

146. löggjafarþing 2016–2017.  
Þingskjal x — x. mál.  
Stjórnarfrumvarp.

## Frumvarp til laga

### um skóga og skógrækt

Frá umhverfis- og auðlindaráðherra.

#### I. KAFLI

#### Markmið, gildissvið og orðskýringar.

##### 1. gr.

##### *Markmið.*

Markmið laga þessara er:

- að vernda náttúruskóga landsins og stuðla að aukinni útbreiðslu þeirra,
- að vernda og endurheimta líffræðilega fjölbreytni,
- að rækta nýja skóga til að byggja upp skógarauðlind til sjálfbærra nytja, að skógarnytjar skili sem mestum hagrænum, félagslegum og umhverfislegum ávinningi fyrir samfélagið og að stuðla að sjálfbærni í skógarstjórnun,
- að undirbúningur skógræktar verði í samræmi við skipulag og náttúruvernd og sé aðlöguð landslagi,
- auðvelda aðgengi fólks að skógum til útivistar og stuðla að aukinni þekkingu á skógum og skógrækt,
- stuðla að kolefnisbindingu með ræktun skóga og að skógar aðlagist loftslagsbreytingum,
- skógrækt verði notuð til að vernda jarðveg og draga úr skaða af völdum náttúruhamfara.

##### 2. gr.

##### *Gildissvið.*

Lög þessi gilda á íslensku landi og í landhelgi og efnahagslögsögu, sbr. 1. og 3. gr. laga um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn, nr. 41/1979.

##### 3. gr.

##### *Orðskýringar.*

Merking orða í lögum þessum er sem hér segir:

- Birkiskóglendi*: Land þar sem birki er ríkjandi plöntutegund í gróðurfari óháð hæð og krónuþekju en yfir 0,5 ha að stærð.
- Endurnýjun skógar*: Aðgerðir sem leiða til þess að ung tré taka að vaxa í kjölfar lokafellingar og í stað þeirra trjáa sem felld voru.
- Fellingarkerfi*: Aðferð við að fella og endurnýja skóg hvort heldur sem er með gróðursetningu, beinni sáningu eða sjálfsáningu.

- d. *Grisjun*: Framkvæmd sem felur í sér stakfellingu trjáa í skógi áður en þau hafa náð þeim aldri sem ætlað er að þau nái við lokafellingu, með því markmiði m.a. að bæta vaxtarskilyrði trjáanna sem eftir standa.
- e. *Lokafelling*: Framkvæmd sem felur í sér fellingu trjáa og endurnýjun skógarins í kjölfarið.
- f. *Náttúruskógur*: Land, a.m.k. 0,5 ha að flatarmáli, þar sem sjálfsánar, innlendar trjátegundir, þ.e. ilmbjörk, reyniviður, blæösp, gulvíðir eða loðvíðir eru ríkjandi í gróðurfari, ná a.m.k. tveggja metra hæð fullvaxnar og a.m.k. 10% krónuþekju.
- g. *Nytjaskógur*: Skógur þar sem meginmarkmiðið er að framleiða viðarafurðir.
- h. *Ræktunaráætlun*: Áætlun sem gerð er um nýræktun skógar á tilteknu landsvæði. Hún inniheldur að lágmarki kort af viðkomandi svæði, greining lands eftir gróðurhverfum, staðsetningu svæða þar sem ekki skal gróðursetja s.s. verndarsvæða, tillögur um undirbúning lands og tillögur um trjátegundir.
- i. *Sjálfbær nýting skóga*: Endurreisn, varsla og notkun skóga og skóglendis sé hagað þannig og unnin á þeim hraða að líffræðilegri fjölbreytni, framleiðni, endurnýjun, þróttur og geta þeirra til að veita, núna og til frambúðar, viðeigandi vistfræðilega, hagræna og félagslega þjónustu, á staðar-, lands- og heimsvísu sé eflað, án þess að skaða önnur gæði.
- j. *Skjólbelti*: Raðir eða þyrpingar trjáa og runna sem ræktaðar eru í því skyni að skapa skjól.
- k. *Skógrækt*: Öll sú starfsemi sem snýr að stofnsetningu, umhirðu, nýtingu og endurnýjun skóga, þ.m.t. rannsóknir, ráðgjöf, áætlanagerð og verklegar framkvæmdir.
- l. *Skógur*: Land þar sem trjágróður (plöntur með fjölgæra, trénaða stöngla) sem nær a.m.k. tveggja metra hæð fullvaxinn er ríkjandi, er með minnst 10% krónuþekju, er a.m.k. 0,5 ha að flatarmáli og minnst 20 m breitt.
- m. *Varanleg eyðing skógar*: Aðgerðir eða breyting á landnotkun sem veldur því að tré drepist að því marki að landsvæði uppfylli ekki lengur skilgreiningu skógar og með aðgerðum eða landnýtingu sé komið í veg fyrir endurnýjun trjáanna.
- n. *Þjóðskógur*: Skógur í umsjón Skógræktarinnar, hvort heldur sem er á landi í eigu ríkisins eða á landi í einkaeigu.

## II. KAFLI

### Stjórn skógræktarmála, áætlanir og samstarf.

#### 4. gr.

##### *Stjórn skógræktarmála.*

Skógræktin er stofnun sem ríkið starfrækir á sviði skóga og skógræktar undir yfirstjórn ráðherra.

Ráðherra skipar skógræktarstjóra, sem er forstöðumaður Skógræktarinnar, til fimm ára í senn. Skal hann hafa háskólagráðu á málefnasviði stofnunarinnar.

Skógræktarstjóri ber ábyrgð á stjórn, rekstri og starfsskipulagi Skógræktarinnar og ræður annað starfsfólk hennar.

#### 5. gr.

##### *Hlutverk Skógræktarinnar.*

Skógræktin hefur eftirlit með framkvæmd laga þessara og starfar að verkefnum á sviði skógræktar svo sem nánar er kveðið á um. Önnur helstu verkefni Skógræktarinnar eru:

- a. að leiðbeina um ræktun, meðferð og sjálfbæra nýtingu skóga,

- b. að hvetja til þátttöku í skógrækt,
  - c. að vinna að þróun skógræktar, m.a. með því að stunda rannsóknir og þróunarstarf,
  - d. að afla og miðla upplýsinga um skóga og skógrækt,
  - e. að hafa yfirsýn yfir og eftirlit með áætlunum og framkvæmdum í skógrækt í landinu,
  - f. að hafa umsjón með leyfisveitingum vegna fellingar skóga og varanlegrar skógareyðingar,
  - g. að hafa umsjón með þjóðskógum.
- Ráðherra er heimilt með reglugerð að kveða nánar á um starfsemi Skógræktarinnar.

## 6. gr.

*Landsáætlun í skógrækt.*

Ráðherra leggur fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um landsáætlun í skógrækt eigi sjaldnar en á tíu ára fresti. Landsáætlunin skal innihalda stefnu stjórnvalda í skógrækt, tölusett markmið, ásamt stöðu og framtíðarhorfum fyrir skógrækt í landinu. Áætlunin skal taka mið af meginmarkmiðum laga þessara og gera m.a. grein fyrir:

- a. vernd og endurheimt náttúruskóga og líffræðilegrar fjölbreytni þeirra,
- b. ræktun skóga til uppbyggingar skógarauðlindar,
- c. sjálfbærri nýtingu skóga,
- d. möguleikum skógræktar til að styðja við atvinnuþróun og byggð,
- e. aðgengi fólks að skógum til útivistar,
- f. hlutverki skógræktar við að vinna gegn loftslagsbreytingum og aðlögun trjáa og skóga í ljósi loftslagsbreytinga,
- g. öflun þekkingar á skógum og skógrækt og miðlun hennar,
- h. vöktun á ástandi og nýtingu skóga og
- i. umfang og horfur hvað varðar nýtingu skógarauðlindarinnar.

Við gerð landsáætlunar í skógrækt skal jafnframt horft til þess að ná fram hagkvæmri notkun fjármagns og mannafla og samþættingu við aðrar áætlanir ríkis og sveitarfélaga.

Ráðherra skipar fimm manna verkefnisstjórn sem hefur yfirumsjón með gerð landsáætlunar í skógrækt og er skógræktarstjóri formaður hennar.

Við gerð landsáætlunar skal verkefnisstjórn leita samráðs við almenning og umsagna um drög að áætluninni hjá viðeigandi stofnunum, stjórnvöldum ríkis og sveitarfélaga, félagasamtökum og hagsmunaaðilum. Frestur til að skila inn umsögnum skal vera að lágmarki sex vikur.

## 7. gr.

*Framkvæmdaáætlun skógræktar í landshlutum.*

Skógræktin skal, í samráði við hlutaðeigandi sveitarfélög, skógarbændur og aðra haghafa, vinna framkvæmdaáætlun skógræktar fyrir hvern landshluta sem útfærir stefnu landsáætlunar í skógrækt. Í framkvæmdaáætlun skal tilgreina alla skóga og skógræktarsvæði sbr. 10. gr., landsvæði sem fyrirhugað er að hefja skógrækt á í samræmi við landsáætlun í skógrækt og áherslur í skógrækt í samræmi við skipulag, náttúruverndarlög og önnur lögbundin verndarákvæði. Skógræktin skal birta framkvæmdaáætlun skógræktar fyrir hvern landshluta opinberlega og skal hún endurskoðuð eigi sjaldnar en á fimm ára fresti.

## 8. gr.

*Ræktunaráætlanir.*

Vinna skal ræktunaráætlun fyrir alla nýræktun skóga. Skógræktin skal tryggja að slík áætlun sé unnin fyrir alla nýræktun skóga sem nýtur ríkisframlaga.

9. gr.

*Samstarf um skógrækt.*

Skógræktinni er heimilt að taka þátt í og styðja skógrækt sem er á ábyrgð einstaklinga, félagasamtaka, sveitarfélaga, fyrirtækja eða annarra í samræmi við markmið laga þessara. Skógræktinni er heimilt að hafa frumkvæði að slíkum verkefnum.

Gera skal skriflega samninga um samstarfsverkefni þar sem kveðið er á um gagnkvæmar skyldur og réttindi aðila. Þinglýsa skal slíkum samningum feli þeir í sér kvaðir á land eða aðrar fasteignir.

Samstarf um skógrækt skal auglýsa á opinberum vettvangi. Í auglýsingu skulu koma fram helstu reglur sem gilda um meðferð umsókna og skilyrði fyrir veitingu styrks eða annars framlags.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um stuðning við skógrækt og form samninga.

### III. KAFLI

#### **Skógar landsins.**

10. gr.

*Skógaskrá.*

Skógræktin skal vinna og birta skógaskrá yfir alla skóga landsins. Skógar sem njóta sérstakrar verndar sbr. 61. gr. laga um náttúruvernd, nr. 60/2013, skulu vera hluti af skógaskrá. Skógaskrá skal að lágmarki innihalda upplýsingar um staðsetningu skóga, ytri mörk þeirra, flatarmál, eignarhald, kolefnisforða og trjategundir. Skráin skal vera uppfærð á a.m.k. fimm ára fresti. Ráðherra er heimilt með reglugerð að kveða nánar á um innihald og gerð skógaskrár.

Skógræktinni er heimil umferð um alla skóga og birkiskóglendi til mælinga og úttekta.

11. gr.

*Þjóðskógar.*

Þjóðskógar eru þau lönd og skógar sem eru í umsjón Skógræktarinnar. Við umsjón þjóðskóga skulu eftirfarandi atriði höfð að leiðarljósi:

- a. vernd skóga, einstakra tegunda, menningarminja og saga skógræktar,
- b. aðgengi og útivist almennings,
- c. fræðsla,
- d. að þjóðskógar séu vettvangur rannsókna,
- e. sjálfbær nýting skóga, þróun aðferða við nytjar og þróun markaða fyrir skógarafurðir.

Skógræktin skal halda skrá yfir þá skóga og þau landsvæði sem flokkast sem þjóðskógar, sem hluta af skógaskrá. Unnin skal nýtingaráætlun fyrir þjóðskóga og er Skógræktinni heimilt að selja skógarafurðir sem falla til í þjóðskógunum. Ráðherra skal í reglugerð skilgreina reglur sem gilda fyrir þjóðskógana, þ.á.m. um umgengi, aðgengi almennings og rekstur innan svæðisins. Landfræðileg afmörkun þjóðskóga skal sett fram í viðauka við reglugerðina.

Skógræktinni er heimilt að fela einstaklingum, sveitarfélögum eða öðrum lögaðilum umsjón og rekstur þjóðskóga með sérstökum samningi sem ráðherra staðfestir. Landeigandi getur óskað eftir því við Skógræktina að lönd og skógar í hans eigu fái stöðu þjóðskóga með samningi þar um.

## IV. KAFLI

**Skógrækt á lögbýlum.**

## 12. gr.

*Skógrækt á lögbýlum og skjólbeltarækt.*

Skógræktin skal veita framlög til skógræktar og skjólbeltaræktar á lögbýlum eftir því sem fjárlög kveða á um hverju sinni.

## 13. gr.

*Samningar.*

Skógræktin skal gera samning um þátttöku í skógræktarverkefni við hvern skógarbónda sem fær framlag samkvæmt ákvæðum laga þessara. Samningur skal taka mið af landsáætlun í skógrækt og gildandi framkvæmdaáætlun í viðkomandi landshluta.

Samningurinn skal að lágmarki vera til 40 ára og vera á formi sem ráðherra hefur staðfest.

Ef annar en landeigandi eða réttihafi lands, undirritar samning um skógræktarverkefni skal landeigandi samþykkja hann með áritun sinni. Samningnum skal þinglýst sem kvöð á þá fasteign sem hann tekur til.

## 14. gr.

*Uppsögn samnings og endurgreiðsla framlaga.*

Óski skógarbóndi eða landeigandi eftir því að losa land sitt undan kvöðum samkvæmt samningi um þátttöku í skógræktarverkefni áður en samningstíma er lokið skal hann endurgreiða framlög ásamt verðbótum samkvæmt vísitölu neysluverðs. Endurgreiðslufjárhæðin lækkar hlutfallslega út samningstímamann og fyrnist um 2,5% á almanaksári, hafi samningur verið virkur í a.m.k. 10 ár, og fellur skuldin niður eftir 40 ár. Framlög sem veitt eru síðustu 10 ár fyrir uppsögn fyrnast þó ekki.

Óski Skógræktin eftir því að losna undan skuldbindingum samnings um þátttöku í skógræktarverkefni skal skógarbónda og landeiganda tilkynnt um það með sannanlegum hætti. Uppsögn samkvæmt þessari málsgrein skal tilkynnt fyrir 1. október og tekur gildi frá og með næstu áramótum. Ekki skal endurgreiða samningsbundin framlög vegna uppsagnar samkvæmt þessari málsgrein. Eftir að samningur um þátttöku fellur niður gilda ákvæði laga þessara um skóginn að öðru leyti.

## 15. gr.

*Um samningsbrot.*

Skýri þátttakandi rangt frá staðreyndum sem máli skipta við skógræktarverkefni á samningslandi eða vanefni að öðru leyti skyldur sínar ítrekað eða í veigamiklum atriðum er Skógræktinni heimilt að rifta samningi og endurheimta framlög.

Áður en Skógræktin tekur ákvörðun skv. 1. mgr. skal skógarbónda, og landeiganda, sé hann annar, með sannanlegum hætti gefinn kostur á að koma sjónarmiðum sínum skriflega á framfæri. Ákvörðun Skógræktarinnar sætir kæru til ráðherra sem kveður upp endanlegan úrskurð á stjórnsýslustigi. Kæra frestar því að ákvörðun verði virk.

## 16. gr.

*Þátttaka í kostnaði.*

Á grundvelli samnings um skógrækt er heimilt að greiða allt að 97% af samþykktum stofnkostnaði við skógrækt.

17. gr.

*Samráð.*

Skógræktin skal tryggja samstarf við félög skógarbænda á viðkomandi svæðum. Skógræktin skal leita umsagnar Landssamtaka skógareigenda við ákvörðun viðmiða fyrir endurgreiðslu samþykks kostnaðar.

18. gr.

*Reglugerð.*

Ráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði um skógrækt á lögbýlum.

## V. KAFLI

### Vernd, umhirða og nýting skóga.

19. gr.

*Sjálfbærni nýtingar.*

Árleg heildarfelling í skógum landsins skal aldrei vera meiri en árlegur vöxtur þeirra. Við umhirðu og nýtingu skóga skal ávallt leitast við að hámarka samfélagslegan ábata af nýtingu skógarauðlindarinnar. Ráðherra setur með reglugerð viðmið um sjálfbærni í skógarstjórnun.

20. gr.

*Fellingarleyfi.*

Felling skóga eða hluta þeirra, þ.m.t. grisjun, er óheimil nema með leyfi Skógræktarinnar. Umsókn um fellingarleyfi skal vera skrifleg og innihalda upplýsingar um staðsetningu og stærð svæðis, hvaða fellingarkerfi standi til að nota, tímasetningu fellingar og hvernig verði staðið að endurnýjun skógarins. Skógræktin metur hvort umsókn sé í samræmi við viðmið um sjálfbærni í skógarstjórnun sbr. 20. gr. Heimilt er að binda fellingarleyfi skilyrðum til að tryggja endurnýjun skógar. Aðgerðir við endurnýjun skógarins skulu hefjast eigi síðar en tveimur árum eftir fellingunni. Skógræktin hefur eftirlit með endurnýjun skóga. Hefjist aðgerðir til endurnýjunar skóga ekki í samræmi við skilyrði fellingarleyfis er Skógræktinni heimilt að beita þvingunarúrræðum sbr. 27. gr.

21. gr.

*Varanleg eyðing skóga.*

Varanleg eyðing skóga að hluta eða í heild er óheimil.

Sé varanleg eyðing skógar óhjákvæmileg með hliðsjón af almannahagsmunum er skylt að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, sbr. skipulagslög eða lög um mannvirki. Áður en leyfi er veitt skal leyfisveitandi leita umsagnar Skógræktarinnar nema fyrir liggi staðfest aðalskipulag og samþykkt deiliskipulag þar sem umsögn Skógræktarinnar liggur fyrir. Við mat á leyfisumsókn skal líta til markmiðsákvæða laga þessara. Ákveði leyfisveitandi að heimila framkvæmd sem felur í sér varanlega eyðingu skóga skal hann rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega fari hún í bága við umsögn umsagnaraðila. Heimilt er að binda leyfi skilyrðum sem þykja nauðsynleg til að draga úr áhrifum framkvæmdarinnar. Við endurheimt ræktaðs skógs skal ávallt miða við að ræktaður sé skógur á að lágmarki tvöfalt því flatarmáli sem eyðist. Mótvægisáðgerðir til ræktunar skógar skulu hefjast eigi síðar en tveimur árum eftir eyðingu.

Senda skal Skógræktinni afrit af útgefnu leyfi.

22. gr.

*Varsla skóga.*

Óheimilt er að beita búfé í skógi eða skógræktarsvæði nema með leyfi viðkomandi skógareiganda, enda sé skógurinn eða skógræktarsvæðið girt girðingu sem fullnægir skilyrðum girðingarlaga nr. 135/2001.

VI. KAFLI

**Ýmis ákvæði.**

23. gr.

*Gjaldtaka.*

Skógræktinni er heimilt að innheimta gjald til að standa undir kostnaði við útgáfu fellingarleyfa samkvæmt 21. gr.

24. gr.

*Þvingunarúrræði.*

Til að knýja á um framkvæmd ráðstöfunar samkvæmt lögum þessum er Skógræktinni heimilt að veita viðkomandi aðila áminningu. Jafnframt skal veita hæfilegan frest til úrbóta ef þeirra er þörf. Ef aðili sinnir ekki fyrirætlum um úrbætur innan tiltekins frests getur Skógræktin ákveðið honum dagsektir þar til úr er bætt. Dagsektir renna til ríkissjóðs og er hámark þeirra 500.000 kr. á dag.

25. gr.

*Stjórnvaldssektir.*

Skógræktin getur lagt stjórnvaldssektir á einstakling eða lögaðila sem brýtur gegn ákvæði 21. gr. laga þessara. Slíkar sektir geta numið allt að 1.000.000 kr.

26. gr.

*Reglugerðarheimild.*

Ráðherra er heimilt að setja nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara í reglugerð.

27. gr.

*Gildistaka og brottfall eldri laga.*

Lög þessi öðlast þegar gildi. Á sama tíma falla úr gildi lög um skógrækt, nr. 3/1955, lög um viðauka við lög nr. 3/1955, nr. 22/1966, lög um skógrækt á lögbýlum, nr. 95/2006 og lög um skógræktardag skólafólks, nr. 13/1952. Skógræktarsamningar sem gerðir voru með stoð í lögum um skógrækt á lögbýlum nr. 95/2006 halda gildi sínu. Ákvæði laga þessara gilda um eldri skógræktarsamninga eftir gildistöku þeirra, eftir því sem við á.

G r e i n a r g e r ð .

### 1. Inngangur.

Núgildandi lög um skógrækt eru yfir sextíu ára gömul og um margt úrelt þó svo að markmið þeirra séu enn í fullu gildi og verða eflaust áfram. Frá gildistöku þeirra hefur áunnist mikið í skógrækt hér landi þar sem þekking og geta til að rækta nýja skóga hefur orðið til. Skógrækt er stunduð hér á landi með fjölbreyttum markmiðum, til að mynda til

atvinnusköpunar, byggðaðróunar, útivist, lýðheilsu, viðhalds og eflingu umhverfisgæða, endurheimts vistkerfa og bindingu gróðurhúsalofttegunda sem þáttur í aðgerðum gegn loftslagsbreytingum.

Frá gildistöku skógræktarlaga hafa ný lög tekið gildi, til að mynda um náttúruvernd, skógrækt á lögbýlum (áður landshlutaverkefni í skógrækt), skipulag og mat á umhverfisáhrifum. Mikilvægt er að löggjöf um skógrækt verði uppfærð í takt við þá þróun sem orðið hefur í samfélaginu en sú þróun snýr einnig að nýjungum í skógræktarrannsóknum og þeirrar þekkingar- og upplýsingaöflunar sem átt hefur sér stað.

Mikilvægt er að í nýjum skógræktarlögum sé lögð áhersla á aukna útbreiðslu skóga og uppbyggingu skógarauðlindarinnar, þróun skógarnytja til verðmætasköpunar, nýsköpunar og byggðaðróunar, aðgengi fólks að skógum og jákvæð áhrif þeirra á umhverfi mannsins og lýðheilsu, vistkerfisþjónustu skóga, þ.m.t. fyrir jarðvegsvernd, vatnsvernd og líffræðilega fjölbreytni og þátt skógræktar í að stemma stigu við hnattrænum loftslagsbreytingum og aðlögun skóga að þeim. Forsendur fyrir því að ná öllum þessum áherslum fram er vernd þeirra skóga sem fyrir eru, ræktun nýrra skóga og endurheimt skógarvistkerfa og öflugt rannsóknar- og þróunarstarf.

Þann 18. apríl 2011 skipaði þáverandi umhverfisráðherra nefnd sem fékk það hlutverk að undirbúa gagngera endurskoðun á lögum um skógrækt nr. 3/1955. Í nefndinni áttu sæti Valgerður Jónsdóttir, framkvæmdastjóri Norðurlandsskóga, formaður nefndarinnar, Brynhildur Davíðsdóttir, dósent við Háskóla Íslands, Jón Loftsson, skógræktarstjóri, Þröstur Ólafsson, fyrrverandi framkvæmdastjóri, Jón Geir Pétursson, sérfræðingur í umhverfisráðuneytinu og Glóey Finnsdóttir, lögfræðingur í umhverfisráðuneytinu. Með nefndinni starfaði Þröstur Eysteinnsson, sviðsstjóri hjá Skógrækt ríkisins. Nefndin skilaði greinargerð til umhverfis- og auðlindaráðherra í júní 2012 með tillögum að inntaki nýrra skógræktarlaga. Frumvarp þetta er að miklu leyti byggt á tillögum nefndarinnar.

## 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Núverandi skógræktarlög eru barn síns tíma, enda yfir sextíu ára gömul. Frá því að lögin voru sett hefur þekking og geta til að rækta nýja skóga aukist, nýjungar í skógræktarrannsóknum hafa komið fram, önnur lagasetning hefur haft áhrif á framkvæmd skógræktar í landinu og aðstæður í samfélaginu hafa breyst.

Þrátt fyrir tæplega 120 ára vinnu að skógvernd og skógrækt er Ísland enn að mestu skóglaut land, með öllu sem því fylgir, þar á meðal fábreyttara lífríki, skjólleysi, jarðvegsrofi og þörf á að flytja inn nánast allar skógarafurðir sem þjóðin notar. Nauðsynlegt er því að veita þeim skógum sem fyrir eru í landinu almenna vernd, líkt og verið hefur með núgildandi skógræktarlögum. Sérstaka áherslu þarf að leggja á sjálfbæra nýtingu skóga, þ.e. að þeir skógar sem hér vaxa skuli nýttir á sjálfbæran hátt, enda geta skógar verið endurnýjanleg auðlind og er mikilvægt að tryggja að svo verði.

Á Íslandi er jafnframt mikilvægt að stuðla að ræktun nýrra skóga og auka útbreiðslu þeirra, með það að markmiði að byggja upp skógarauðlind. Skógar eru ræktaðir með fjölbreyttum markmiðum og skiptir því máli að markmiðasetning skógræktarlaga leggi áherslu á þá fjölbreyttu þjónustu sem skógarvistkerfi geta veitt samfélaginu. Uppfærð heildarlög um skóga og skógrækt eru lykillinn að því að hægt sé ná þeim fjölbreyttu markmiðum sem nauðsynlegt er að skógrækt vinni að í nútímasamfélagi.

## 3. Meginefni frumvarpsins.



Frumvarp þetta hefur að geyma 27 greinar sem skipt er niður í sex kafla. Meginatriði frumvarpsins eru eftirfarandi:

1. Í I. kafla er kveðið á um markmið, gildissvið og skilgreiningar laganna. Sett eru markmið sem taka til bæði verndunar og nýtingar.

2. Í II. kafla er kveðið á um stjórn skógaræktarmála, áætlanir og samstarf. Þann 1. júlí 2016 tóku gildi breytingar á stofnanakerfi skógræktar og ný ríkisstofnun, Skógræktin, tók við öllum verkefnum Skógræktar ríkisins og fimm landshlutaverkefna. Í kaflanum er jafnframt lagt til að lögð verði fram á tíu ára fresti tillaga til þingsályktunar um stefnumótandi landsáætlun í skógrækt. Í kjölfarið verði unnar framkvæmdaáætlanir til fimm ára í senn sem taki til fjáröflunar og útgjalda af hálfu ríkisins til skógræktar. Í kaflanum er einnig kveðið á um gerð ræktunaráætlana fyrir alla skóga og samstarf um skógrækt, það er að Skógræktinni sé heimilt að taka þátt í og styðja skógrækt sem er á ábyrgð einstaklinga, félagasamtaka, sveitarfélaga, fyrirtækja eða annarra í samræmi við markmið laganna.

3. Í III. kafla er fjallað um skóga landsins. Kveðið er á um að halda þurfi yfirlit yfir þá skóga sem ræktaðir eru á Íslandi, þar á meðal birkiskóga og annað viði vaxið land. Skráin verði hluti af grunnupplýsingum um gróðurfar. Í kaflanum er einnig kveðið á um svokallaða þjóðskóga, til að mynda Hallormsstaðaskóg og Vaglaskóg, sem eru að einhverju leyti hliðstæða annarra verndarsvæða, svo sem náttúruverndarsvæða, og þurfa svipaðar áherslur varðandi umsjón með tilliti til útivistar og ferðamennsku. Við umsjón þeirra þarf að hafa ákveðin markmið að leiðarljósi og kveðið er á um að ráðherra setji reglugerð sem skýri nánar stöðu þeirra og reglur sem gilda, meðal annars um umgengni, aðgengi almennings og rekstur innan þeirra svæða sem teljast þjóðskógar. Gert er ráð fyrir að Skógræktin hafi lögbundið umsjónarhlutverk með þjóðskógunum en að stofnunin verði heimilt að fela einstaklingum, sveitarfélögum eða öðrum lögaðilum umsjón og rekstur með sérstökum samningi sem ráðherra staðfestir.

4. Í IV. kafla er fjallað um skógrækt á lögbýlum. Kaflinn er að mestu samhjóða efnisákvæðum laga um skógrækt á lögbýlum, nr. 95/2006. Skilgreind eru markmið og hvernig gert sé ráð fyrir að ríkið styðji við skógrækt á lögbýlum. Eins og áður hefur komið fram tók ný opinber stofnun, Skógræktin, við verkefnum Skógræktar ríkisins og landshlutaverkefnanna í skógrækt þann 1. júlí 2016.

5. Í V. kafla er fjallað um vernd, umhirðu og nýtingu skóga. Í 20. gr. er kveðið á um sjálfbærni nýtingar og að árleg felling í skógum skuli aldrei vera meiri en árlegur vöxtur þeirra. Gert er ráð fyrir að ráðherra setji í reglugerð viðmið um sjálfbærni í skógarstjórn. Að auki er kveðið á um að felling sem skóga eða hluta þeirra, þ.m.t. grisjun, verði háð leyfi Skógræktarinnar. Varanleg eyðing skóga verði hins vegar háð leyfi sveitarfélags, að fenginni umsögn Skógræktarinnar, og að skylt verði að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, vegna slíkrar framkvæmdar. Að lokum er í 23. gr. kveðið á um vörslu skóga og að óheimilt sé að beita búfé í skógi eða á skógræktarsvæði nema með leyfi viðkomandi skógareigenda, enda sé svæðið girt girðingu sem fullnægir skilyrðum girðingarlaga. Hér eru ekki lagðar til grundvallarbreytingar hvað varðar lausagöngu búfjár bent er á að sveitarstjórnin hafa heimildir til að banna lausagöngu búfjár á tilteknum svæðum. Þetta getur þá átt við svæði þar sem skógrækt er orðin umfangsmikil og dregið hefur úr búfjárrækt.

6. Í VI. kafla eru ýmis ákvæði, þ.m.t. hvernig fara á með gjafir til Skógræktarinnar. Talið er mikilvægt að fjalla um meðferð slíkra gjafa. Er lagt til að stofnaður verði sjóður sem síðan verði ráðstafað úr til skógræktar í samræmi við vilja gefenda. Í kaflanum er einnig ákvæði um gjaldtöku og verður Skógræktinni heimilt að innheimta gjald fyrir afgreiðslu

leyfisumsókna samkvæmt 21. gr. Í 26. gr. er kveðið á um þvingunarúrræði sem Skógræktin mun hafa yfir að ráða og í 27. gr. er ákvæði um stjórnvaldssektir. Í 28. gr. er almenn reglugerðarheimild og 29. gr. kveður á um gildistöku og brottfall eldri laga.

Frumvarpið byggir að nokkru á gildandi löggjöf um skógrækt og þá einkum ákvæði er tengjast skógrækt á lögbýlum, þ.e. IV. kafli frumvarpsins. Þá tengist frumvarpið náið lögum um landgræðslu nr. 17/1965 en vernd gróðurs og jarðvegs er eitt af meginmarkmiðum skógræktar og skógverndar. Á þetta hafa margir bent og að jafnvel væri æskilegt að þessi lög yrðu sameinuð. Lagasetning annars vegar og sameining stofnana hins vegar eru þó aðskilin mál. Þörf er á nýjum lögum um skógrækt og einnig um landgræðslu hvort eða hvenær sem stofnanir verði sameinaðar. Möguleg sameining stofnana er því utan ramma þessa frumvarps.

Frumvarpið tengist einnig lögum um náttúruvernd nr. 60/2013, þar sem m.a. er fjallað um sérstaka vernd birkiskóga sem m.a. einkennast af náttúrulegri nýliðun og aldursdreifingu, lögum um búfjárhald nr. 38/2013 og girðingarlögum nr. 135/2001. Lög um búfjárhald setja þá meginreglu að allt land sé opið til búfjárbeitar nema það sé afgirt. Landeigandi sem vill hefja skógrækt þarf því að girða af sitt land, vilji svo til að búfé gangi í aðliggjandi landareignum. Girðingarlög skilgreina síðan hvað teljast lögmætar og búfjárheldar girðingar.

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

Skógar á einkalöndum teljast eignir og njóta verndar stjórnarskrár Lýðveldisins sem slíkar. Ákvæði þessa frumvarps er varða vernd skóga og fellingarleyfi eru af sama toga og aðrar almennar takmarkanir á eignarrétti, svo sem kröfur um framkvæmdaleyfi eða önnur ákvæði skipulagslaga, og eru nauðsynlegar í þágu almannahagsmuna þar sem skógar eru auðlind sem nýtist öðrum en eigendum þeirra. Ákvæði þessa frumvarps hindra ekki að eigendur skóga geti ráðstafað þeim eða selt afurðir þeirra á sjálfbæran hátt, en eiga að hindra að eigendur geti eytt skógum sínum, líkt og ákvæði í fyrri skógræktarlögum hafa gert.

Lagafrumvarp þetta hefur tengingu við Loftslagssamning Sameinuðu þjóðanna, Kyoto-bókunina og Parísarsamkomulagið. Skógar hafa mikilvægu hlutverki að gegna við að binda koltvísýring úr andrúmsloftinu til að stemma stigu við hnattrænni hlýnun. Ákvæði lagafrumvarps þessa í þá veru að auka skógrækt og vernda skóga sem fyrir eru stuðla að markmiðum Loftslagssamningsins og Parísarsamkomulagsins. Að auki er í Kyoto-bókuninni kveðið á um upplýsingaveitu um kolefnisjöfnuð skóga og eru ákvæði í þessu frumvarpi tengd því.

Samningur Sameinuðu þjóðanna um aðgerðir gegn eyðimerkurmyndun í löndum, sérstaklega í Afríku, sem eiga við alvarlegan vanda að etja af völdum þurrka og/eða eyðimerkurmyndunar hefur þar að markmiði að vinna gegn eyðimerkurmyndun og draga úr skaðlegum afleiðingum þurrka. Eitt af hlutverkum skóga er að vernda jarðveg og vatn og styðja þannig við markmið samningsins.

Samningur um líffræðilega fjölbreytni hefur það að markmiði að vernda líffræðilega fjölbreytni og að stuðla að sjálfbærri nýtingu lifandi náttúruauðlinda. Ákvæði frumvarpsins um vernd skóga og líffræðilegrar fjölbreytni styðja við markmið samningsins auk þess sem gerð landsáætlunar í skógrækt mun skapa vettvang til samráðs um til að mynda hvar eigi ekki að rækta skóga.

Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 995/2010 um skyldur rekstraraðila sem setja timbur og timburvörur á markað var innleidd með lögum um timbur og timburvörur nr. 95/2016 og reglugerð sama heitis nr. 823/2016. Í reglugerðinni er kveðið á um að óheimilt sé að markaðssetja timbur úr ólöglega höggnu timbri og timburvörur úr slíku timbri. Við

skilgreiningu á því hvað teljist ólöglega höggvið timbur er vísað til gildandi löggjafar í því landi sem skógarhöggið fer fram og skiptir því máli að skýrt sé kveðið á um í frumvarpi þessu að felling skógs og grisjun sé háð leyfi Skógræktarinnar. °

Lög um skógrækt hafa einnig mikla tengingu við aðra löggjöf á sviði umhverfismála. Eru það fyrst og fremst lög um náttúruvernd, en meðal markmiða þeirra er að stuðla að endurheimt raskaðra vistkerfa og auknu þoli íslenskra vistkerfa gegn náttúruhamförum og hnattrænum umhverfisbreytingum.

## 5. Samráð.

Eins og áður hefur komið fram setti umhverfisráðherra á fót nefnd til að gera tillögur að inntaki nýrra laga un landgræðslu. Nefndin óskaði meðal annars eftir ábendingum um inntak og áherslur laga um skógrækt og voru sérstaklega skilgreindir 38 hagsmunaaðilar sem fengu beiðni um slíkar ábendingar en svör bárust frá ellefu aðilum. Nefndin kallaði einnig til sín 10 aðila á sérstaka samráðsfundi auk þess sem efnt var til tveggja málstofa þar sem drög að tillögum nefndarinnar voru kynnt. Samráðsfundur var einnig haldinn með nefnd sem starfaði við endurskoðun laga un landgræðslu á sama tíma.

Árið 2014 ákvað umhverfis- og auðlindaráðherra að unnið skyldi frumvarp til nýrra heildarlaga um skógrækt. Frumvarpið var unnið með hliðsjón af tillögum ofangreindrar nefndar með aðstoð samráðshóps sem í sátu auk fulltrúa ráðuneytisins tveir fulltrúar úr ofangreindri nefnd, fulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, fulltrúi Bændasamtaka Íslands og fulltrúi Landverndar.

XX Almennt um samráðsferli frumvarpsdraga. XX

## 6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið hefur talsverð áhrif á störf landeigenda og réthafa lands sem rækta skóg. Það snertir einnig sveitarfélög í ríkum mæli hvað varðar skipulagsmál, leyfisveitingar og mögulega atvinnuþróun. Frumvarpið mun hafa í för með sér að skógræktarstarf í landinu verður mun betur skilgreint en áður, bæði hvað varðar vernd, ræktun og nýtingu hvers konar skóga og skógarafurða. Meginstef frumvarpsins er sjálfbær nýting en einnig að tekið sé fullt tillit til annarra sjónarmiða. Eins mun gerð landsáætlunar í skógrækt fela í sér víðtækara samráð en áður við stefnumótun fyrir skógrækt í landinu.

Gerð landsáætlunar í skógrækt, og í kjölfarið framkvæmdaáætlana, mun hafa í för með sér betri yfirsýn og stefnumótun í skógrækt á landsvísu og betri nýtingu fjármuna ríkisins. Gert er ráð fyrir samráði við sveitarfélög við gerð áætlana, enda hafa sveitarfélög skipulagsvaldið í sínum höndum. Hins vegar er gert ráð fyrir að varanleg eyðing skógar verði háð framkvæmdaleyfi sveitarfélaga, og eftir atvikum byggingarleyfi.

Stjórnsýsla skógræktarmála hefur nú þegar verið sameinuð í eina stofnun, Skógræktina, og ekki eru lagðar til frekari breytingar þar að lútandi. Uppfærsla á gildandi löggjöf er hins vegar nauðsynleg í ljósi þeirra samfélagslegu breytinga sem orðið hafa frá gildistöku laga um skógrækt, nr. 3/1955.

Skógar hafa mikilvægu hlutverki að gegna fyrir almenning, ekki síst hvað varðar útivist, og með þeim ákvæðum laganna er snúa að þjóðskógum, verður skýrt kveðið á um þær reglur sem um þá gilda m.a. um umferðarrétt almennings, aðgengi að viðkomandi svæðum og nýtingu skóganna og afurða úr þeim.

## XX Mat á kostnaði ríkis XX

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

## Um 1. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um markmið laganna. Hluti ákvæðisins er snýr að verndun skóga, ræktun þeirra og fræðslu um skógrækt er efnislega sá sami og verið hefur í skógræktarlöggjöf síðustu 100 ár eða frá árinu 1907. Markmið er tengjast verndun líffræðilegrar fjölbreytni, tilvísanir í sjálfbæra nýtingu og loftslagsbreytingar eru nýmæli og enduspeglar þær breytingar sem orðið hafa í íslensku samfélagi og á alþjóðavísu frá því núgildandi skógræktarlög tóku gildi 1955.

Skilgreiningu á líffræðilegri fjölbreytni er að finna í náttúruverndarlögum, en þar segir að líffræðileg fjölbreytni sé breytileiki meðal lifandi vera á öllum skipulagsstigum lífs, þar á meðal í vistkerfum á landi, í sjó og í ferskvatni. Hugtakið tekur til vistfræðilegra tengsla milli vistkerfa og nær til fjölbreytni innan tegunda og milli tegunda og vistkerfa. Líffræðileg fjölbreytni í skógræktarlögum er því háð skilgreiningu náttúruverndarlaga.

Í f. lið ákvæðisins er vísað til þess að stuðla eigi að kolefnisbindingu með ræktun skóga og að skógar aðlagist loftslagsbreytingum. Markmið þetta tengist að miklu leyti skuldbindingum íslenska ríkisins á sviði loftslagsmála, en kolefnisbinding er viðurkennd aðferð til að koma í veg fyrir losun gróðurhúsalofttegunda og vinna gegn loftslagsbreytingum af manna völdum.

## Um 2. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

## Um 3. gr.

Í ákvæðinu er að finna skilgreiningar á helstu hugtökum sem fram koma í frumvarpinu. Engar orðskýringar er að finna í eldri skógræktarlögum nr. 3/1955 en þörf er á að slíkar skilgreiningar séu lögfestar.

Með birkiskógum er átt við landi þar sem birki er ríkjandi plöntutegund í gróðurfari óháð hæð og krónþekju en yfir 0,5 ha að stærð. Sérstæðir eða vistfræðilega mikilvægir birkiskógar njóta sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga. Skrá yfir slíka birkiskóga skal vera hluti af skógaskrá sem kveðið er á um í 10. gr. frumvarpsins.

Hugtakið endurnýjun skógar á við um aðgerðir sem leiða til þess að ung tré taka að vaxa í kjölfar lokafellingar og í stað þeirra trjáa sem felld voru. Endurnýjun skógar á sér því stað á sama landsvæði eru algengustu aðgerðir gróðursetning, bein sáning og jarðvinnsla til að stuðla að sjálfsáningu.

Fellingarkerfi er aðferð við að fella og endurnýja skóg hvort heldur sem er með gróðursetningu, beinni sáningu eða sjálfsáningu. Í skógrækt eru nokkrar viðurkennd kerfi við grisjun og lokafellingu. Þau hafa mismunandi áhrif á framvindu eða endurnýjun skógarins og fer val á kerfum eftir trjátegundum, staðháttum og markmiðum með skógrækt á viðkomandi stað.

Hugtakið grisjun á við um aðgerðir sem framkvæmdar eru til að fækka fjölda trjáa í skógi sem ekki er orðinn fullþroska og á að vaxa áfram. Þegar skógur er grisjaður eru ekki gerðar neinar ráðstafanir til að endurnýja þau tré sem felld voru við grisjunina.

Með lokafellingu er átt við framkvæmd sem felur í sér fellinguna trjáa og endurnýjun skógarins í kjölfarið. Í flestum tilfellum felur lokafelling í sér endanlegar viðarnytjar

skógarins en í einhverjum tilvikum getur þó verið ástæða til að yngja upp skóga án nytja. Ávallt er þó gert ráð fyrir endurnýjun skógarins í kjölfar lokafellingar.

Skilgreining hugtaksins náttúruskógur eru að mestu leyti sú sama og skilgreining hugtaksins skógur með þeim viðbættum að átt er við skóg tiltekinna innlendra trjátegunda sem er kominn til án beinna aðgerða mannsins. Í flestum tilvikum er um birkiskóg að ræða.

Nytjaskógur er skilgreindur sem skógur þar sem markmiðið er að framleiða viðarafurðir. Nytjar í skilningi laganna eru því viðarnytjar. Ræktunaráætlun er áætlun sem gerð er um nýræktun skógar á tilteknu landsvæði. Skylda er að slík áætlun sé gerð um alla skógrækt. Hugtakið sjálfbær nýting skóga er þýðing á skilgreiningu hugtaksins sem samþykkt var á samstarfsvettvangi evrópuþjóða á sviði skógræktar (Forest Europe). Skjólbelti eru raðir eða þyrpingar trjáa og runna sem ræktaðar eru í því skyni að skapa skjól.

Hugtakið skógrækt hefur í gegnum tíðina verið notað í þröngri merkingu þess að gróðursetja tré. Hér er það hins vegar notað í breiðri merkingu, þ.e. öll sú starfsemi sem snýr að stofnsetningu, umhirðu, nýtingu og endurnýjun skóga, þ.m.t. rannsóknir, ráðgjöf, áætlanagerð og verklegar framkvæmdir.

Vöntun hefur verið á að hugtakið skógur sé skilgreint í lögum. Slík skilgreining er hins vegar nauðsynleg vegna túlkunar lagaákvæða og er hér miðað við sömu skilgreiningu og hefur verið notuð í tengslum við Kyoto bókun loftslagssamnings Sameinuðu þjóðanna.

Varanleg eyðing skógar gerir ekki ráð fyrir endurnýjun skógarins í kjölfar fellingarinnar. Varanleg eyðing skógar á sér í flestum tilvikum stað þegar um er að ræða breytingu á stöðu lands í skipulagslegu tilliti, t.d. þegar leggja þarf veg um skóglendi eða vegna annarrar mannvirkjagerðar. Einnig getur verið um að ræða landnotkun sem eyðir skógi, svo sem vegna ofbeitar.

Hugtakið þjóðskógur hefur verið notað yfir skóga sem Skógræktin hefur umsjón með en hefur ekki verið lagalega skilgreint hugtak fyrr en nú. Hallormsstaðaskógur og Vaglaskógur eru dæmi um þjóðskóga.

#### Um 4. gr.

Í ákvæðinu kemur fram að Skógræktin sé ríkisstofnun en að yfirstjórn sé í höndum ráðherra. Kveðið er á um að ráðherra skipi skógræktarstjóra, sem er forstöðumaður stofnunarinnar og er gerð krafa um að hann hafi háskólagráðu á málefnasviði stofnunarinnar. Staða skógræktarstjóra er faglegt embætti og hefur skógræktarstjóri verið menntaður skógfræðingur frá fyrstu skógræktarlögum frá 1907. Í stað þess að kveða á um að hann skuli vera skógfræðingur er nú gert ráð fyrir að hann hafi menntun á málefnasviði stofnunarinnar. Eins og í öðrum ríkisstofnunum er gert ráð fyrir að skógræktarstjóri beri ábyrgð á stjórn, rekstri og starfsskipulagi stofnunarinnar og ráði annað starfsfólk hennar.

#### Um 5. gr.

Í ákvæðinu er hlutverk Skógræktarinnar tilgreint, en stofnunin hefur eftirlit með framkvæmd laganna og starfar að verkefnum á sviði skógræktar. Í eldri lögum um skógrækt er ekki að finna ákvæði er kveður skýrt á um hlutverk stofnunarinnar og er ákvæðið því nýmæli. Hins vegar er um að ræða verkefni sem stofnunin sinnir nú þegar og felst breytingin því í að skýrari rammi er settur utan um verkefni stofnunarinnar.

#### Um 6. gr.

Ákvæðið fjallar um landsáætlun í skógrækt, en um er að ræða nýmæli í skógræktarlögum. Með áætluninni verða helstu markmið og áætlanir í skógrækt dregnar

saman og gerðar aðgengilegar á einum stað. Landsáætlun er þannig ferli samráðs, upplýsingaöflunar og upplýsingagjafar sem byggir á þátttöku hagsmunaaðila. Gert er ráð fyrir að ráðherra leggi fram á Alþingi landsáætlun í skógrækt í formi tillögu til þingsályktunar. Hugmyndin að baki áætluninni byggir á reynslu annarra þjóða og samþykktum fyrrnefnds samstarfsvettvangs evrópuþjóða á sviði skógræktar (Forest Europe). Eins og aðrar skipulags- og framkvæmdaáætlanir sem marka stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum þarf landsáætlunin að fara í gegnum mat á umhverfisáhrifum áætlana.

#### Um 7. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um gerð framkvæmdaáætlana skógræktar í landshlutum. Slíkar áætlanir útfæra nánar ákvæði landsáætlunar skv. 6. gr., innan hvers landshluta. Gert er ráð fyrir að Skógræktin beri ábyrgð á gerð slíkra áætlana í samráði við hlutaðeigandi sveitarfélög, skógarbændur og aðra hagsmunaaðila. Þess ber þó að geta að skipulagsvaldið liggur hjá sveitarfélögum og þurfa framkvæmdaáætlanir því að vera í samræmi við skipulagsáætlanir.

Hugtakið landshluti er ekki skilgreint sérstaklega. Þannig er gert ráð fyrir að það geti verið mismunandi eftir landshlutum yfir hversu stórt svæði hver framkvæmdaáætlun nær. Í einhverjum tilvikum kann að henta að slíkar áætlanir nái yfir minna svæði en í öðrum tilvikum kann að henta að þær nái yfir svipað svæði og svæðisskipulag þar sem fram kemur skipulagsáætlun tveggja eða fleiri sveitarfélaga þar sem sett er fram sameiginleg stefna um landnotkun sem talin er þörf á að samræma vegna sameiginlegra hagsmuna viðkomandi sveitarfélaga.

#### Um 8. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um skyldu til að vinna ræktunaráætlun fyrir alla nýræktun skóga. Ræktunaráætlun er helsta tækið sem skógræðingar hafa til að leiðbeina skógræktendum, ganga úr skugga um að tillit sé tekið til verndarþátta og að skógurinn sé hannaður með tilliti til landslags. Ákvæði um ræktunaráætlanir var áður að finna í lögum um landshlutaverkefni í skógrækt.

Þegar um er að ræða skógrækt sem styrkt er af opinberu fé er gert ráð fyrir að Skógræktin beri þá ábyrgð að tryggja að slík ræktunaráætlun sé gerð. Ábyrgð á gerð ræktunaráætlana fyrir aðra nýræktun skóga liggur hjá viðkomandi framkvæmdaraðila. Öll nýræktun skóga er tilkynningaskyld til sveitarfélaga og getur viðkomandi sveitarfélag því gert kröfu um að ræktunaráætlun liggi fyrir áður en framkvæmdir hefjast.

#### Um 9. gr.

Ákvæðið kveður á um samstarf um skógrækt. Með ákvæðinu fær Skógræktin heimilt til að styrkja verkefni á sviði skógræktar og taka þátt í samstarfsverkefnum með öðrum aðilum. Sérstaklega er kveðið á um að um slík verkefni skuli vera samninga. Ákvæðið er að einhverju leyti samhljóða 22. gr. skógræktarlaga nr. 3/1955, en það ákvæði gildir þó eingöngu um girðingastyrki. Skógræktin hefur þó bæði veitt styrki og tekið þátt í samstarfsverkefnum af ýmsum toga. Sem dæmi má nefna plöntuframleiðslu fyrir Landgræðsluskógaverkefnið á upphafsárum þess, styrkveitingar vegna svokallaðra Viðbótarskóga, samstarf um Hekluskóga, rannsóknasamstarf með ýmsum aðilum og samstarf um fræðslu. Áhersla á þátttöku í slíkum samstarfsverkefnum hefur aukist og viðbúði að slík þróun haldi áfram. Með því að kveða á um að samstarfs samkvæmt ákvæðinu

skuli auglýst á opinberum vettvangi er jafnræði aðila tryggt með því að gera öllum kleift að sækja um þátttöku í slíku samstarfi.

Um 10. gr.

Ákvæðið kveður á um að halda skuli skrá yfir alla skóga landsing og jafnframt að þeir birkiskógar sem njóta sérstakrar verndar skv. 61. gr. náttúruverndarlaga skuli tilgreindir sérstaklega. Ákvæðið er nýmæli í lögum en er mikilvægt vegna þess verkefnis sem unnið er á rannsóknasviði Skógræktarinnar og kallast Íslensk skógarúttekt. Það verkefni var sett á fót til að uppfylla ákvæði Kyoto bókunarinnar við loftslagssamning Sameinuðu þjóðanna og er grundvöllur kolefnisbókhalds íslenskra skóga. Skráning skóga og reglulegar skógarúttektir eru stundaðar í flestum löndum heimis til að hægt sé að fylgjast með vexti og viðgangi skógarauðlindarinnar og meta hvort nýting skóga sé sjálfbær eða hvort verið sé að ganga á auðlindina. Skógarnytjar á Íslandi eru hafnar að einhverju leyti og eiga þær eftir að aukast í framtíðinni.

Ákvæði 2. mgr. er nýmæli í lögum, en það tryggir Skógræktinni heimild til að fara um skóga vegna mælinga og úttekta. Ákvæði náttúruverndarlaga um almannarétt ná ekki í öllum tilvikum yfir umferð á slíkum svæðum enda er heimilt að hefta för almennings um skógræktarsvæði á fyrstu stigum skógræktar. Að auki felur almannaréttur ekki í sér heimild til úttekta og mælinga. Ákvæðið er nauðsynlegt til að hægt sé að framfylgja ákvæði 1. mgr.

Um 11. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um þau lönd og skóga sem Skógræktin hefur í sinni umsjón og kallast einu nafni Þjóðskógar. Við stofnun Skógræktarinnar árið 1907 fékk stofnunin umsjón með fjórum svæðum í vöggugjöf. Um var að ræða Hallormsstaðaskóg, Vaglaskóg og tilraunareitina á Þingvöllum (Furulundinn) og Grund í Eyjafirði. Síðan þá hafa allmörg svæði bæst í hópinn, ýmist náttúruskógar eða skógræktarsvæði og allt frá heilum jörðum niður í smáreit. Um þessi lönd hafa ekki áður gilt sérstök lagaákvæði, fyrir utan beitarríðunarákvæði. Vegna þessa hefur borið á því að ákvarðanir um ráðstöfun umræddra svæða hafa ekki alltaf verið í samræmi við markmið skógræktarlaga. Ákvæðið gerir ráð fyrir því að þjóðskógarirnir fái tiltekna sérstöðu og að um hvern og einn þeirra verði gerð svokölluð nýtingaráætlun og stefna í samræmi við markmiðsákvæði laganna. Þá er gert ráð fyrir þeim möguleika að lönd í eigu annarra en ríkisins geti orðið þjóðskógar samkvæmt samningi við Skógræktina.

Um IV. kafla.

Ákvæði IV. kafla samsvara ákvæðum sem er að finna í lögum um skógrækt á lögbýlum nr. 95/2006, áður landshlutaverkefni í skógrækt. Lagt er til að efnisleg ákvæði þeirra laga falli inn í almenn lög um skóga og skógrækt og er það í samræmi við að landshlutaverkefnið í skógrækt og Skógrækt ríkisins, voru sameinuð í eina stofnun, Skógræktina, 1. júlí 2016.

Um 12. gr.

Í 12. gr. er kveðið á um að Skógræktin skuli veita framlög til skógræktar og skjólbeltaræktar á lögbýlum eftir því sem fjárlög kveða á um hverju sinni. Ákvæðið er efnislega samhljóða 1. gr. laga nr. 95/2006 er frá er talið að markmið um ræktun skóga á að minnsta kosti 5% flatarmáli láglendis neðan við 400 m yfir sjávarmáli er tekið út. Slíkt markmið á ekki heima í ákvæði sem kveður á um að Skógræktin skuli veita framlög til

skógræktar á lögbýlum heldur verður að teljast eðlilegt að réttur vettvangur tölulegra markmiða sé landsáætlun í skógrækt sbr. 6. gr.

Um 13.-15. gr.

Ákvæðin eru efnislega samhljóða 6.-8. gr. laga nr. 95/2006.

Um 16. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um að á grundvelli samnings um skógrækt er heimilt að greiða allt að 97% af samþykktum stofnkostnaði við skógrækt. Ákvæðið er að einhverju leyti samhljóða 9. gr. laga nr. 95/2006 ef frá er talið að í frumvarpi þessu er vísað til stofnkostnaðar en í 9. gr. er vísað til kostnaðar.

Um 17. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að lögfest verði að Skógræktin beri ábyrgð á að tryggja samstarf við félög skógarbænda á viðkomandi svæðum og að stofnunin skuli leita umsagnar Landssamtaka skógareigenda við ákvörðun viðmiða fyrir endurgreiðslu samþykks kostnaðar. Ákvæðið er sambærilegt við 8. gr. reglugerðar um landshlutaverkefni í skógrækt nr. 285/2015.

Um 18. gr.

Í ákvæðinu er sett fram reglugerðarheimild. Í gildi er reglugerð nr. 285/2015 um landshlutaverkefni í skógrækt, en hún tók gildi 9. mars 2015.

Um V. kafla.

V. kafli er arftaki II. kafla skógræktarlaga nr. 3/1955 en er talsvert breyttur. Í eldri skógræktarlögum var verkefnið að koma í veg fyrir eyðingu birkiskóga og kjarrs enda voru ekki annars konar skógar til á Íslandi árið 1995. Að auki var skammt liðið frá því að hart var gengið að skógarleifum til eldiviðartöku og enn var mikil búfjárbætur í birkiskógum. Í frumvarpi þessu á kaflinn við um nýtingu allra skóga, bæði til viðarnytja og annars konar nytja, svo sem til jarðvegs- og vatnsverndar, útivistar o.fl.

Um 19. gr.

Ákvæði um sjálfbæra nýtingu skóga er nýmæli í skógræktarlögum. Í hugtakinu sjálfbærni felst meðal annars að hugsað sé til langs tíma þannig að komandi kynslóðir geti notið skógarins ekki síður en núlifandi. Greinin er leiðbeinandi um viðhald skógarauðlindarinnar samfara nýtingu og að huga skuli að heildarhagsmunum samfélagsins af nýtingu skóga.

Um 20. gr.

Ákvæðið kemur að hluta í stað 6. og 7. gr. skógræktarlaga nr. 3/1955. Skógræktin hefur eftirlit með skógarhöggi, bæði grisjun og lokafellingu, í gegnum leyfisveitingar sem byggjast á upplýsingum frá skógareigendum. Við leyfisveitingu verða sjálfbærni viðmið skógræktar höfð að leiðarljósi og heimilt verður að binda fellingarleyfi skilyrðum til að tryggja endurnýjun skógar. Þótt ekki sé mikil reynsla komin af nýtingu ræktaðra skóga hér á landi hefur orðið vart við þá tilhneigingu að vilja fella meira í hagnaðarskyni en æskilegt er skógarins vegna. Sambærileg ákvæði er að finna í löggjöf annarra landa og með vaxandi skógarauðlind er slíkt ákvæði tímabært.



## Um 21. gr.

Ákvæðið felur í sér nýja nálgun á almennu verndarákvæði um skóga sem er að finna í 6. gr. skógræktarlaga nr. 3/1955. Meginreglan um varanlega eyðingu skóga er sú að hún sé óheimil. Hins vegar er varanleg eyðing skóga vegna breytingar á landnotkun skipulagsmál og skipulagsvaldið liggur hjá sveitarfélögum. Ekki er heppilegt að hafa tvöfalt leyfisveitingarkerfi og er því gert ráð fyrir að krefjist almannahagsmunir þess verði heimilt að veita leyfi fyrir varanlegri eyðingu skógar í gegnum framkvæmdaleyfisferli sveitarfélaga.

Mál er varða varanlega eyðingu skóga eru nú þegar með þeim hætti sem kveðið er á um í ákvæðinu og er því í raun verið að búa til nauðsynlegan lagaramma. Gert er ráð fyrir að heimilt ferði að binda framkvæmdalyfi skilyrðum um mótvægisáðgerðir og er þar einkum átt við að framkvæmdaraðila beri að rækta sambærilegan skóg á öðrum stað svipað og gert er ráð fyrir í 6. gr. fyrri skógræktarlaga ef frá er talin sú breyting að miðað verði við að rækta skóg á tvöföldu flatarmáli lands miðað við skóginn sem eyða þurfti. Í því felst hvati til að eyða eins litlu skóglendi og mögulegt er.

## Um 22. gr.

Í ákvæðinu kemur fram sú almenna regla að óheimilt sé að beita búfé í skógi eða skógræktarsvæði nema með leyfi viðkomandi skógareiganda, enda sé skógurinn eða skógræktarsvæðið girt girðingu sem fullnægir skilyrðum girðingarlaga nr. 135/2001. Ákvæðið nær yfir atríði sem er að finna í 16.-18. gr. skógræktarlaga nr. 3/1955 um friðun skóga og skógræktarsvæða fyrir beit. Nauðsynlegt er að hafa slíkt ákvæði í skógræktarlögum í ljósi lausagöngu sauðfjár. Í eldri skógræktarlögum voru nákvæm ákvæði um girðingar og hvernig skuli aðhafast ef fé kæmist inn í skógræktargirðingu. Þess í stað er nú vitnað til girðingarlaga sem ná sömu markmiðum. Á grundvelli eldri skógræktarlaga bar Skógræktin ábyrgð á að beitarfriðunarákvæðum væri framfylgt, enda flestar skógræktargirðingar á hennar vegum þegar lögin tóku gildi. Langt er síðan það hefur breyst og Skógræktin hefur ekki tekið að sér slíkt lögregluhlutverk í marga áratugi. Eðlilegt er þó að skógareigendur beri ábyrgð á sínum skógum og skógræktarsvæðum og er nú gert ráð fyrir því. Þeir bera jafnframt ábyrgð á því að gæta að 1. mgr. 22. gr. og sjá til þess að beit eyði ekki skógi í þeirra umsjón.

## Um 23. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

## Um 24. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að Skógræktin fái heimild til að beita þvingunarúrræðum til að knýja á um ráðstöfun samkvæmt lögnum. Er fyrst og fremst verið að horfa til ákvæða 21. gr. um fellingarleyfi og 22. gr. um varanlega eyðingu skóga. Er nauðsynlegt að nefna hér tengsl við ákvæði laga um timbur og timburvöru, en samkvæmt 5. gr. þeirra er það Mannvirkjastofnun sem hefur eftirlit með markaðssetningu timburs og timburvara úr ólöglega höggnum við. Þvingunarúrræði Skógræktarinnar myndu því koma til skoðunar ef ljóst er að framkvæmdaraðili hefur brotið 21. eða 22. gr. laga þessara en úrræði Mannvirkjastofnunar taka við ef slíkt timbur er markaðssett hér á landi.

## Um 25. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að Skógræktin fái heimild til stjórnvaldssekta. Slíkar sektir myndu einkum koma til skoðunar ef ljóst er að aðili hefur fellt skóga eða hluta hans án

fellingarleyfis skv. 21. gr. eða varanleg eyðing skóga hafi átt sér stað án framkvæmdaleyfis sveitarfélags skv. 22. gr. Ljóst er að fái Skógræktin ekki vitneskju um brot á 21. eða 22. gr. laganna fyrir en eftir að brotið hefur átt sér stað er ekki hægt að beita þvingunarúrræðum skv. 26. gr. Í stað þess að slík mál yrðu kærð til lögreglu er lagt til að stofnunin hafi heimild til að beita stjórnsýsluviðurlögum.

Um 26.-27. gr.

Ákvæðin þarfnast ekki skýringa.