|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 60/2013, um náttúruvernd (málsmeðferð o.fl.) UMH20050197 |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Umhverfis- og auðlindaráðuneytið |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 24. júlí 2020 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Nokkur reynsla er komin á framkvæmd friðlýsinga í samræmi við þá málsmeðferð sem lýst er í 36. gr. og 38.- 40. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd.  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. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd 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. byggir á því að verið er að kynna endurskoðaða náttúruminjaskrá sem er mun umfangsmeiri en heldur en einstaka friðlýsing sem ráðherra er heimilt að ákveða skv. 38. gr. Í ljósi reynslunnar er talið hæfilegt að kynningarími áforma vegna einstakra friðlýsinga verði styttur.  Þegar kemur að kynningu á drögum að friðlýsingarskilmálum skv. 2. mgr. 39. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd, er kveðið á um að frestur til að gera athugasemdir skuli vera þrír mánuðir en Umhverfisstofnun skal jafnframt leggja drög að friðlýsingarskilmálum fyrir landeigendur og aðra rétthafa lands, viðkomandi sveitarfélög og aðra sem hagsmuna eiga að gæta. Sá frestur þykir óþarflega langur en með því að stytta þann tíma er unnt að flýta ferli friðlýsinga frá því sem það er í dag.  Undanþáguheimild frá ákvæðum friðlýsingar er á hendi á ráðherra skv. 41. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Af því leiðir að sú ákvörðun er endanleg á stjórnsýslustigi og því ekki kæranleg til æðra stjórnvalds.  Í 5. gr. laganna er að finna skilgreiningu á óbyggðum víðernum en til þess að átta sig betur á því hvaða svæði falla undir skilgreiningu er nauðsynlegt að óbyggð víðerni verði kortlögð.  Styrkja þarf ákvæði laganna um bann við losun á sorpi og úrgangi.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   Að leggja til styttingu á þeim tíma sem gefinn er til kynningar á áformum um friðlýsingu skv. 38. gr. og kynningu á drögum friðlýsingarskilmála skv. 39. gr. Í ljósi reynslunnar við framkvæmd friðlýsinga hjá Umhverfisstofnun hefur komið á daginn að framangreindir tímafrestir eru óþarflega langir og að ósekju megi stytta þá og þar með málsmeðferðarhraða friðlýsinga.  Einnig er lagt til að heimildir sem ráðherra hefur til að veita undanþágur frá ákvæðum friðlýsinga verði færðar til Umhverfisstofnunar. Þá verði bætt við skyldu til að kortleggja óbyggð víðerni og bann við losun úrgangs verði rýmkað þannig að það nái einnig yfir svæði í náttúrunni almennt en ekki bara áningarstaði og tjaldstaði.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   Í gildandi lögum þykir sá tími sem veittur er til kynninga á áformum um einstakar friðlýsingar og til kynninga á drögum að friðlýsingarskilmálum vera of langur.  Ákvörðun ráðherra um undanþágu frá ákvæðum friðlýsinga er endanleg ákvörðun á stjórnsýslustigi og því ekki unnt að kæra þá ákvörðun til æðra stjórnvalds. Slíkar undanþágur eiga heima hjá þeirri stofnun sem kemur að framkvæmd og eftirliti með framkvæmd laganna. Með því að færa undanþáguheimildir frá ákvæðum friðlýsingar til Umhverfisstofnunar skapast tækifæri til að fá ákvörðun endurskoðaða á stjórnsýslustigi.  Árétta verður þörf á kortlagningu óbyggðra víðerna með hliðsjón af verndarmarkmiðum náttúruverndarlaga. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Í sáttmála Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf og eflingu Alþingis frá 30. nóvember 2017, kemur fram í umfjöllun um ferðaþjónustu að meta verði þörf fyrir aðgangsstýringu á ferðamannastöðum í opinberri eigu eða umsjón auk þess sem mögulegt er að beita friðlýsingum sem stjórntæki á viðkvæmum svæðum. Í kafla um Umhverfis- og auðlindamál segir að sérstök áhersla verði lögð á friðlýsingar kosta í verndarflokki rammaáætlunar auk verndarsvæða í samræmi við náttúruverndaráætlun með hliðsjón af áformum um stofnun þjóðgarðs á miðhálendinu. Í samræmi við sáttmála ríkisstjórnarinnar setti umhverfisráðherra af stað friðlýsingarátak vorið 2018. Í tengslum við átakið var skipaður starfshópur sem hefur það hlutverk að vinna að framgangi átaksins.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Markmið með þeim breytingum sem eru áformuð er að málsmeðferðartími friðlýsinga verði styttur frá því sem nú er en án þess þó að það komi niður á þeirri málsmeðferð sem felst í undirbúningi friðlýsinga. Með því móti er unnt að framfylgja stefnu ríkisstjórnarinnar um átak í friðlýsingum af meiri krafti.  Markmið með kortlagningu óbyggðra víðerna er hluti af verndarmarkmiðum náttúruverndarlaganna sem er m.a. að standa vörð um óbyggð víðerni landsins og að þar sé hægt að njóta einveru og náttúrunnar án truflunar af mannvirkjum eða umferð vélknúinna ökutækja. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Verði ekkert aðhafst mun friðlýsingarferli náttúruverndarlaga taka lengri tíma en þurfa þykir. Ákvarðanir sem ráðherra tekur um undanþágur frá ákvæðum friðlýsingar verða áfram endanlegar ákvarðanir á stjórnsýslustigi og enginn kæruréttur til staðar.   1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.** Önnur úrræði en lagasetning hafa ekki verið metin þar sem að ekki er unnt að ná fram fyrirhuguðum breytingum með öðrum hætti. 2. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   Breyting á ákvæðum laga um náttúruvernd er eina leiðin til þess að ná fram markmiði um styttri málsmeðferðartíma friðlýsinga og til að tryggja kærurétt aðila vegna ákvarðana sem teknar eru um undanþágur frá ákvæðum friðlýsingar. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni   Áformað er að stytta umrædda fresti í náttúruverndalögum þannig að kynning á áformum um einstakar friðlýsingar á grundvelli 38. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013, verði styttur úr átta vikum í tvær vikur og að kynning á drögum friðlýsingarskilmála skv. 2. mgr. 39. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013, verði styttur úr þremur mánuðum í sex vikur.  Áformað er að færa heimild til að veita undanþágu frá ákvæðum friðlýsinga skv. 41. gr. til Umhverfisstofnunar. Hlutverk Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefnda breytist ekki og munu áfram veita umsögn um beiðni um undanþágu.  Áformað er að heimildir sem ráðherra hefur til að veita undanþágur frá ákvæðum friðlýsinga verði færðar til Umhverfisstofnunar. Þá eru áformað að bæta við skyldu til að kortleggja óbyggð víðerni og að bann við losun úrgangs verði rýmkað þannig að það nái einnig yfir svæði í náttúrunni almennt en ekki bara áningarstaði og tjaldstaði.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Sjá lýsingu í lið 1 hér á undan. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Nei   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Nei   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**   Nei |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Hagsmunaaðilar eru fjölmargir. Almenningur, eigendur lands, umhverfissamtök, útivistarsamtök, rekstraraðilar í ferðaþjónustu, Umhverfisstofnun og sveitarfélög.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Já, skörun við stjórnarmálefni forsætisráðuneytisins, sem fer með málefni  þjóðlendna.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Samráð hefur farið fram við Umhverfisstofnun sem annast framkvæmd friðlýsinga.   1. **Fyrirhugað samráð**   Já við hagsmunaaðila sbr. lið 1 auk þess sem áformin verða kynnt í samráðsgátt stjórnvalda. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**. Ekki er talið að frumvarpið muni hafa teljandi áhrif á afkomu ríkissjóð. |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Já.   1. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**   Þar sem að fyrirhuguð lagabreyting hefur það að markmiði að einfalda núverandi framkvæmd má gera ráð fyrir því að ekki þurfi langan aðlögunartíma.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Kynna þarf fyrirhugaðar breytingar fyrir almenningi og öðrum hagsmunaaðilum.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**   Árangur væri unnt að mæla með fjölgun friðlýsinga.   1. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?** |
| 1. **Annað** |
|  |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað** 2. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum** |