



NIÐURSTÖÐUR SAMRÁÐS Í MÁLINU

„Reglugerð um sjálfbæra landnýtingu“

Nr. S-3/2024 í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum samradsgatt.is

EFNI

1.	Pátttaka	2
2.	Sjónarmið umsagnaraðila og viðbrögð við þeim.....	2
	2.1 Helstu atriði umsagna og viðbrögð við þeim	2
	2.2 Samantekt á helstu atriðum.....	15
3.	Næstu skref	17

Maí 2024

1. ÞÁTTAKA

Drög að reglugerð um sjálfbæra landnýtingu voru birt í samráðsgátt stjórnvalda 17.1.2024 og lauk umsagnarfresti 22.2.2024. Í samráðsgátt voru kynnt drög að reglugerðinni, skýringar með beitarhluta reglugerðarinnar auk tengils á vefsíðu með ýmsum gögnum sem tengjast landnotkun og mati á ástandi lands <https://island.is/samradsgatt/mal/3642#view-advice>

Sent var út boð um umsögn til 73 aðila.

2. SJÓNARMÍÐ UMSAGNARAÐILA OG VIÐBRÖGÐ VIÐ ÞEIM

2.1 HELSTU ATRIÐI UMSAGNA OG VIÐBRÖGÐ VIÐ ÞEIM

Megináherslur í þeim 84 umsögnum sem bárust um reglugerðardrögin má sjá í meðfylgjandi töflu auk viðbragða:

Nr.	Atriði úr umsögn	Hverjir	Viðbrögð
Almennt			
1.1	Stjórnsýsla Gagnrýni á stjórnsýsluna í kringum framkvæmd reglugerðar um sjálfbæra landnýtingu, að ein og sama stofnun komi að gerð reglugerðar, framkvæmd og eftirliti.	Fjallskilanefnd Biskupstungna, Fjallskilanefnd Landmannaafrehtar, Deildafundar búgreinadeildar sauðfjárbænda BÍ, Félag sauðfjárbænda í Austur-Húnavatnssýslu, Félag sauðfjárbænda í Skagafirði, Fjarðabyggð, Grýtubakkahreppur, Sveitarfélagið Dalabyggð, Fjallskilanefnd Fljótshlíðar, Matthías Sævar Lýðsson og Hafdís Sturlaugsdóttir, Búnaðarsamband Austur-Skaftfellinga, Hulda Brynjólfsdóttir, Umhverfis- og framkvæmdaráð Múlaþings, Landvernd, Hörgársveit, Borgarbyggð, Svalbarðsstrandarhreppur, Búnaðarsamband Eyjafjarðar, Þingeyjarsveit, Slow Food Reykjavík	Sú stjórnsýsla sem fram kemur í reglugerðardrögum er skilgreind í lögum um landgræðslu nr. 155/2018 þar sem Land og skógur hefur lagalega skilgreint hlutverk. Land og skógur leggur mat á hvers konar landnýting samræmist markmiðum laganna. Í þeim tilgangi skal stofnunin meta ástand lands, árangur af gróður- og jarðvegsvernd og eflingu og endurheimt vistkerfa með tilliti til mismunandi landnytja. Telji Land og skógur að eigandi eða réttthafi lands sinni ekki gerð landbótaáætlunar eða að hlutaðeigandi aðili eða aðilar fylgi ekki ákvæðum hennar skal stofnunin óska eftir ítölu, sbr. ákvæði 17.–25. gr. laga um afréttamálefni, fjallskil o. fl., nr. 6/1986, eða fara fram á takmörkun umferðar, sbr. 25. gr. og 25. gr. a í lögum um

			<p>náttúruvernd, nr. 60/2013. Sé um að ræða aðra nýtingu lands en fyrrnefnd lög taka til er stofnuninni heimilt að beita þvingunarúrræðum sem skilgreind eru í 24.gr.</p> <p>Landi og skógi ber að fylgja stjórnáskilum við framkvæmd reglugerðarinnar sem felur í kröfu um fullnægjandi rannsókn máls, meðalhóf og jafnræði svo eitthvað sé nefnt. Landi og skógi ber því að fara fram af hófsemd við framkvæmdina.</p>
1.2	<p>Hugtakið sjálfbærni Gagnrýnt að hugtakið sjálfbærni taki ekki til efnahagslegra og félagslegra þátta og að skilgreining á sjálfbærri landnýtingu sé of þröng eða víðtæk.</p>	<p>Þróstur Eysteinnsson, Bjarnheiður Jóhannsdóttir, Matthías Sævar Lýðsson og Hafdís Sturlaugsdóttir, Félags sauðfjárbænda í Rangárvallasýslu, Umhverfis- og framkvæmdaráð Múlapings, Landvernd, Ólafur Arnalds, Skógræktarfélag Íslands, Norðurþing, Slow Food Reykjavík, Samtök ungra bænda, Anna Guðrún Þórhallsdóttir, Búnaðarfélag Staðarsveitar, Umhverfis- og skipulagsnefnd sveitarfélagsins Hornafjarðar, Landbúnaðarráð Húnapings vestra, Borgarbyggð</p>	<p>Reglugerðin byggir á lögum um landgræðslu nr. 155/2018. Samkvæmt 11. gr. ber ráðherra að setja reglugerð með það að markmiði að tryggja sjálfbæra landnýtingu með leiðbeiningum og viðmiðum þar að lútandi sem taki mið af ástandi lands, m.a. varðandi beit búfjár, umferð fólks og ökutækja, framkvæmdir og akuryrkju. Löggin gera því ekki ráð fyrir að tekið sé tillit til hagrænna eða félagslegra þátta. Sjálfbær landnýting er skilgreind í lögnum og verður því ekki breytt með reglugerð sem byggir á þeim sömu lögum: <i>Nýting lands skal vera sjálfbær þannig að ekki sé gengið á auðlindir þess og þær endurheimtar eins og unnt er, og jafnframt að viðgangur og virkni vistkerfa haldist.</i></p>
1.3	<p>Kostnaður Reglugerðin hefur ekki verið kostnaðarmetin né metin með tilliti til annarra þátta</p>	<p>Fjallskilanefnd Landmannaafreitar, Félag sauðfjárbænda í Skagafirði, Deildafundar búgreinadeildar</p>	<p>Kostnaðarmat fór fram við gerð frumvarps til laga um landgræðslu. Þau verkefni sem skilgreind eru í lögnum eru á hendi Lands og skógar</p>

	sjálfbærni við landnýtingu s.s. efnahagslegra og félagslegra þátta. Fjármögnun úttekta og aðgerða er ekki tilgreind.	sauðfjárbænda BÍ, Sveitarfélagið Dalabyggð, Hrunamannahreppur, Jóhanna María Sigmundsdóttir, Umhverfis- og framkvæmdaráð Múlaþings, Snæfellsbær Borgarbyggð, Langanesbyggðar, Þingeyjarsveit, Umhverfis- og skipulagsnefnd sveitarfélagsins Hornafjarðar, Landbúnaðarráð Húnaþings vestra, Samband Íslenskra sveitarfélaga, Umhverfis- og framkvæmdaráð Múlaþings, Bjarnheiður Jóhannsdóttir, Matthías Sævar Lýðsson og Hafdís Sturlaugsdóttir, Búnaðarsambands Húnaþings og Stranda, Sigurður H. Magnússon og Borgþór Magnússon, Samband sveitarfélaga á Austurlandi, Svalbarðsstrandarhreppur	og er það hlutverk stofnunarinnar að framkvæma þau. Því fylgir ekki kostnaður fyrir umsjónarmenn lands eða sveitarfélög við innleiðingu reglugerðarinnar. Þurfi hins vegar að bregðast við ósjálfbærri landnýtingu getur hlutaðeigandi ábyrgur umsjónaraðili lands þurft að ráðast í aðgerðir sem gætu mögulega leitt til kostnaðar. Eftirfylgni reglugerðarinnar er á ábyrgð Lands og skógar og er því liður í þeim verkefnum sem stofnunin framkvæmir eins og lög um landgræðslu kveða á um.
1.4	Tilmæli, reglur og leiðbeiningar Erfitt að átta sig á hvað eru tilmæli, reglur eða leiðbeiningar	Sveitarfélagið Dalabyggð, Samband Íslenskra sveitarfélaga, Landbúnaðarráð Húnaþings vestra	Samkvæmt lögum á ráðherra að gefa út leiðbeiningar og viðmið til að tryggja að markmið um sjálfbæra landnýtingu náist. Skerpt er á þessu í reglugerðinni og skýrar að um leiðbeiningar er að ræða í viðaukum utan töflu með mælivísunum í Viðauka I sem eru grundvöllur mats á ástandi og þróun lands.
1.5	Lagastoð reglugerðar Verulegur vafi leiki á að drögin að reglugerðinni hafi fullnægjandi lagastoð og að ákvæði draganna kunni	Samtök fyrirtækja í landbúnaði	Ástand lands samanstendur af mörgum þáttum og tekur til vistkerfis, jarðvegs og vatns. Hnignun lands getur leitt til losunar koltvíoxíðs út í andrúmsloftið. Að sama

	þannig að ganga gegn sjónarmiðum um framsal lagasetningarvalds.		skapi getur fok úr jarðvegi skert loftgæði. Gerðar voru breytingar á reglugerðinni þannig að lagt verður mat á ástand lands en ekki vistgetu. Jafnframt eru leiðbeinandi viðmið í viðauka einfölduð verulega.
1.6	Lagaleg álitaeftni og tilvísun í ýmsa dóma	Bændasamtök Íslands	Brugðist hefur verið við mörgum atriðum sem koma fram í umsögninni. Ljóst er að við framkvæmd reglugerðarinnar þarf ríkið að fylgja stjórnsýslulögum þ.m.t. meðalhófi.
1.7	Vantar að geta samráðs við fyrri drög reglugerðar 2021	Grýtubakkahreppur, Hörgársveit, Norðurþing, Svalbarðsstrandarhreppur, Umhverfis- og skipulagsnefnd sveitarfélagsins Hornafjarðar	Bæði eru meira en tvö ár liðin frá því fyrstu drög voru birt í samráðsgátt og einnig hafa verið gerðar talsverðar breytingar á reglugerðinni. Því var ákveðið að birta drögin án þess að gera sérstaklega grein fyrir hvaða breytingar voru gerðar. Þær voru þó allar til einföldunar. Viðauki I einfaldaður verulega og sá hluti sem snýr að jarðrækt staðfærður fyrir íslenskar aðstæður.
Aðferða- og hugmyndafræði – búfjárbætt			
2.1.	Vistgeta og viðmiðunarsvæði Hugtakið vistgeta er óljóst og ekki búið að skilgreina viðmiðunarsvæði. Það býður upp á oftúlkun og misræmi og er ekki til þess fallið að draga fram rökrétta nálgun á verkefnið.	Sigríður Jónsdóttir, Deildafundur búgreinadeildar sauðfjårbænda BÍ, Félag sauðfjårbænda í Austur-Húnavatnssýslu, Félag sauðfjårbænda í Skagafirði, Fjarðabyggð, Fjallskilaneftnd Fljótshlíðar, Matthías Sævar Lýðsson og Hafdís Sturlaugsdóttir, Oddný Steina Valsdóttir, Búnaðarsamband Austur-Skaftfellinga, Hrunamannahreppur,	Eins og fram kemur í drögunum er vistgeta skilgreind þannig að hún endurspeglar þær vistkerfisþjónustur sem land á að geta veitt, hér með tilliti til gróðurs og jarðvegs. Vistgeta ræðst af loftslagi, landslagi og þeim jarðvegi sem þar ætti að ríkja og endurspeglar hvert ástand lands ætti að vera væri hnignun ekki til staðar. Nýting lands skal taka mið af ástandi þess og stuðla að viðgangi og virkni vistkerfa

		<p>Fjallskiladeild Austur-Fljóta í Skagafirði, Fjallskilanevnd Álftaversafréttar, Umhverfis- og framkvæmdaráð Múlaþings, Sigurður H. Magnússon og Borgþór Magnússon, Strandabyggð, Rangárþing eystra, Norðurþing, Samband sveitarfélaga á Austurlandi, Langanesbyggð, Bændasamtök Íslands, Landbúnaðarráð Húnaþings, Félags sauðfjárbænda í Rangárvallasýslu, Strandabyggð</p>	<p>sbr markmiðsákvæði laga um landgræðslu og viðmið fyrir sjálfbæra landnýtingu skulu jafnframt taka mið af ástandi lands samkvæmt 11.gr. Nýting á landi sem ekki uppfyllir ástandsviðmið hvað jarðveg varðar getur ekki talist sjálfbær.</p> <p>Ástand lands er skilgreint þannig í lögum um landgræðslu: <i>Eiginleikar og samsetning gróðurs og jarðvegs í vistkerfum viðkomandi landsvæðis í samanburði við það sem telja má eðlilegt miðað við náttúrulegar aðstæður.</i> Merking hugtaksins er því keimlíkt hugtakinu <i>vistgeta</i>.</p> <p>Hugtakið <i>vistgeta</i> er tekið út til einföldunar og ástand notað sem grundvallarhugtak m.a. með hliðsjón af því að það er notað í lögnum.</p>
2.2	<p>Vantar mælikvarða á beitarálag EKKI er minnst á neina mælikvarða fyrir beit eða landnýtingu, hvað gæti talist vera ofbeit, hæfileg beit eða lítil beit. Ekkert tillit tekið til núverandi beitarálags og sjálfbærni</p>	<p>Deildafundar búgreinadeildar sauðfjárbænda BÍ, Fjallskiladeild Austur-Fljóta í Skagafirði, Langanesbyggð, Fjallskilanevnd Skaftártunguafréttar, Fjallskiladeild Austur-Fljóta í Skagafirði</p>	<p>Tafla 2 í viðauka I lýsir þeim einkennum sem horfa ætti til við mat á landnýtingu. Hvað varðar beitarálag þá er í þessari sömu töflu lýst einkennum lands eftir því hversu mikil nýtingin er, t.d. hvað varðar sinu, opinn jarðveg, uppskeru, fjölgunarmátt, og framvindu. Þetta eru allt einkenni sem má horfa til við mat á því hvort nýting er hæfileg eða ekki.</p> <p>Safni landnotendur gögnum um beitarálag geta þeir lagt mat á það hvað telst hæfilegt álag við þær aðstæður sem eru til staðar á hverjum stað sem geta verið æði mismunandi. Það er hins vegar ekki ráðlegt að gefa út eina tölu um hvað teljist</p>

			hæfilegt beitarálag, heldur að vinna með upplýsingar um hvert og eitt svæði, vakta tiltekna þætti og halda utanum gögn varðandi nýtingu.
2.3	<p>Upptaka á eignarrétti Reglugerð útilokar nýtingarmöguleika og dregur úr möguleikum bænda. Felur í sér upptöku á óbeinum eignarrétti bænda til nýtingar afrétta-og eignarlanda</p>	<p>Stjórn Sjálfseignarstofnunar Grímstungu- og Haukagilsheiða, Bjarnheiður Jóhannsdóttir, Ólafur Jónsson, Bláskógabyggð, Rangárþing ytra, Félag sauðfjårbænda í Austur- Húnavatnssýslu, Félag sauðfjårbænda í Skagafirði, Búnaðarsamband Suðurlands, Fjarðabyggð, Grýtubakkahreppur, Sveitarfélagið Dalabyggð, Matthías Sævar Lýðsson og Hafdís Sturlaugsdóttir, Landbúnaðarnefnd og fjallskilaneindir, Húnabyggðar, Hrunamannahreppur, Fjallskiladeild Austur- Fljóta í Skagafirði, Umhverfis- og framkvæmdaráð Múlaþings, Skaftárhreppur, Hörgársveit, Rangárþing eystra, Eyjafjarðarsveit, Svalbarðsstrandarhreppur, Björn Helgi Snorrason og Ragnheiður Hlín Símonardóttir, Þingeyjarsveit, Sólrún Júlíusdóttir, Samtök ungra bænda, Fjallskilanefnd Skaftártunguafréttar, Fjallskilanefnd Álftaversafréttar, Jóhanna María Sigmundsdóttir</p>	<p>Reglugerðin felur í sér leiðir til umbóta þannig að komast megi hjá verulegum breytingum á atvinnuháttum. Sé það hins vegar þannig að atvinnugrein treysti á að nýta land sem telst ekki nýtingarhæft í skilningi reglugerðarinnar eða hefur neikvæð áhrif á þau vistkerfi sem þar eru þá er breytinga þörf.</p> <p>Telji Land og skógur að eigandi eða rétthafi lands sinni ekki gerð landbótaáætlunar eða að hlutaðeigandi aðili eða aðilar fylgi ekki ákvæðum hennar skal stofnunin óska eftir ítölu, sbr. ákvæði 17.–25. gr. laga um afréttamálefni, fjallskil o. fl., nr. 6/1986, eða fara fram á takmörkun umferðar, sbr. 25. gr. og 25. gr. a í lögum um náttúruvernd, nr. 60/2013. Sé um að ræða aðra nýtingu lands en fyrrnefnd lög taka til er stofnuninni heimilt að beita þvingunarúrræðum sem skilgreind eru í 24.gr.</p>
2.4	Villt dýr		

	Ekki er fjallað um villt beitardýr í reglugerðinni og þar með ekki skilgreint hvernig áhrif þeirra verða metin né hvernig þau hafa áhrif á mat á mælivísunum frávíka frá viðmiðunarsvæði.	Deildafundar búgreinadeildar sauðfjárbænda BÍ, Búnaðarsamband Austur-Skaftfellinga, Hrunamannahreppur, Umhverfis- og framkvæmdaráð Múlaþings, Samtök ungra bænda	Villt beitardýr eru hluti af því vistkerfi sem búfjárbætt byggir á og getur vissulega verið í samkeppni við búfé Sjá reglugerð um heindýraveiðar.
2.5	Ástæður hnignunar Beit er ekki eina ástæða gróðurhnignunar	Stjórn Sjálfseignarstofnunar Grímstungu- og Haukagilsheiða, Bláskógabyggð, Fjallskilanevnd Landmannaafrehtar, Hrunamannahreppur, Upprekstrarfélag- og Sjálfseignarstofnun Eyvindarstaðarheiðar, Umhverfis- og framkvæmdaráð Múlaþings, Norðurþing, Anna Guðrún Þórhallsdóttir, A fréttarmálanefnd Gnúpverja	Búfjárbætt er útbreiddasta landnýting á Íslandi og hefur mótað gróðurfar á landinu. Það er því mikilvægt að hún fari fram með sjálfbærum hætti. Henni ætti einnig að vera einfalt að stýra. Búfjárbætt er í samspili við aðra umhverfisþætti eins og reynt er að benda á í reglugerðinni sjálfri þar sem sérstaklega er tiltekið að hlífa eigi viðkvæmu landi, eins og illa grónu landi, landi í mikilli hæð, landi í miklum halla og dregið fram hver geta landsins er sbr. hugtakið vistgeta.
2.6	Áhrif sauðfjárbættar Áætluð áhrif sauðfjárbættar /reglugerð ekki byggð á vísindalegum grunni. Útilokun á beit mun ekki hafa þau áhrif sem stefnt er auk þess sem beitarstýring jörturdýra getur snúið við hningnun lands og aukið grasvöxt.	Sigríður Jónsdóttir, Búnaðarsamband Húnaþings og Stranda, Fjallskilanevnd Skaftártunguafrehtar, Anna Guðrún Þórhallsdóttir, Hulda Brynjólfssdóttir, Samtök ungra bænda	Eðlilegt að gera þá kröfu að beit fari ekki fram á landi þar sem virkni vistkerfis er mikið skert og ástand því mjög slæmt. Ástandsviðmið eru sett fyrir flesta nýtingu lifandi auðlinda.
2.7	Gróðurframvinda víða Gróðurframvinda er með besta móti og afréttir í bata	Landbúnaðarnefnd og fjallskilanevndir Húnabyggðar, Félags sauðfjárbænda í Rangárvallasýslu, Búnaðarsambands	Almennt er gróður í bata en þó eru ennþá svæði þar sem ástand lands er með þeim hætti að nauðsynlegt er að grípa inn í. Slíkt land ætti ekki að flokkast sem

		Húnaþings og Stranda, Fjallskiladeild Austur-Fljóta í Skagafirði, Upprekstrarfélag- og Sjálfseignarstofnun Eyvindarstaðarheiðar, Fjallskilanevnd Álftaversafréttar, Guðni Þorvaldsson, Skaftárhreppur, Afréttarmálanefnd Gnúpverja	nytjaland. Reglugerðin gerir ráð fyrir mati á landi sem getur þá staðfest jákvæða þróun í framvindu vistkerfa á landi.
2.8	Landnýting og loftslagsmál Beitarnýting á illa förnú landi (mjög hnignuðu) veldur mikilli losun gróðurhúsalofttegund a. Of lítið fjallað um loftslagshlutleysi landnýtingar	Skógræktarfélag Íslands, Ólafur Arnalds	Ekki liggja fyrir fullnægjandi gögn sem sýna fram á losun frá illa förnú beitolandi þó um það séu vísbendingar. Líklegt er að slíkur mælivísir verði notaður til að leggja mat á sjálfbærni landnýtingar þegar fullnægjandi gögn liggja fyrir.
2.9	ÍTALA. Vísað er í lög um ítölu með tilvísun í fullkomlega úrelt lög um afréttarmálefni og fjallskil (m.a. 6/1986, að stofni til mun eldri lög)	Ólafur Arnalds	Lög um landgræðslu skilgreina farveg um setningu ítölu þar sem ekki næst samkomulag um landbótaáætlun. Mikilvægt er að til staðar sé e.k. áfrýjunarferli fyrir mál þar sem slíkt kemur upp.
2.10	Sveitarstjórn leggur áherslu á að setningin „land sem flokka skal m.t.t. sjálfbærrar landnýtingar eru svæði sem eru markvisst nýtt til beitar búfjár“ og kemur fram í viðauka I sé færð inn í reglugerðina sjálfa undir grein 10	Eyjafjarðarsveit	Sett er inn ákvæði í 11.gr. (áður 10.gr.) 1.tl. um að mat á ástandi lands geti byggt á athugun þar sem yfirfarin eru gögn um afmörkun lands, ástand og áhrif nýtingar Grein 10 þarf að taka sérstaklega til skoðunar, hvort hér sé sett fram leið til að meta land án vettvangsskoðunar.
2.11	Sömu lög (um afréttamálefni, fjallskil o.fl.) veita stjórnnum fjallskilaumdæmis heimild til að bregðast við ef þörf er á að vernda ákveðin	Eyjafjarðarsveit	Hver og ein fjallskilastjórn hefur heimildir til að bregðast við og sveitarstjórnir hafa skyldur til að hafa eftirlit með landnýtingu. Það liggja hins vegar ekki fyrir samræmd viðmið um hvernig meta á

	beitarlönd fyrir ágangi búfjár og má telja að það ákvæði sé fullnægjandi til að tryggja sjálfbæra nýtingu þess lands		hvort landnýting er sjálfbær og setning þessarar reglugerðar getur því verið hjálpleg stjórnvöldum í hverju héraði til að bregðast við ef þörf er á.
2.12	Í öllum tilfellum verði landeigandi hafður með í ráðum við mat á sjálfbærni landnýtingar hvort sem það er einkaaðilar eða ríki/sveitarfélög, þriðji aðili (landnotandi) getur ekki verið rétt hærrí en sá sem fer með eignarréttindi landsins.	Sigtryggur Veigar Herbertsson	Gert er ráð fyrir að ábyrgur umsjónaraðili lands sé alltaf með í ráðum. Sá væri í öllum tilvikum eigandi eða leigutaki.
2.13	Vafi leikur á að mikil dýravelferð sé fólgin í að senda lömb til fjalla meðan þau ganga enn undir. Bent á eftirlitsskyldu dýraeigenda samkvæmt 14.gr. laga um velferð dýra 55/2013 og þá staðreynd að allt að 20.000 lömb farast á fjöllum árlega samkvæmt B.Sc. ritgerð Nönnu Lilju frá 2017 miðað við núverandi frjósemi og ærfjölda	Sigtryggur Veigar Herbertsson	Lög um landgræðslu taka ekki til dýravelferðar og ekki er stoð í þeim lögum til að setja viðmið um landnýtingu á grundvelli þeirra sjónarmiða þó þau geti átt við.
Landbótaáætlanir			
3.1	Samstarf um landgræðslu Ekki hefur verið reynt að meta áhrif reglugerðarinnar á þátttökuvilja sauðfjárbænda í landgræðsluverkefnum m. Samstarf um landgræðslu leggst af.	Fjallskilanefnd Biskupstungna, Búnaðarsamband Suðurlands, Rangárbing ytra, Deildafundar búgreinadeildar sauðfjárbænda BÍ, Sveitarfélagið Dalabyggð, Fjallskilanefnd Fljótshlíðar, Búnaðarsamband Austur-	Innleiðing reglugerðar um sjálfbæra landnýtingu er ekki beintengd landgræðsluverkefnum þó svo víða geti landgræðsla verið leið til að bæta ástand lands og stækka nýtingarhæf beitolönd. Ekki verður séð að órjúfanleg tengsl þurfi að vera milli

		<p>Skaftfellina, Hrunamannahreppur, Fjallskilanevnd Álftaversafréttar, Umhverfis- og framkvæmdaráð Múlaþings, Langanesbyggð, Björn Helgi Snorrason og Ragnheiður Hlín Símonardóttir, Búnaðarfélag Staðarsveitar, Afréttarmálanefnd Gnúpverja, Fjallskilanevnd Austursíðu-afréttar</p>	<p>nýtingar og landbóta. Víða hefur hins vegar verið stundað uppgræðslustarf á beitarsvæðum. Í sumum tilvikum má tengja sögu þess við innleiðingu reglugerðar um gæðastýrða sauðfjárframleiðslu upp úr 2000. Í öðrum tilvikum á slíkt starf sér talsvert lengri sögu. Í nánast öllum tilvikum er þó um að ræða að land á viðkomandi beitarsvæðum er víða í slæmu ástandi m.t.t. gróðurs og jarðvegs. Ekkert skuldbindur bændur til að stunda uppgræðslustarf á þessum svæðum eða ríkið að styðja við slíkt starf. Því er nauðsynlegt að byrja á því að horfa til ástands beitilandsins og síðan þeirra umbóta sem raunhæfar eru.</p>
3.2	<p>Kvaðir á notendur beitarlands Skilyrði þessarar reglugerðar leggja óeðlilegar skyldur á notendur beitarlands um endurheimt landgæða</p>	<p>Oddný Steina Valsdóttir, Fjallskilanevnd Álftaversafréttar</p>	<p>Reglugerðin leggur ekki skyldur á notendur beitarlands til að endurheimta landgæði. Reglugerðin setur viðmið um hvernig meta á hvort landnýting getur talist sjálfbær eða ekki. Meti Land og skógur það svo að hún sé ekki sjálfbær þarf að vinna landbótaáætlun.</p>
3.3	<p>Tryggja verður með skýrari hætti í reglugerðinni að landbótaáætlunir verði ekki aðeins þægileg leið til að gera „lítið“ til að tryggja áframhaldandi ósjálfbæra landnýtingu. Ef augljóst er að land standist ekki mál varðandi ástand og henti ekki að nýta til beitar á þá þarf að vera opin leið til að fara fram á að beitarnotum sé hætt</p>	<p>Ólafur Arnalds</p>	<p>Setning laga um landgræðslu og nú reglugerð skilgreina viðmið og ferli til að staðfesta hvort landnýting geti talist sjálfbær. Slíkt ferli þarf ávallt að fylgja ákvæðum stjórnsýslulaga.</p>

	stax, t.d. á auðnum hálendisins og illa förnu. Gera þarf ráð fyrir slíkri leið í reglugerðinni.		
	Viðauki I		
4.1	Viðkvæmt land Í viðauka I með reglugerðinni er sett fram krafa um að land með minna en 20% æðplöntuþekju, yfir 600 m hæð og yfir 30° halla skuli ekki nýtt til beitar. Rökstuðning vantar fyrir þessum viðmiðum og ógerlegt er að loka beitarlöndum eftir hæð, halla og æðplöntuþekju.	Stjórn Sjálfseignarstofnunar Grímstungu- og Haukagilsheiða, Landbúnaðarráð Húnaþings vestra, Bjarnheiður Jóhannsdóttir, Ólafur Jónsson, Bláskógabyggð, Félag sauðfjárbænda í Skagafirði, Landbúnaðarráð Húnaþings, Búnaðarsamband Suðurlands, Grýtubakkahreppur, Sveitarfélagið Dalabyggð, Fjallskilanevnd Fljótshlíðar, Guðmundur H. Gunnarsson, Búnaðarsamband Austur- Skaftfellinga, Félags sauðfjárbænda í Rangárvallasýslu, Hulda Brynjólfsdóttir, Hrunamannahreppur, Búnaðarsambands Húnaþings og Stranda, Fjallskilanevnd Skaftártunguafréttar, Upprekstrarfélag- og Sjálfseignarstofnun Eyvindarstaðarheiðar, Samband Íslenskra sveitarfélaga, Umhverfis- og framkvæmdaráð Múlaþings, Strandabyggð, Rangárþing eystra, Borgarbyggð, Norðurþing, Samband sveitarfélaga á Austurlandi, Eyjafjarðarsveit, Samtök fyrirtækja í landbúnaði, Búnaðarsamband	Vísindarannsóknir sýna samhengi á milli hæðar yfir sjávarmáli og ástands lands. Full ástæða er því til að gæta betur að nýtingu lands hátt yfir sjó en á láglandi. Víða hagar hins vegar þannig til að erfitt getur verið að skilja fjalllendi frá öðrum beitalöndum. Reglugerðin veitir verulegt svigrúm hvað þetta varðar og hvetur til þess að leitað sé leiða til að takmarka beit hátt yfir sjó. Vel er farið yfir þetta í skýringum sem fylgja reglugerðardrögunum í samráðsgátt: https://samradapi.island.is/api/Documents/70a90874-fead-ee11-9bc0-005056bcce7e Hvað hallann varðar þá er land í miklum halla mjög viðkvæmt og þolir því ekki viðvarandi traðk beitardýra einkum stórgripa. Leiðbeiningar varðandi halla lands og hæð yfir sjó eru tekin út úr texta reglugerðarinnar og falla undir almennt ástandsmat.

		Eyjafjarðar, Björn Helgi Snorrason og Ragnheiður Hlín Símonardóttir, Sólrún Júlíusdóttir, Samtök ungra bænda,	
4.2	Landnýting leiði til hnignunar Sýna þarf fram á að landnýting leiði til hnignunar lands.	Fjallskilanevnd Biskupstungna, Ólafur Jónsson,	Viðauki I í reglugerðinni gerir ráð fyrir tveimur meginviðmiðum. Annars vegar að ástand lands sé ekki fjarri því sem telja mætti eðlilegt á viðkomandi svæði. Hins vegar að land sýni ekki merki um að landnýting leiði til hnignunar lands. Mat þarf að fara fram til að staðfesta þetta.
4.3	Mælivísar óskýrir og hlutlægir	Matthías Sævar Lýðsson og Hafðís Sturlaugsdóttir	Orðalag mælivísa yfirfarið.
4.4	Flokkun lands Langan tími getur tekið land að færast upp um flokk	Skaftárhreppur	Bati illa farinna vistkerfa getur verið mjög hægur. Ekki ástæða til að bregðast við.
4.5	Óskýrt orðalag í: Innleiða má s.k. „sýndarfriðun“ sem felst í að skilgreina svæði utan beitarlands sem búfé sækir ekki inn á að jafnaði og koma í veg fyrir að búfé sem þangað gengur.	Bláskógabyggð	Innleiða má s.k. „sýndarfriðun“ sem felst í að skilgreina svæði utan beitarlands sem búfé sækir ekki inn á að jafnaði og koma í veg fyrir að búfé sem þangað gengur komist þangað aftur. Orðalag lagfært.
4.6	Beit á landi í flokki C getur verið sjálfbær ef ástand gróðurs er í framför.	Fjallskilanevnd Landmannaafrehtar	Land í flokki C eru fyrst og fremst hrunin vistkerfi sem hafa misst gróðurhulu og jarðveg að hluta eða mestu leyti. Lög um landgræðslu kveða á um að nýting lands taki mið af ástandi þess og stuðli að viðgangi og virkni vistkerfa. Beitarnýting hruninna vistkerfa eins og lands sem er í flokki C tekur ekki mið af ástandi þess.
	Viðauki II - jarðrækt		
5.1	Hálmur er verðmæti sem ekki á að saxa niður	Landbúnaðarráð Húnaþings vestra, Umhverfis- og	Reglugerðin gerir ekki ráð fyrir að niðurplæging hálms sé skilyrði. Í leiðbeiningum í

		framkvæmdaráð Múlapings	viðauka II er hins vegar vakin athygli á mikilvægi þess að viðhalda og auka lífræn efni í jarðvegi. Krefst ekki viðbragða.
5.2	2. gr viðauka 2 er illa orðuð. „Umsjón jarðvegs er sjálfbær ef ...“ Hér væri best að breyta orðalaginu því umsjónin sjálf getur ekki verið sjálfbær. Betra væri að segja „Nýting jarðvegs er sjálfbær ef...“	Landbúnaðarráð Húnapings vestra, Landvernd	2. gr. byggir á leiðbeiningum útgefnum af FAO og er að mestu þýðing úr því riti. Gerðar orðalagsbreytingar í samræmi við tillögu Landverndar.
5.3	Umfjöllunin um varnarefni á bls. 19 vekur furðu. Þar er m.a. talað um nokkur „jákvæð“ áhrif af notkun varnarefna en ekki orð um neikvæðu áhrifin eins og hugsanlega jarðvegs- og vatnsmengun og minnkun á líffræðilegri fjölbreytni sérstaklega með því að efnin komist inn í fæðukeðju. Ávallt ætti að forðast að nota varnarefni nema í „neyðartilfellum“.	Landvernd, VOR (Verndun og ræktun), Slow food	Meðferð, notkun og dreifing varnarefna skal vera í samræmi við reglugerð nr. 980/2015 um meðferð varnarefna, efnalög nr. 61/2013 og reglugerð nr. 796/1999 um varnir gegn mengun vatns.
5.4	„Afrennsli eða framræslu akra er æskilegt að skipuleggja þannig að hún sé skilvirk og umhverfisvæn.“ Það er varla hægt að segja að afrennsli og framræsla sé umhverfisvæn. Betra væri að orða það þannig að afrennsli og framræsla hafi sem minnst neikvæð áhrif á náttúruna/eða vistkerfið.	Landvernd	Orðalagi breytt til samræmis við tillögu.

5.5	Horfa þarf til reglugerða 796/1999 og 804/1999 varðandi 7. gr.	Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur	Orðalagi í 7. gr tl. 5 um mengun vatns er breytt og vísað til reglugerðar 796/1999. Einnig er tl. 8 um dreifingu búfjáraburðar breytt til samræmis við reglugerð 804/1999. Einnig er vísað til þessara reglugerða í Viðauka II.
	Viðauki III		
6.1	Veikur og efnislítill kaflinn um framkvæmdir er. Eru ekki gerðar sömu kröfur til framkvæmdaraðila og til bænda? Hvar eru tilmæli, reglur og viðmið vegna leyfa til framkvæmda, á framkvæmdartíma og vegna frágangs, mótvægisáðgerða og endurheimtar	Landvernd	Löggjöf um skipulagsmál og umhverfismat taka að stórum hluta á framkvæmdum og eru skilgreind ferli þar sem fjallað eru um áhrif þeirra og e.a. mótvægisáðgerðir. Bætt er við grein í reglugerðina sem kveður á um að Land og skógur leiðbeini um mótvægisáðgerðir.
	Viðauki IV		
7.1	Óskýrt í 9. gr. hvort vegakerfið falli hér undir. Ósamræmi við Viðauka IV.	Vegagerðin	Hér er bætt inn umferð fólks og ökutækja sem haft getur bein áhrif á gróður og jarðveg. Hér flokkast því ekki undir umferð á skilgreindum vegum þó svo lögskýringargögn leiðbeini takmarkað um nákvæmlega hvert viðfangið á að vera. Þetta getur t.d. náð til umferðar torfæruhjóla utan vega, umferð gangandi fólks og hestaumferð.
7.2	Óskýrt hvaða innviðir falla undir reglugerðina	Vegagerðin	Í viðauka er fjallað um skipulag landnýtingar og fyrirbyggjandi innviði til að koma í veg fyrir rask og tjón á landi. Orðalag skýrt.

2.2 SAMANTEKT Á HELSTU ATRIÐUM

Almennt

Stjórnsýsla er gagnrýnd, að sama stofnun komi að gerð reglugerðar, eftirlits og umbóta.

- Stjórnsýslan er skilgreind í lögum. Landi og skógi ber að móta tillögur að viðmiðum og annast eftirlit með nýtingu lands og leiðbeina um umbætur.

Gagnrýnt að ekki sé lagt mat á kostnað sem hlýst af reglugerðinni eða áhrif á byggð og atvinnu.

- Ekki er fyrirsjáanlegt að kostnaður falli á aðra en ríkið vegna framkvæmdar reglugerðarinnar. Landbótaáætlanir geta falið í sér kostnað fyrir þann sem ábyrgur er fyrir umsjón lands en eingöngu er þörf á slíku þar sem niðurstaða eftirlits er að landnýting sé ósjálfbær.

Óskýr skil milli tilmæla, reglna og leiðbeininga.

- Við þessu er brugðist og skerpt á að reglur séu í reglugerðartextanum sjálfum en leiðbeiningar í viðaukum

Aðferða- og hugmyndafræði

Hugtökin vistgeta lands og viðmiðunarsvæði óljós

- Lagt er til að hugtakið ástand lands sé lagt til grundvallar við mat á landi. Ekki er um grundvallarbreytingu að ræða en ástand lands hefur verið notað sem hugtak og við mat á landi í áratugi og því kunnuglegra hugtak en vistgeta.

Gagnrýnt að settar séu takmarkanir varðandi nýtingu landa í brattlendi og mikilli hæð yfir sjó, engin haldbær rök, ógerlegt að loka o.s.frv.

- Þessi atriði voru sett sem leiðbeinandi viðmið í reglugerðardrögin í samráðsgátt en lagt er til að þessi atriði séu tekin út og verði meðal leiðbeininga Lands og skógar.

Ekkert er tekið tillit til beitarálags

- Lengi hefur verið kallað eftir því að nota beitarþolstölur eins og gert var fyrir 50 árum. Slíkar tölur verða ekki settar fram en hafi minna beitarálag í för með sér að land tekur augljóslega framförum þá er tekið tillit til þess.

Beit verður ekki kennt um landeyðingu og áhrif beitar ofmetin, gróðurframvinda víða, inngripa aðeins þörf ef landnýting leiðir til hnignunar

- Lög kveða á um að nýting lands skuli taka mið af ástandi þess. Í reglugerðardrögunum er lagt til að stór samfelld svæði í mjög slæmu ástandi (sjá flokk C á mynd 1) verði ekki skilgreind sem beitaland, þ.e. að slík svæði geti ekki talist nýtanlegt land til búfjárbéttar eða framleiðslu matvæla. Í landbótaáætlun er hægt að skilgreina aðgerðir til að bæta þar úr.

Ekki er tekið tillit til beitar villtra dýra

- Almennt verður búfjárbétt að taka mið af þeim aðstæðum sem eru í hinu náttúrulega umhverfi, ekki öfugt. Það á t.d. við um beit fugla. Hins vegar þarf að skoða tengingu við t.d. beit hreindýra þar sem stofninum er stjórnað og nauðsynlegt að samstarf sé milli Umhverfisstofnunar og Lands og skógar um

hvernig mat á nýtingu vegna beitar hreindýra er framkvæmt en í dag er stuðst við gögn Gróllindar.

Beit á landi í flokki C getur verið sjálfbær

- Land í flokki C er skilgreint í mjög slæmu ástandi eða hrunin vistkerfi. Sé horft til nýtingar annarra lifandi auðlinda þá eru sett viðmið um hvað teljist nýtanleg auðlind. Dæmi um það eru fiski- og fuglastofnar. Í reglugerðinni er gerð tillaga um að stór samfelld svæði í flokki C verði ekki skilgreind sem beutiland og sé slíkt land markvisst nýtt sem beutiland þá geti það ekki fallið undir skilgreiningu á sjálfbærri landnýtingu. Þessi tillaga er talsverð mildun frá fyrri drögum þar sem sett voru töluleg viðmið um að aðeins lítill hluti beutilands megi falla í flokk C.

Fullyrt að samstarf um landgræðslu leggist af og óeðlileg kvöð um endurheimt landgæða

- Reglugerðin hefur ekki beina tengingu við landgræðslu- eða uppgræðslustarf – en þarf þó að skoða hvernig megi samþætta við framkvæmd og gerð landbótaáætlana. Klárlega er samlegð á milli þess landgræðslustarfs sem unnið hefur verið að síðustu áratugi, mats á landi og gerð landbótaáætlana sem unnar verða samkvæmt reglugerðinni. Þetta samspil á sér í mörgum tilvikum grunn í skilyrðum sem sett voru við innleiðingu landnýtingarþáttar gæðastýringar í sauðfjárrækt, og er því af ekki ósvipuðum toga.

Ábendingar frá Heilbrigðiseftirliti um samræmingu viðmiða í mismunandi reglugerðum, s.s. um varnir gegn mengun vatns og mengun vegna köfnunarefnissambanda.

- Brugðist við.

Óljóst yfir hvaða umferð viðmiðin ná og ósamræmi innbyrðis í reglugerðinni.

- Skerpt er á þessu í reglugerðinni en ljóst er að viðmiðin ná t.d. ekki til vega.

3. NÆSTU SKREF

Reglugerð um sjálfbæra landnýtingu var staðfest af matvælaráðherra 15. maí 2024 og verður birt í B-deild Stjórnartíðinda.