

Frumvarp til laga

um Land og skóg.

Frá matvælaráðherra.

1. gr.

Stofnunin.

Land og skógur er ríkisstofnun undir yfirstjórn ráðherra.

2. gr.

Hlutverk.

Stofnunin hefur eftirlit með framkvæmd laga um landgræðslu og laga um skóga og skógrækt og annast daglega stjórnsýslu samkvæmt þeim lögum og öðrum lögum sem stofnunin starfar eftir.

3. gr.

Skipulag.

Ráðherra skipar forstöðumann Lands og skógar. Skal hann hafa háskólamenntun sem nýtist í starfi auk reynslu af stjórnun, fjármálum og rekstri. Forstöðumaður ber ábyrgð á starfsemi og rekstri stofnunarinnar, mótar helstu áherslur, verkefni og starfshætti og annast daglega stjórn hennar.

Ráðherra getur í reglugerð sett nánari ákvæði um skipulag og starfsemi Lands og skógar að fengnum tillögum forstöðumanns.

4. gr.

Verkefni.

Verkefni Lands og skógar eru eftirfarandi samkvæmt nánari ákvörðun ráðherra:

- framkvæmd laga um skóga og skógrækt og laga um landgræðslu, reglugerða og annarra stjórnvaldsfyrirmæla er varða málefni landgræðslu og skógræktar,
- vinna að og eftir landsáætlun í landgræðslu og skógrækt,
- veita ráðherra aðstoð og ráðgjöf við undirbúning laga, reglugerða og annarra verkefna á sviði landgræðslu og skógræktar,
- önnur verkefni sem stofnuninni eru falin með lögum, reglugerðum eða ákvörðun ráðherra.

5. gr.

Sérstök heimildarákvæði.

Landi og skógi er heimilt að:

- a. Semja við aðra aðila um afmörkuð verkefni sem stofnuninni er falið að annast enda sé ekki um að ræða starfsemi sem felur í sér vald til að taka ákvarðanir er lúta að réttindum og skyldum aðila.
- b. Krefja aðila um upplýsingar og gögn sem stofnunin telur nauðsynleg til að sinna eftirlits- hlutverki sínu á því formi sem óskað er og innan tiltekinna tímamarka. Er þeim skylt að verða við slíkri kröfu án þess að taka gjald fyrir. Land og Skógur skal jafnan upplýsa í hvaða tilgangi gagna er aflað og hvernig úrvinnslu, varðveislu og birtingu niðurstaðna verður háttað. Söfnun og meðferð upplýsinga samkvæmt ákvæði þessu skal vera í samræmi við ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga og laga um opinber skjalasöfn.

6. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2024.

Við gildistöku laga þessara skulu Landgræðslan og Skógræktin lagðar niður og tekur Land og skógur við hlutverki, verkefnum, réttindum og skyldum, eignum og skuldbindingum stofnananna.

Embætti landgræðslustjóra og skógræktarstjóra eru lögð niður við gildistöku laga þessara.

7. gr.

Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Búnaðarlög, nr. 70/1998*: Í stað orðsins „Skógræktinni“ í 1. másl. 1. mgr. 16. gr. laganna kemur: Landi og skógi.
2. *Búvörulög, nr. 99/1993*: Í stað orðanna „Landgræðslunnar og/eða Skógræktarinnar“ í 7. másl. 3. mgr. 39. gr. laganna kemur: Lands og skógar.
3. *Efnalög, nr. 61/2013*: Í stað orðanna „Landgræðsluna, Skógræktina“ í 2. másl. 1. mgr. 34. gr. laganna kemur: Land og skóg.
4. *Jarðalög, nr. 81/2004*:
 - a. 1. másl. 1. mgr. 36. gr. a laganna orðast svo: Hafi Land og skógur tekið land eignarnámi til uppgræðslu á grundvelli 7. gr. laga nr. 17/1965, um landgræðslu, eða eldri laga, nr. 18/1941 eða nr. 45/1923, eða landi verið afsalað til stofnunarinnar í sama tilgangi hefur eigandi þeirrar jarðar sem viðkomandi land tilheyrði áður rétt til að kaupa það án almennrar auglýsingar enda sé landið nægilega gróið að mati forstöðumanns Lands og skógar, sbr. 22. gr. laga um landgræðslu.
 - b. Í stað orðanna „Landgræðslan (áður Sandgræðsla Íslands)“ í 1. másl. 2. mgr. 37. gr. laganna kemur: Land og skógur.
5. *Lög um afréttamálefni, fjallskil o.fl., nr. 6/1986*:
 - a. Í stað orðanna „Landgræðslan fengin“ í 1. másl. b-liðar 2. mgr. 14. gr. laganna kemur: Land og skógur fengin.
 - b. Í stað orðsins „Landgræðslunnar“ í öllum beygingarföllum í 1. og 3. másl. b-liðar 2. mgr. 14. gr., 1. og 2. mgr. 15. gr., inngangsmálslið og e-lið 16. gr., e-lið 18. gr., 1. másl. 19. gr., 1. másl. 1. mgr. og 5. másl. 2. mgr. 20. gr., 2. másl. 21. gr. og 1. másl. 1. mgr. 24. gr. laganna kemur, í viðeigandi beygingarfalli: Lands og skógar.

- c. Í stað orðsins „landgræðslustjóra“ í 1. másl. 8. mgr. 20. gr. laganna kemur: forstöðumanns Lands og skógar.
- d. Í stað orðsins „landgræðslustjóri“ í 25. og 29. gr. laganna kemur: forstöðumaður Lands og skógar.
6. *Lög um Landeyjahöfn, nr. 66/2008:*
Í stað orðsins „Landgræðslunnar“ í 1. másl. 1. mgr. og 2. mgr. 5. gr. laganna kemur: Lands og skógar.
7. *Lög um landgræðslu, nr. 155/2018:*
- a. Í stað orðsins „Landgræðslan“ í öllum beygingarföllum í h-lið 4. gr., 1. og 3. másl. 2. mgr. 5. gr., 1. mgr. 8. gr., 1. másl. 1. mgr. 10. gr., 2. másl. 11. gr., tvívegis í 1. mgr., 1. másl. 2. mgr. og 3. mgr. 12. gr., 1. másl. 1. mgr. og 1. og 2. másl. 2. mgr. 14. gr., 1. másl. 15. gr., 1. másl. 16. gr., 1. másl. 1. mgr. 17. gr., 1. og 2. másl. 18. gr., 1. másl. 1. mgr. og 1. másl. 3. mgr. 19. gr., 1. másl. 2. mgr. 20. gr., tvívegis í 1. mgr., 1. másl. 2. mgr. og 3. mgr. 21. gr., 1. másl. 1. mgr. og 1. másl. 2. mgr. 22. gr., 1. og 2. másl. 23. gr., 1. og 2. másl. 24. gr. og 1. másl. 25. gr. laganna kemur, í viðeigandi beygingarfalli: Land og skógur.
- b. 3. og 4. mgr. 5. gr. laganna falla brott.
- c. 6. gr. laganna orðast svo:
- Ráðherra gefur eigi sjaldnar en á fimm ára fresti út landsáætlun um landgræðslu og skógrækt til tíu ára í senn. Í áætluninni skal kveðið á um framtíðarsýn og stefnu stjórnvalda í landgræðslu og skógrækt með hliðsjón af markmiðum laga þessara og laga um skóga og skógrækt. Áætlunin skal stuðla að framförum í mati á jarðvegsvernd. Í áætluninni skal gera grein fyrir markmiðum stjórnvalda um hvernig nýting lands styður best við atvinnu og byggðir í landinu, hvernig gæði lands eru best varðveitt og hvernig efla má og endurheimta vistkerfi sem skert hafa verið og koma með tillögur um breytingar á nýtingu lands, t.d. friðun fyrir tiltekinni nýtingu þar sem það á við.
- Jafnframt skal í áætluninni gerð grein fyrir:
- forsendum fyrir vali á landi til skógræktar með tilliti til náttúruverndar, minjaverndar og landslags,
 - vernd og endurheimt náttúruskóga,
 - ræktun skóga til uppbyggingar skógarauðlindar og umfangi og horfum hvað varðar nýtingu,
 - sjálfbærri nýtingu skóga,
 - áhrifum skógræktar á atvinnuþróun og byggð,
 - aðgengi fólks að skógum til útivistar,
 - skógrækt í samhengi við líffræðilega fjölbreytni,
 - skógrækt í samhengi við loftslagsbreytingar,
 - öflun þekkingar á skógum og skógrækt og miðlun hennar,
 - eftirliti með ástandi og nýtingu skóga,
 - eldvörnum og öryggismálum.
- Jafnframt skal horft til þess að nýta betur fjármagn og mannafla og samþætta áætlunina við aðrar áætlanir ríkis og sveitarfélaga sem og alþjóðlegar skuldbindingar.
- Ráðherra skipar fimm manna verkefnisstjórn sem hefur yfirumsjón með gerð áætlunarinnar og skilar tillögu til ráðherra. Verkefnisstjórnin skal skipuð einum fulltrúa tilnefndum af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, forstöðumanni Lands og

skógar og þremur án tilnefningar og skulu a.m.k. tveir þeirra hafa fagþekkingu á málefnasviði laga þessara og laga um skóga og skógrækt. Ráðherra skipar formann verkefnisstjórnar. Þá situr í verkefnisstjórn fulltrúi þeirrar skrifstofu ráðuneytisins sem fer með landgræðslu- og skógræktarmál.

Verkefnisstjórn skal í upphafi taka saman lýsingu á verkefninu þar sem gerð er grein fyrir þeim áherslum sem fyrirhugað er að hafa við gerð landsáætlunarinnar, svo sem um forsendur, viðfangsefni og fyrirhugaða kynningu og samráð við mótun stefnunnar. Lýsing verkefnisstjórnar á gerð áætlunarinnar skal kynnt opinberlega og skal almenningi gefinn að lágmarki sex vikna frestur til að koma á framfæri athugasemdum.

Þegar drög að áætluninni liggja fyrir skal verkefnisstjórn kynna þau opinberlega ásamt umhverfismati áætlunarinnar, þegar við á. Jafnframt skal óska sérstaklega eftir umsögnum frá viðeigandi stofnunum, stjórnvöldum ríkis og sveitarfélaga, félagasamtökum og hagsmunaaðilum. Frestur til að skila umsögnum um drögin skal vera að lágmarki sex vikur. Áður en áætlunin tekur gildi skal hún kynnt þeirri nefnd Alþingis sem fer með málefni landgræðslu og skógræktar.

Land og skógur skal vinna svæðisáætlun fyrir hvern landshluta á grunni landsáætlunar samkvæmt grein þessari í samráði við hlutaðeigandi sveitarfélög og aðra hagsmunaaðila. Í svæðisáætlun skal tilgreina landgræðslu- og skógræktarsvæði, og önnur svæði sem leggja skal áherslu á í landgræðslu og skógrækt og hvernig best er unnið að þeim markmiðum sem fram koma í landsáætlun að teknu tilliti til skipulagsáætlana og náttúruverndar. Land og skógur skal kynna drög að svæðisáætlun opinberlega og óska eftir umsögnum. Stofnunin skal í kjölfarið birta svæðisáætlun og skal hún endurskoðuð eigi sjaldnar en á fimm ára fresti.

- d. Fyrirsögn 6. gr. laganna orðast svo: *Landsáætlun um landgræðslu og skógrækt.*
- e. 7. gr. laganna fellur brott.
8. *Lög um meðferð elds og varnir gegn gróðureldum, nr. 40/2015:* Í stað orðsins „Skógræktina“ í 1. málsl. 1. mgr. 7. gr. laganna kemur: Land og skóg.
9. *Lög um náttúruvernd, nr. 60/2013:*
 - a. Í stað orðsins „Landgræðslunnar“ í 1. málsl. 25. gr. og 1. málsl. 25. gr. a laganna kemur: Lands og skógar.
 - b. Í stað orðsins „Landgræðsluna“ í 5. málsl. 2. mgr. 32. gr. laganna kemur: Land og skóg.
 - c. Í stað orðsins „Landgræðslan“ í 2. málsl. 5. mgr. 63. gr. laganna kemur: Land og skógur.
 - d. Í stað orðsins „Skógræktin“ í 3. málsl. 2. mgr. 15. gr., 1. málsl. 7. mgr. 61. gr. og 2. málsl. 5. mgr. 63. gr. laganna kemur: Land og skógur.
10. *Lög um skipulag haf- og strandsvæða, nr. 88/2018:* Í stað orðsins „Landgræðsla“ í 4. málsl. 6. gr. laganna kemur: Land og skógur.
11. *Lög um skóga og skógrækt, nr. 33/2019:*
 - a. Í stað orðsins „Skógræktarinnar“ í öllum beygingarföllum í 14. tölul. 2. gr., 1. og 3. málsl. 2. mgr. 3. gr., 3. málsl. 1. mgr. 6. gr., 1. mgr. 7. gr., 1. málsl. 1. mgr. og 2. mgr. 8. gr., 1. málsl. 1. mgr., 1. málsl. 2. mgr., 1. málsl. 3. mgr., 4. mgr. og 1. og 2. málsl. 5. mgr. 9. gr., 1. mgr., 1. og 2. málsl. 2. mgr. 10. gr., 1. málsl. 1. mgr. 11. gr., 1. málsl. 2. mgr. 12. gr., 1. mgr. og 1. og 2. málsl. 2. mgr. 13. gr., 1., 2. og 3. málsl. 14. gr., 1. málsl. 16. gr., 2. málsl. 1. mgr. 17. gr., 1. og 3. málsl. 1. mgr. og 1. og 2. málsl. 2. mgr. 18. gr., 2. málsl. 2. mgr., 1. málsl. 3. mgr. og 1. og 2. málsl. 4. mgr.

19. gr., 1., 2. og 3. másl. 21. gr., 1. og 3. másl. 22. gr., og 1. másl. 23. gr. laganna kemur, í viðeigandi beygingarfalli: Land og skógur.

b. 3. og 4. mgr. 3. gr. laganna falla brott.

c. 4. gr. laganna orðast svo:

Ráðherra gefur eigi sjaldnar en á fimm ára fresti út landsáætlun um landgræðslu og skógrækt til tíu ára í senn. Í áætluninni skal kveðið á um framtíðarsýn og stefnu stjórnvalda í landgræðslu og skógrækt með hliðsjón af markmiðum laga þessara og laga um landgræðslu. Áætlunin skal stuðla að framförum í mati á jarðvegsvernd. Í áætluninni skal gera grein fyrir markmiðum stjórnvalda um hvernig nýting lands styður best við atvinnu og byggðir í landinu, hvernig gæði lands eru best varðveitt og hvernig efla má og endurheimta vistkerfi sem skert hafa verið og koma með tillögur um breytingar á nýtingu lands, t.d. friðun fyrir tiltekinni nýtingu þar sem það á við.

Jafnframt skal í áætluninni gerð grein fyrir:

- a. forsendum fyrir vali á landi til skógræktar með tilliti til náttúruverndar, minjaverndar og landslags,
- b. vernd og endurheimt náttúruskóga,
- c. ræktun skóga til uppbyggingar skógarauðlindar og umfangi og horfum hvað varðar nýtingu,
- d. sjálfbærri nýtingu skóga,
- e. áhrifum skógræktar á atvinnuþróun og byggð,
- f. aðgengi fólks að skógum til útivistar,
- g. skógrækt í samhengi við líffræðilega fjölbreytni,
- h. skógrækt í samhengi við loftslagsbreytingar,
- i. öflun þekkingar á skógum og skógrækt og miðlun hennar,
- j. eftirliti með ástandi og nýtingu skóga,
- k. eldvörnum og öryggismálum.

Jafnframt skal horft til þess að nýta betur fjármagn og mannafla og samþætta áætlunina við aðrar áætlanir ríkis og sveitarfélaga sem og alþjóðlegar skuldbindingar.

Ráðherra skipar fimm manna verkefnisstjórn sem hefur yfirumsjón með gerð áætlunarinnar og skilar tillögu til ráðherra. Verkefnisstjórnin skal skipuð einum fulltrúa tilnefndum af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, forstöðumanni Lands og skógar og þremur án tilnefningar og skulu a.m.k. tveir þeirra hafa fagþekkingu á málefnasviði laga þessara og laga um landgræðslu. Ráðherra skipar formann verkefnisstjórnar. Þá situr í verkefnisstjórn fulltrúi þeirrar skrifstofu ráðuneytisins sem fer með landgræðslu- og skógræktarmál.

Verkefnisstjórn skal í upphafi taka saman lýsingu á verkefninu þar sem gerð er grein fyrir þeim áherslum sem fyrirhugað er að hafa við gerð landsáætlunarinnar, svo sem um forsendur, viðfangsefni og fyrirhugaða kynningu og samráð við mótun stefnunnar. Lýsing verkefnisstjórnar á gerð áætlunarinnar skal kynnt opinberlega og skal almenningi gefinn að lágmarki sex vikna frestur til að koma á framfæri athugasemdum.

Þegar drög að áætluninni liggja fyrir skal verkefnisstjórn kynna þau opinberlega ásamt umhverfismati áætlunarinnar, þegar við á. Jafnframt skal óska sérstaklega eftir umsögnum frá viðeigandi stofnunum, stjórnvöldum ríkis og sveitarfélaga, félagsamtökum og hagsmunaaðilum. Frestur til að skila umsögnum um drögin skal vera

að lágmarki sex vikur. Áður en áætlunin tekur gildi skal hún kynnt þeirri nefnd Alþingis sem fer með málefni landgræðslu og skógræktar.

Land og skógur skal vinna svæðisáætlun fyrir hvern landshluta á grunni landsáætlunar samkvæmt grein þessari í samráði við hlutaðeigandi sveitarfélög og aðra hagsmunaaðila. Í svæðisáætlun skal tilgreina landgræðslu- og skógræktarsvæði og önnur svæði sem leggja skal áherslu á í landgræðslu og skógrækt og hvernig best er unnið að þeim markmiðum sem fram koma í landsáætlun að teknu tilliti til skipulagsáætlana og náttúruverndar. Land og skógur skal kynna drög að svæðisáætlun opinberlega og óska eftir umsögnum. Stofnunin skal í kjölfarið birta svæðisáætlun og skal hún endurskoðuð eigi sjaldnar en á fimm ára fresti.

- d. Fyrirsögn 4. gr. laganna orðast svo: *Landsáætlun um landgræðslu og skógrækt*.
 - e. 5. gr. laganna fellur brott.
 - f. Fyrirsögn 9. gr. laganna orðast svo: *Þjóðskógar og önnur svæði í umsjón Lands og skógar*.
 - g. Í stað orðsins „landshlutaáætlun“ í 2. másl. 1. mgr. 11. gr. laganna kemur: svæðisáætlun.
11. *Lög um timbur og timburvöru, nr. 95/2016*:
 - a. Í stað orðsins „Skógræktinni“ í d-lið 2. mgr. 5. gr. laganna kemur: Landi og skógi.
 - b. Í stað orðsins „Skógræktarinnar“ í 6. gr. laganna kemur: Lands og skógar.
 - c. Fyrirsögn 6. gr. laganna orðast svo: *Hlutverk Lands og skógar*.
 12. *Lög um umhverfisábyrgð, nr. 55/2012*: Í stað orðsins „Landgræðslunnar“ í 2. másl. 1. mgr. 12. gr. laganna kemur: Lands og skógar.
 13. *Lög um stjórn vatnamála, nr. 36/2011*: Í stað orðsins „Landgræðslunni“ í 2. mgr. 9. gr. laganna kemur: Landi og skógi.
 14. *Raforkulög, nr. 65/2003*: Í stað orðsins „Skógræktarinnar“ í 2. másl. 5. mgr. 21. gr. a laganna kemur: Lands og skógar.

Ákvæði til bráðabirgða.

Starfsmenn Landgræðslunnar og Skógræktarinnar sem eru í starfi við gildistöku laga þessara verða starfsmenn hjá Landi og skógi með sömu ráðningarkjörum og áður giltu. Um réttarstöðu starfsfólks fer eftir ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, og laga um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum, nr. 72/2002, eins og á við hverju sinni. Við ráðstöfun starfa samkvæmt þessu ákvæði þarf ekki að gæta að auglýsingaskyldu 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996.

Þrátt fyrir ákvæði 6. gr. er ráðherra heimilt að skipa forstöðumann Lands og skógar fyrir gildistöku þessara laga og skal forstöðumaðurinn hafa heimild til að undirbúa gildistöku laganna.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnar Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs kemur fram að setja eigi metnaðarfull markmið um samdrátt í losun gróðurhúslofttegunda vegna landnotkunar og áhersla lögð á að efla náttúrumiðaðar lausnir, m.a. með hvötum til aukinnar skógræktar, landgræðslu og endurheimtar votlendis. Efla þurfi rannsóknir á losun og bindingu kolefnis vegna samspils landnýtingar og loftslagsmála. Þá

kemur einnig fram að efla þurfi landgræðslu, skógrækt og endurheimt votlendis til að mæta skuldbindingum Íslands í loftslagsmálum.

Landgræðslan og Skógræktin eru stofnanir sem eiga sér langa sögu og hafa verkefni þeirra frá upphafi tengst. Oftar en einu sinni hefur verið skoðað hvort sameina eigi stofnanirnar án þess að það hafi gengið eftir af ýmsum ástæðum, ekki síst byggðapólitískum. Mikill samhljómur er með hlutverkum framangreindra stofnana eins og þau eru skilgreind í lögum um landgræðslu, nr. 155/2018, og lögum um skóga og skógrækt, nr. 33/2019, og nýverið gaf matvælaráðherra út fyrstu sameinuðu stefnuna í landgræðslu og skógrækt, Land og líf, landgræðsluáætlun og landsáætlun í skógrækt til ársins 2031, auk aðgerðaráætlunar í landgræðslu og skógrækt 2022–2026.

Hinn 17. maí 2022 skipaði ráðherra starfshóp sem var falið að greina rekstur Landgræðslunnar og Skógræktarinnar, eignaumsýslu, samlegð faglegra málefna stofnananna og vinna áhættugreiningu vegna mögulegrar sameiningar og skilaði starfshópurinn skýrslu 3. október 2022. Niðurstaða starfshópsins var að fagleg og rekstrarleg rök væru fyrir sameiningu Landgræðslunnar og Skógræktarinnar og með góðum undirbúningi mætti tryggja að slík sameining skili í heildina meiri ávinningi en ef áfram yrðu tvær stofnanir. Tækifæri væru til staðar og horfa mætti til þess að ná fram aukinni skilvirkni í málaflöknum. Stærstu tækifærin voru talin snúa að heildstæðari sýn á landnýtingu sem geti flýtt framgangi fjölmargra verkefna, m.a. í þágu loftslagsmála.

Með vísan til framangreinds ákvað matvælaráðherra að leggja til að Landgræðslan og Skógræktin yrðu sameinaðar í nýja stofnun. Sérstök áhersla verður lögð á að tryggja mannauð í málaflöknum og að núverandi þekking nýtist áfram sem best. Þá getur aðalskrifstofa nýrrar stofnunar verið á hvaða starfsstöð stofnunarinnar sem er en ekki er gert ráð fyrir að forstöðumaður hafi aðsetur á höfuðborgarsvæðinu.

Ákveðið var snemma í ferlinu að velja nýtt og þjálpt heiti á stofnunina. Land og skógur þykir lýsandi fyrir starfsemi stofnunarinnar og hefur skírskotun til verkefna og heita eldri stofnana.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Þó nokkur samlegð er í verkefnum Landgræðslunnar og Skógræktarinnar. Báðar stofnanirnar hafa stórt og vaxandi hlutverk á sviði umhverfis- og loftslagsmála og hafa verið í samstarfi á fjölmörgum sviðum og gæti sameining stofnananna eflt þjónustu og ráðgjöf til bænda og annarra viðskiptavina. Heildstæðari nálgun varðandi nýtingu lands getur flýtt framgangi verkefna, m.a. í þágu loftslagsmála, og þá eru tækifæri til þess að hagnýta gögn og rekstur landupplýsinga sem stuðlar að öflugra rannsóknarstarfi. Í ljósi framangreinds er lagt til að Landgræðslan og Skógræktin verði sameinaðar í nýja stofnun undir heitinu Land og skógur.

Gildandi lög og reglur kveða á um að Landgræðslan og Skógræktin séu aðskildar en kveðið er á um hlutverk stofnananna í annars vegar lögum um landgræðslu og hins vegar lögum um skóga og skógrækt. Með vísan til þess að lagt er til að stofnanirnar verði sameinaðar í eina nýja stofnun þarf að breyta þeim lögum og setja ný lög um nýja sameinaða stofnun.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er mælt fyrir um sameiningu Landgræðslunnar og Skógræktarinnar með þeim hætti að sett verði á fót ný stofnun sem sinna skuli verkefnum á sviði landgræðslu og skógræktar undir heitinu Land og skógur. Lög um landgræðslu og lög um skóga og skógrækt munu þó gilda áfram en tilvísana til Landgræðslunnar og Skógræktarinnar verður breytt í þeim

lögum sem og öðrum og vísað verði til nýrrar stofnunar. Mikill samhljómur er með hlutverkum framangreindra stofnana eins og þau eru skilgreind í lögum um landgræðslu, nr. 155/2018, og lögum um skóga og skógrækt, nr. 33/2019, og því er hlutverk nýrrar stofnunar mótað eftir gildandi ákvæðum.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarp þetta hefur ekki gefið tilefni til sérstaks mats á samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Frumvarp þetta varðar fyrst og fremst Landgræðsluna og Skógræktina og starfsfólk þeirra stofnana, bændur, landeigendur, félagasamtök og sveitarfélög. Þá fer umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið með málefni er varða verndun lífríkis og líffræðilegrar fjölbreytni, loftslagsmál og losun gróðurhúsalofttegunda, sem hefur mikil tengsl við skógrækt og landgræðslu. Landgræðslan og Skógræktin sjá nú um landtengdan þátt loftslagsbókhalds Íslands (LULUCF), gagnaöflun og skil til Umhverfisstofnunar.

Möguleg sameining þessara stofnana hefur verið til umræðu í nokkurn tíma milli ráðuneyta og helstu hagaðila og þá var starfshópi falið að greina rekstur stofnananna, eignaumsýslu, samlegð faglegra málefna þeirra og vinna áhættugreiningu vegna mögulegrar sameiningar. Starfshópurinn skilaði skýrslu hinn 3. október 2022. Með starfshópnum störfuðu núverandi skógræktarstjóri og landgræðslustjóri. Þá voru tekin viðtöl við stjórnendur stofnananna og helstu hagaðila.

Áform um lagasetningu voru í samráðsgátt stjórnvalda tímabilið 18. október til 1. nóvember 2022 (mál nr. S-196/2022). Sex umsagnir bárust í því ferli, þ.e. frá Rangárfingi ytra, Skógarafurðum ehf., Skógræktarfélagi Íslands, Félagi íslenskra náttúrufræðinga, Félagi skógarbænda á Austurlandi og Bændasamtökum Íslands. Ekki eru allir umsagnaraðilar hlyntir fyrirhugaðri sameiningu en flestir telja tækifæri felast í sameiningunni en tryggja þurfi þó áframhaldandi framgang allra þeirra verkefna sem stofnanirnar sinna í dag. Þá kemur fram í hluta umsagna að vanda þurfi til verka við sameininguna ef vel eigi að takast til. Félag íslenskra náttúrufræðinga leggur til breytingar til að tryggja réttindi starfsmanna og var tekið tillit til þeirra athugasemda, sbr. bráðabirgðaákvæði frumvarpsins.

Drög að frumvarpi til laga um Land og skóg voru í samráðsgátt stjórnvalda tímabilið 18. janúar til 1. febrúar 2023 (mál nr. S-8/2023). Sex umsagnir bárust í því ferli, þ.e. frá Byggðaráði Skagafjarðar, Landvernd, Vinum íslenskrar náttúru, Samtökum atvinnulífsins og Bændasamtökum Íslands. Þá barst ráðuneytinu ein umsögn frá einstaklingi og að auki bókun sveitarstjórnar Múlaþings vegna frumvarpsins dags. 10. febrúar 2023. Fram kemur í öllum umsóknunum að mikil tækifæri felast í sameiningu Landgræðslunnar og Skógræktarinnar. Byggðaráð Skagafjarðar telur sameiningu falla vel að stefnu ríkisstjórnarinnar um að auki skógrækt og landgræðsla eigi að leika veigamikil hlutverk í aðgerðum til að auka kolefnisbindingu hér á landi á næstu áratugum. Þá nefnir Landvernd að samtökin hafi um árabíl bent á kosti þess að sameina stofnanirnar þar sem málefni þeirra séu mjög tengd. Félagið Vinir íslenskrar náttúru leggja til nokkrar breytingar sem tekið var tillit til að hluta en segja félagið fagna því að stuðla eigi að eflingu, verndun og endurheimt á auðlindum þjóðarinnar sem fólgnar séu í jarðvegi, skógum og öðrum gróðri og auka eigi skilvirkni í málefnum landgræðslu og skógræktar. Samtök atvinnulífsins telja mikil tækifæri til að sameina stofnanir og ábyrgðarsvið þeirra í stjórn-sýslunni. Sameining stofnana styrki þær til að sinna leiðbeiningarhlutverki sínu betur og oft skarist verkefni þeirra, líkt og við eigi í þessu tilfelli. Samtökin styðji því heilshugar að málið

fái framgöngu og að sameiningin verði að veruleika. Í umsögn frá einstaklingi kemur fram að undirritaður telji sameiningu Landgræðslunnar og Skógræktarinnar til bóta og ásamt nýrri stefnu og aðgerðaáætlun ráðuneytisins, Líf og land, bjóðist drjúg tækifæri til úrbóta og nútímavæðingar við landbætur, kolefnisbindingu og nytjaskógrækt eins og margir kalli eftir. Í umsögn Bændasamtaka Íslands kemur fram að samtökin taki jákvætt undir þau áform að sameina Landgræðsluna og Skógræktina í eina stofnun, Land og skóg, enda verði fylgt eftir þeim markmiðum að með sameiningunni verði þjónusta og ráðgjöf eflað, samskipti einfölduð, auk þess sem náð verði betri yfirsýn yfir þau verkefni sem sameiginleg eru báðum stofnunum. Samtökin leggja til að stofnað verði samstarfsráð þar sem reglubundið samráð og miðlun upplýsinga á sér stað. Ekki verður lagt til að slíkt samstarfsráð verði lögbundið en gert er ráð fyrir að stofnunin hafi almennt samráð við hagsmunaaðila eftir þörfum. Í bókun sveitarstjórnar Múlaþings er m.a. lögð áhersla á að höfuðstöðvar og stjórn skógræktar verði áfram á Austurlandi og þannig verði sameining stofnananna nýtt til að efla skógrækt sem atvinnugrein. Tekið hefur verið tillit til þeirra athugasemda sem bárust eins og hægt er.

6. Mat á áhrifum.

Stærstu tækifærin við sameininguna snúa að heildstæðari sýn á landnýtingu sem getur flýtt framgangi fjölmargra verkefna, m.a. í þágu loftslagsmála. Gert er ráð fyrir að einhver tilfallandi tímabundinn kostnaður muni falla til fyrstu eitt til tvö árin við sameininguna sem gæti verið í kringum 100 millj. kr., ef miðað er við fyrri reynslu ríkisins af sameiningu stofnana, sem forgangsraðað verði fyrir innan ramma viðkomandi málefnasviðs. Þar má t.d. nefna kostnað vegna undirbúningsvinnu, biðlauna, breytinga á nýtingu húsnæðis, tækjabúnaðar, upplýsingakerfa og vefsíðu. Til lengri tíma má þó gera ráð fyrir að sameiningin muni leiða til samlegðaráhrifa sem geti leitt til aukinnar skilvirkni í rekstrinum og er gert ráð fyrir því að sá sparnaður sem kann að hljóta af sameiningunni verði nýttur í verkefni nýrrar stofnunar. Verði frumvarpið óbreytt að lögum er því ekki gert ráð fyrir að lögfesting þess muni hafa áhrif á útgjöld eða afkomu ríkissjóðs. Þá er ekki gert ráð fyrir því að frumvarpið muni hafa fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er mælt fyrir um tilvist stofnunarinnar annars vegar og stjórnarfarslega stöðu hennar gagnvart ráðherra hins vegar.

Um 2. gr.

Í greininni segir að stofnunin hafi eftirlit með framkvæmd laga um landgræðslu, nr. 155/2018, og skóga og skógrækt, nr. 33/2019, og annist daglega stjórnsýslu samkvæmt þeim lögum og öðrum lögum sem stofnunin starfar eftir.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um að ráðherra skipi forstöðumann stofnunarinnar. Jafnframt er kveðið á ábyrgð forstöðumanns. Skv. 22. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, segir að forstöðumenn ríkisstofnana séu embættismenn og eru þeir skipaðir tímabundið, til fimm ára í senn, nema annað sé tekið fram í lögum, sbr. 23. gr. sömu laga. Af stöðu forstöðumanns sem yfirmanns leiðir að honum ber að skipuleggja stofnunina, ráða starfsmenn og standa skil á fjárreiðum hennar og verkstjórn gagnvart fagráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra, Ríkisendurskoðun og umboðsmanni Alþingis, eftir því sem við á. Um

hlutverk og ábyrgð forstöðumanna eru bæði ákvæði í almennum lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, og í lögum um opinber fjármál, nr. 123/2015.

Í 2. mgr. er mælt fyrir heimild ráðherra til að setja í reglugerð nánari ákvæði um skipulag og starfsemi Lands og skógar að fengnum tillögum forstöðumanns.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu eru talin upp verkefni stofnunarinnar þótt ekki sé um tæmandi talningu að ræða en einnig er kveðið á um verkefni stofnunarinnar í ákvæðum laga um landgræðslu, nr. 155/2018, og skóga og skógrækt, nr. 33/2019. Auk þess eru stofnuninni falin verkefni í öðrum lögum. Ekki á að verða skörun milli ákvæða sérлага og þessa lagaákvæðis.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um heimildir stofnunarinnar til þess að m.a. semja við aðra aðila um afmörkuð verkefni sem stofnuninni eru falin með því skilyrði að ekki sé um að ræða starfsemi sem felur í sér vald til að taka ákvarðanir er lúta að réttindum og skyldum aðila. Þá er kveðið á um að stofnunin hafi skýra heimild til að krefja aðila um upplýsingar og gögn sem stofnunin telur nauðsynleg vegna eftirlitshlutverks hennar. Er þá aðilum skylt að verða við slíkri kröfu frá stofnuninni án þess að taka gjald fyrir. Þá kemur fram að söfnun og meðferð upplýsinga samkvæmt ákvæðinu skuli vera í samræmi við ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, og laga um opinber skjalasöfn, nr. 77/2014.

Um 6. gr.

1. mgr. ákvæðisins þarfnast ekki skýringar.

Með 2. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að Landgræðslan og Skógræktin verði lagðar niður við gildistöku laganna og Land og skógur taki við hlutverki, verkefnum, réttindum og skyldum, eignum og skuldbindingum stofnananna.

Í 3. mgr. er kveðið á um að embætti landgræðslustjóra og skógræktarstjóra verði lögð niður við gildistöku laganna.

Um 7. gr.

Með ákvæðinu er m.a. tilvísunum til Skógræktarinnar og Landgræðslunnar í öðrum lögum breytt í nýja stofnun. Þá er ákvæðum er vísa til landsáætlana og svæðisáætlana í lögum um landgræðslu og skóga og skógrækt breytt og þau samræmd með vísan til þess að verið er að sameina Landgræðsluna og Skógræktina auk þess sem gefin hefur verið út fyrsta sameinda stefnan í landgræðslu og skógrækt, Land og líf.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Í 1. mgr. er kveðið á um það að allir starfsmenn sem eru með ráðningarsamband við Skógræktina og Landgræðsluna, sem heyra munu undir Land og skóg við gildistöku laganna, verði starfsmenn hjá Landi og skógi með sömu ráðningarkjörum og áður giltu. Þeir kunna þó að þurfa að hlíta breytingum á starfi eða starfsstigi í samræmi við nýtt skipurit og starfslýsingu.

Þá kemur fram að við ráðstöfun þessara starfa þurfi ekki að gæta að auglýsingaskyldu 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996.

Í 2. mgr. er kveðið á um heimild ráðherra til að skipa forstöðumann Lands og skógar áður en lögin taka gildi. Forstöðumanni verður heimilt frá og með skipun sinni og fram að þeim tíma sem stofnunin tekur til starfa að undirbúa starfsemi stofnunarinnar.