi ákvæðisins í frumvarpinu. Þá gerir stofnunin athugasemd við að frekari umfjöllun skorti á ákvæði um skyldu til að kortleggja óbyggð víðerni, m.a. um tilgang og réttaráhrif slíkrar kortlagningar.

Í umsögn Náttúrufræðistofnunar Ísland er tekið undir þá athugasemd að kortleggja skuli óbyggð víðerni. Stofnunin telur þó að vel megi ganga lengra og bæta við greinina að víðerni sem hafa verið kortlögð samkvæmt ákvæðinu verði sett í viðauka við náttúruminjaskrá með sama hætti og gert er við vistkerfi og jarðminjar o.fl. sem njóta sérstakrar verndar skv. 61. gr. sömu laga. Jafnvel megi skoða að hafa víðerni undir 61. gr. Þá er í umsögn Minjastofnunar Íslands bent á að skerpa mætti á skilgreiningu þess hvað felist í kortlagningu óbyggðra víðerna.

Í umsögn Landverndar kemur fram að samtökin styðji þær breytingar sem fyrirhugað sé að gera á náttúruverndarlögum og telur að þær séu til bóta. Þá bentu samtökin á að í áformum sem kynnt voru í samráðsgátt í ágúst hefði einnig verið rætt um að setja víðtækara bann við losun úrgangs en það virtist ekki vera hluti af frumvarpsdrögnum. Í umsögninni hvetja samtökin til að þær tillögur verði aftur settar inn. Bent er á að rétt sé að í áformaskjali hafi verið vísað til slíkra breytinga. Málið hafi hins vegar verið skoðað betur þegar frumvarpsdrögin voru unnin og kom þá í ljós að 4. mgr. 9. gr. laga um meðhöndlun úrgangs, nr. 55/2003, kemur fram að óheimilt sé að losa úrgang annars staðar en á móttökustöð eða í sorpílát, þ.m.t. grenndargáma. Að auki segir í 4. mgr. 12. gr. reglugerðar nr. 737/2003 um meðhöndlun úrgangs að bannað sé að skilja eftir, flytja, dreifa eða geyma úrgang á þann hátt að valdið geti skaða, mengun eða lýtum á umhverfinu. Þá er bent á að í fyrirmælum ríkissaksóknara um brot sem ljúka má með lögreglustjórasett, frá 23. júlí 2020, er kveðið á um heimild til að ljúka brotum gegn 4. mgr. 9. gr. laga nr. 55/2003 með sekt að upphæð 50.000–500.000 kr. Því er að

finna fullnægjandi ákvæði er varða bann við losun úrgangs í gildandi lögum og óþarft að slíkt sé einnig sett í lög um náttúruvernd.

Í umsögn Landsvirkjunar kemur fram að fyrirtækið telji mikilvægt að kynning á framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár, auk kynningar á einstökum friðlýsingaráformum sem ekki eru á framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár, nái til sem stærsts hóps og telur fyrirtækið að breytingin sem lögð er til gæti mögulega takmarkað um of dreifingu á þessum mikilvægu upplýsingum. Leggur Landsvirkjun því til að áfram verði skylt að kynna áform á vefsíðu Umhverfisstofnunar og að auglýst verði í staðarmiðlum viðkomandi nærsamfélaga. Bent er á að áfram er gert ráð fyrir að tillagan verði auglýst á vefmiðlum og með öðrum hætti eftir því sem við á. Það verður mat Umhverfisstofnunar hvort auglýsa eigi sérstaklega í staðarmiðlum viðkomandi nærsamfélaga og þarf að meta hvort slíkt sé nauðsynlegt í hvert og eitt skipti. Þá gerir Landsvirkjun athugasemdir við að frestir gætu verið of stuttir ef frumvarpið nær fram að ganga. Bent er á að eingöngu er um lágmarksfresti að ræða og því allar líkur á að þegar um umfangsmiklar friðlýsingar eða friðlýsingaráform er að ræða verði frestir lengri en þeir lágmarksfrestir sem frumvarpið kveður á um. Fyrirtækið telur jafnframt að óráðlegt sé að ekki liggi fyrir í hvaða flokk friðlýstra svæða lagt er til að viðkomandi svæði falli þegar kynnt eru áform um einstaka friðlýsingar enda setja ólíkir friðlýsingarflokkar umsvifum ólíkar skorður. Bent er á viðbrögð við umsögn Umhverfisstofnunar og að sú breyting sem lögð er til á b-lið 2. gr. frumvarpsins (3. gr. eftir breytingar) gefi vísbendingar um hvers konar reglur muni gilda um svæðið. Að lokum bendir Landsvirkjun á nauðsyn þess að skýra betur hver hefði með kortlagningu óbyggðra víðerna að gera, hvernig meðferð slíkrar kortlagningar yrði háttáð, hvaða réttaráhrif slíkt hefði og hvaða aðkomu hagaðilar hefðu að þeirri vinnu.

Í umsögn Samorku kemur fram að samtökin geti ekki fallist á þær breytingar sem frumvarpið geri ráð fyrir. Að mati samtakanna verði tímafrestir til að gera athugasemdir við áform um friðlýsingar og drög að friðlýsingarskilmálum of stuttir í ljósi þeirra hagsmuna sem undir liggja. Bent er á að tveggja vikna fresturinn er eingöngu lágmarksfrestur og því verður það metið í hvert og eitt skipti hvort áform um friðlýsingu séu þess eðlis að nauðsynlegt sé að veita rýmri frest. Þá ætti sex vikna frestur til að gera athugasemdir við drög að friðlýsingarskilmálum að vera fullnægjandi að mati ráðuneytisins og bent er á að frestur til að gera athugasemdir við tillögu að aðalskipulagi og tillögu að deiliskipulagi er að lágmarki sex vikur skv. 31. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010. Í umsögn samtakanna er jafnframt gerð athugasemd við nýtt ákvæði um kortlagningu óbyggðra víðerna. Er bent á að skv. c-lið 2. mgr. 4. gr. laga um Náttúrufræðistofnun Íslands og náttúrustofur, nr. 60/1992, er það hlutverk stofnunarinnar að sjá um kortlagningu landsins að þessu leyti og væri því eðlilegra að skerpa á því í þeim lögum í stað þess að leggja til nýtt ákvæði í lögum um náttúruvernd. Bent er á að óbyggð víðerni er einn flokkur friðlýstra svæða skv. 46. gr. laga nr. 60/2013 og eru að auki skilgreind í 19. tölul. 5. gr. sömu laga. Ekki er óeðlilegt að kveðið sé á um kortlagningu þeirra í sömu lögum, enda fjalla lög um Náttúrufræðistofnun Íslands og náttúrustofur ekki um einstaka þætti í náttúruvernd. Þá er ekkert í framsetningu ákvæðisins sem kemur í veg fyrir að kortlagningin verði samvinnuverkefni stofnana ríkisins sem koma að slíkri vinnu.

Í umsögn Samtaka atvinnulífsins kemur fram sú tillaga að tillaga um framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár skuli auglýst í samráðsgátt stjórnvalda um opið samráð við almenning en með samráðsgáttinni hafi verið stigið mikið framfaraskref í samskiptum stjórnvalda við almenning og hagsmunaaðila og nauðsynlegt að hún sé nýtt sem mest. Tekið er undir að mikið framfaraskref hafi verið stigið þegar samráðsgáttin var sett á laggirnar. Hins vegar hafa stofnanir ríkisins ekki enn fengið sjálfstæða aðild að gáttinni og þar sem kynningin er lögbundið hlutverk Umhverfisstofnunar er erfitt að kveða á um í ákvæðinu að kynningin eigi að fara fram

í gáttinni. Það kemur hins vegar ekki í veg fyrir að tillagan verði auglýst þar í samstarfi við ráðuneytið.

Í umsögn Samtaka ferðapjónustunnar er umsögn samtakanna um áform um lagabreytingarnar ítrekuð og leggja samtökin til að í stað tveggja vikna lágmarksfrests um áform um friðlýsingu verði fresturinn fjórar vikur. Þá lýsa samtökin yfir undrun yfir því að lagt sé til að ekki þurfi að liggja fyrir friðlýsingarflokkur þegar áform um friðlýsingu eru kynnt. Að mati samtakanna ætti friðlýsingarflokkurinn að vera eitt af grunnskilyrðum þess að friðlýsingaráform sé unnin áfram. Bent er á að með þeim breytingum sem gerðar hafa verið á 2. gr. frumvarpsins (nú 3. gr.) er lagt til að í kynningu um áform skuli að lágmarki tilgreina markmið og tilgang fyrirhugaðrar friðlýsingar. Auglýsing um áform um friðlýsingu getur leitt í ljós upplýsingar um náttúruvar svæðisins sem kallað geta á annan friðlýsingarflokk en upphaflega var lagt upp með. Það er því nauðsynlegt að ákveðið svigrúm sé fyrir hendi til að velja friðlýsingarflokk í áframhaldandi vinnu við gerð friðlýsingarskilmála.

Í umsögn Reykjavíkurborgar er fyrri umsögn um áform um lagasetningu frá 30. júlí ítrekuð, sem var jákvæð gagnvart þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu.

Í umsögn Ófeigrar náttúruverndar kemur fram það mat samtakanna að sú tillaga um kortlagningu víðerna sem fram kemur í frumvarpinu gangi of skammt og sé of veik. Samtökin leggja til breytingu á orðalagi 19. tölul. 5. gr. laganna auk nýs bráðabirgðaákvæðis þar sem kveðið yrði á um að ráðherra skyldi eigi síðar en 1. apríl 2021 staðfesta kortlagningu óbyggðra víðerna alls landsins.

Í ljósi þeirra athugasemda sem bárust um ákvæði um kortlagningu óbyggðra víðerna hefur ákvæðinu verið breytt með þeim hætti að ráðherra verði heimilt að setja reglugerð um kortlagningu þeirra, m.a. um þær forsendur og viðmið sem kortlagningin fer eftir, auk þess sem bætt hefur verið við ákvæði til bráðabirgða þar sem kveðið er á um að fyrstu kortlagningunni skuli ljúka eigi síðar en 1. júní 2023.

## 6. Mat á áhrifum.

Í frumvarpi þessu er lagt til að stytta kynningartíma áforma um friðlýsingu og draga að friðlýsingarskilmálum sem mun að öllum líkindum leiða til þess að friðlýsingarferlið innan stjórnsýslunnar styttest, allt frá því að kynning á áformum fer fram þegar þess er krafist til þess að drög að friðlýsingarskilmálum eru kynnt. Ráðuneytið bendir þó á að óbreytt er sú regla að tillaga að framkvæmdaáætlun náttúruminjasrár sé kynnt í að lágmarki átta vikur. Ef unnið er að friðlýsingu svæðis sem ekki er að finna á framkvæmdaáætlun er hins vegar lagt til að kynningartími áforma um friðlýsingu verði tvær vikur. Þá er að lokum lagt til að veittur verði sex vikna frestur til að gera athugasemdir við drög að friðlýsingarskilmálum þegar þeir liggja fyrir. Með því að stytta kynningartímamann er unnt að flýta ferli friðlýsinga.

Sú tillaga að færa undanþáguheimild vegna friðlýsinga og aksturs utan vega vegna sérstakra aðstæðna frá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu til Umhverfisstofnunar gerir það að verkum að hægt verður að fá ákvörðunina endurskoðaða á stjórnsýslustigi í samræmi við Árósasamningnum um aðgang að upplýsingum, þátttöku almennings í ákvarðanatöku og aðgang að réttlátri málsmeðferð í umhverfismálum, en gildandi ákvæði felur í sér að ráðherra ákveði hvort veita eigi undanþágurnar og er því um endanlega ákvörðun á stjórnsýslustigi að ræða.

Gert er ráð fyrir að kostnaður við kortlagningu óbyggðra víðerna verði á bilinu 5–10 millj. kr. en rúmist innan fjárheimilda á málefnaviði 17 *Umhverfismál*.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

## Um 1. gr.

Í ákvæðinu er lögð til sú breyting á 4. mgr. 31. gr. laganna að undanþágur til aksturs utan vega vegna sérstakra aðstæðna verði á höndum Umhverfisstofnunar en ekki ráðherra. Með því að færa heimildina til stofnunarinnar er verið að tryggja að hægt verði að fá hana endurskoðaða eins og eðlilegt verður að teljast en í óbreyttu ákvæði er um að ræða ákvörðun ráðherra sem er endanleg og fæst ekki endurskoðuð á stjórnslustigi.

## Um 2. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 1. másl. 2. mgr. 36. gr. laganna. Í stað þess að tillaga um framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár sé auglýst í prentmiðlum er lagt til að nútímavæða ákvæðið og kveða á um að hún skuli auglýst á vefmiðlum og með öðrum hætti eftir því sem við á. Umhverfisstofnun metur hvort auglýsa eigi tillöguna í einstaka prentmiðlum ef á þarf að halda. Rétt er að ítreka að áfram er gert ráð fyrir að tillagan verði send sveitarstjórnun, náttúruverndarnefndum, náttúrustofum, öðrum opinberum aðilum eftir því sem við á, hagsmunasamtökum og öðrum aðilum sem eiga hagsmuni að gæta til umsagnar.

## Um 3. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 2. mgr. 38. gr. laganna. Í fyrsta lagi er lagt til að frestur til að gera athugasemdir við einstaka friðlýsingar verði að lágmarki tvær vikur, en nú gildir sami frestur fyrir áform um friðlýsingar og heildartillögu að framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár, þ.e. átta vikur. Heildartillaga um framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár er mun umfangsmeira skjal og því nauðsynlegt að kynningartími hennar sé áfram að lágmarki átta vikur. Hins vegar þegar eingöngu er um að ræða áform um friðlýsingu eins svæðis í einu sem ráðherra er heimilt að ákveða með samþykki landeiganda og viðkomandi sveitarfélags er talið fullnægjandi að frestur sé að lágmarki tvær vikur. Áfram verður kveðið á um kynningar-tíma fyrir drög að friðlýsingarskilmálum þegar þeir liggja fyrir.

Í öðru lagi er í ákvæðinu lagt til að þegar áform um friðlýsingu svæðis eru kynnt opinberlega þurfi að lágmarki að tilgreina markmið og tilgang fyrirhugaðrar friðlýsingar en þó þarf ekki að liggja fyrir undir hvaða flokk friðlýstra svæða áætlað er að svæðið falli. Tilgangur með kynningu á áformum um friðlýsingu svæðis er að kalla fram ábendingar um viðkomandi svæði og því gætu komið fram upplýsingar eða ábendingar í kynningarferli áformanna um að mögulega gæti svæðið hentað í einhvern annan friðlýsingarflokk en gert var ráð fyrir í byrjun vinnunnar. Með því að ákveða strax í upphafi hvaða flokk friðlýstra svæða viðkomandi svæði eigi að falla undir er búið að binda hendur Umhverfisstofnunar að þessu leyti áður en vinna við drög að friðlýsingarskilmálum hefst. Með breytingunni mun mat á hvaða flokkur verður fyrir valinu fara fram þegar unnið er að gerð friðlýsingarskilmála með aðkomu þeirra aðila sem lögin kveða á um.

## Um 4. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 3. másl. 2. mgr. 39. gr. laganna þar sem kveðið er á um að veita skuli þriggja mánaða frest til að gera athugasemdir við fyrirhugaða friðlýsingu. Þriggja mánaða fresturinn er langur og gerir það að verkum að friðlýsingarferli einstakra svæða dregst úr hófi. Má til að mynda benda á að kynningartími tillögu að aðalskipulagi sveitarfélags er sex vikur, en yfirleitt eru slíkar tillögur mun umfangsmeiri en friðlýsingarskilmálar einstakra svæða. Er því talið að sex vikna frestur til að koma að athugasemdum sé fullnægjandi fyrir landeigendur og aðra hagsmunaaðila.

## Um 5. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 1. mgr. 41. gr. laganna sem fjallar um undanþágur frá ákvæðum friðlýsingar. Nú getur ráðherra, að fenginni umsögn Umhverfisstofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefnd, veitt undanþágu frá ákvæðum friðlýsingar að uppfylltum þeim skilyrðum sem fram koma í ákvæðinu. Þar sem um ákvörðun ráðherra er að ræða er slík ákvörðun endanleg á stjórnáslustigi. Verði heimildin færð til Umhverfisstofnunar verður hægt að fá ákvörðunina endurskoðaða á stjórnáslustigi sem telst vera grundvallaratriði í réttarríki. Þá er Umhverfisstofnun sú stofnun sem hefur umsjón með friðlýstum svæðum og er að mati ráðuneytisins best til þess fallin að taka ákvörðun um hvort veita eigi slíka undanþágu eður ei. Ekki eru lagðar til aðrar breytingar á ákvæðinu en áfram verður gert ráð fyrir að Náttúrufræðistofnun Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefnd veiti umsögn um beiðni um undanþágu frá ákvæðum friðlýsingar og að beiðnin þurfi að uppfylla þau skilyrði sem fram koma í ákvæðinu.

## Um 6. gr.

Lagt er til að í nýrri grein verði kveðið á um að ráðherra verði heimilt að setja reglugerð um kortlagningu óbyggðra víðerna. Nú þegar liggja fyrir drög að greiningu víðerna á hálendinu og hefur Skipulagsstofnun borið ábyrgð á þeirri vinnu. Rétt þykir að kortleggja með sama hætti óbyggð víðerni annars staðar á landinu og þannig verði til heildstætt yfirlit yfir óbyggð víðerni á Íslandi. Mikilvægt er að kortlagningin byggist á alþjóðlega viðurkenndri aðferðafræði og að horft verði til 46. gr. laganna í því sambandi, sem fjallar um friðlýsingarflokkinn óbyggð víðerni. Kortlagning óbyggðra víðerna hefur ekki í för með sér að svæði sé friðlýst sem óbyggt víðerni, en slík friðlýsing færi fram á grundvelli þeirrar málsmeðferðar sem löggin kveða á um. Kortlagning óbyggðra víðerna mun hins vegar auðvelda alla vinnu við skipulagslegar ákvarðanir sveitarstjórna, svo sem gerð og breytingu á skipulagsáætlunum sveitarfélaga og ákvarðanir um landnotkun.

## Um 7. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á tilvísunum í 1. másl. 1. mgr. 91. gr. laganna sem fjallar um ágreining um framkvæmd laganna. Ákvæðið eins og það hljóðar nú er í raun rangt, en í því er vísað til þess að ákvarðanir Umhverfisstofnunar skv. 41. gr. laganna sæti kærur til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Í 41. gr. er hins vegar kveðið á um ákvörðun ráðherra til að veita undanþágu frá friðlýsingarskilmálum og sú ákvörðun sætir ekki kærur til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Með breytingunni sem lögð er til í 5. gr. frumvarpsins er lagt til að Umhverfisstofnun taki slíkar ákvarðanir. Breytingar sem lagðar eru til í ákvæðinu gera ráð fyrir að ákvörðun skv. 41. gr. verði kærsluþvott til ráðherra.

Í ákvæðinu er jafnframt gert ráð fyrir að vísunin „og 64.“ falli brott, en um er að ræða tóma lagagrein sem felld var brott með d-lið 29. gr. laga nr. 109/2015, um breytingu á lögum um náttúruvernd, nr. 60/2013. Er því um lagfæringu að ræða.

## Um 8. gr.

Lagt er til að nýju ákvæði til bráðabirgða verði bætt við löggin þar sem kveðið er á um að fyrstu kortlagningu óbyggðra víðerna, sbr. 6. gr. frumvarpsins, skuli ljúka fyrir 1. júní 2023.

## Um 9. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.



Um ákvæði til bráðabirgða.

Lagt er til að málsmeðferð friðlýsingarverkefna sem hafa þegar farið í átta vikna áformakynningu muni vera áfram með frest samkvæmt eldri lögum, þ.e. að drög að friðlýsingarskilmálum svæða þar sem áform hafa verið kynnt í átta vikur verði auglýst í þrjá mánuði í stað sex vikna eins og kveðið er á um í 4. gr.