



Nefndasvið Alþingis,  
Austurstræti 8-10,  
150 Reykjavík.

**Alþingi**  
**Erindi nr. P 140/571**  
**komudagur 1.12.2011**

Gunnarsholti 30.11.2011

## **Efni: Umsögn um frumvarp til laga um náttúruvernd (akstur utan vega o.fl.), 225. mál**

Landgræðslu ríkisins hefur borist erindi nefndasviðs Alþingis, dags. 19. nóvember sl., þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar á frumvarpi til laga um breytingu á lögum um náttúruvernd nr. 44/1999 m.s.br.

### **Um 1. gr**

Í 1. lið eru *framandi lífverur* skilgreindar sem *Dýr, plöntur, sveppir og örverur sem ekki koma náttúrulega fyrir í vistkerfum landsins*.

Skilgreining í 1. tölul. 1. gr. er ekki skýr, s.s. hvað varðar hugtakið "að koma náttúrulega fyrir". Þetta hugtak verður að skýra nánar, ef það er á annað borð hægt með skynsamlegum hætti. Í greinargerð með frumvarpinu er fjallað um að "náttúruleg" tegund sé sú sem hingað hafi borist án ihlutunar mannsins. En þar er þess jafnframt getið að aðgreiningin sé ekki ótvíræð. Það er óheppilegt og reyndar óviðunandi að skilgreining hugtaka í lögum sé jafn óljós og umdeild og sú sem hér um ræðir. **Lagt til að þessi skilgreining falli niður.**

### **Um akstur utan vega og á vegslóðum**

Landgræðslan fyrir sitt leyti fagnar sérstaklega að nú skuli reynt að stemma stigu við óhóflegum akstri utan vega. Varðandi lagaumgjörð um akstur utan vega og á vegslóðum þá verður að skoða m.a. 4. lið 1. gr. (skilgreining á vegi), 4. mgr. 2. gr. (kortagrunnur) og 5. gr. í samhengi.

Akstur utan vega er umfangsmikið og grafalvarlegt vandamál hér á landi og því brýnt að eyða réttaróvissu hvað varðar möguleika til að taka á slíkum málum með lögformlegum hætti.

Varðandi **4. lið 1.gr.**, þá er það óeðlilegt að búa til tvöfalt kerfi vega og slóða, annars vegar með leiðum sem skilgreindar eru í vegalögum, hins vegar með leiðum sem eru utan flokkunarkerfis vegalaga og skráðar eru í kortagrunn Landmælinga Íslands. Að mati Landgræðslunnar ætti eitt heildrænt kerfi að gilda um alla vegi og slóða, og að ekki séu skráðar neinar leiðir fyrir en þær hafa verið samþykktar eftir eðlilegum skipulagsferlum. Það er hins vegar brýnt að til staðar sé einn samræmdur kortagrunnur sem sýnir alla vegi og slóða sem samþykktir hafa verið með formlegum hætti, til þess bæra stjórnvalda.

Í þessu samhengi skapar það alvarlegan vanda að í opnum kortagrunni LMÍ er mikið af vegslóðum sem ekki hafa hlotið skipulagsmeðferð eða mat á því hvort slíkar leiðir eigi að vera opnar almennri eða takmarkaðri umferð. Hefur þetta gerst fyrst og fremst á síðustu árum. Við þá ferlavinnu sem fram fór í samstarfi við Ferðaklúbbin 4x4 var viðmiðunin sú að fôr sæust í landi, óháð tilurð þeirra. Afleiðingin er sú að umferð hefur beinst í auknum mæli á viðkvæm svæði, sem veldur miklum umhverfisspjöllum.

Varðandi **4. mgr. 2. gr.**, þá þarf að skýra betur ferlana sem þurfa að vera undanfari birtingar leiða sem heimilt er að aka vélknúnum ökutækjum. Brynt er að leiðir sem ekki hafa hlotið skipulagsmeðferð séu felldar út úr gagnagrunni Landmælinga Íslands og viðkvæm náttúra Íslands látin njóta vafans þar til viðeigandi matsferlum er lokið. Meðal þátta sem taka þarf tillit til eru; hætta á jarðvegsrofi, spjöll á gróðri, sjónræn áhrif, skerðing víðerna skv. skilgreiningu þeirra, hávaðamengun á víðernum og möguleikar til viðhalds á slóðum ef skemmdir verða.

Fella ber út setninguna „Einnig er heimilt að líta til þess ef um greinilega eða varanlega vegslóða er að ræða eða löng hefð fyrir akstri á tilteknum vegslóðum“. Í gagnagrunni Landmælinga Íslands er fjöldi leiða sem ekki hafa verið samþykktar af til þess bærnum aðilum. Eins og áður segir, leiðir birting slíkra leiða á kortum og í gagnagrunnum til aukinnar umferðar, sem aftur gæti falið í sér kröfur til löggildinga leiða.

Skýra verður hvaða stjórnvald eða stofnun ber ábyrgð á þeim leiðum sem ákveðið er að hafa opnar vélknúnni umferð, hvort sem um er að ræða fyrir almenna eða takmarkaða umferð. Það væri siðleysi gagnvart komandi kynslóðum að lög um náttúruvernd feli í sér tómarúm gagnvart spjöllum á náttúru Íslands ef t.d. vatn og vindar breyta vegslóðum í djúpa skurði eða för sem stöðugt breikka vegna úrrennslis, líkt og nú á sér stað í sívaxandi mæli. Ákvörðun um birtingu vega og slóða sem opnir eru almenningi í opinberum grunni verður að fylgja fullkomin og skýr ábyrgð hlutaðeigandi aðila, annað er skammsýni og með öllu óásættanlegt.

Varðandi **5. mgr. 4. gr.** þarf að skýra orðalag þannig að ljóst sé að ekki sé aðeins átt við prentuð kort heldur einnig rafræn gögn, svo sem GPS punkta, ferla og rafræn kort. Sama gildir um gagnagrunna almennt með upplýsingum um vegslóða, svo sem á vegum einkaaðila eða áhugasamataka, mikilvægt er að þeir víki ekki frá hinum opinbera gagnagrunni.

Varðandi **5. gr.** þarf sú undanþága sem 1. mgr. felur í sér nánari skoðun, í ljósi þess að: a) orðalagið „greinilegum vegslóðum sem að staðaldri eru notaðir til umferðar“ er nær merkingarlaust án frekari skýringar og b) vegna þess að kortagrunnur Landmælinga Íslands eins og hann er nú birtur almenningi felur í sér mikinn fjölda leiða sem ekki hafa hlotið skipulagsumfjöllun. Til að koma í veg fyrir alvarlegar skemmdir á viðkvæmri náttúru Íslands væri eðlilegra að nota orðalag sem fæli í sér skírskotun til vegslóða sem samþykktar hafa verið við skipulagsgerð viðkomandi sveitarfélaga.

Varðandi tímaramma, þá telur Landgræðslan of seint og í raun algerlega óþarft að gefa frest til skipunar starfshóps vegna vegslóða á láglendi til 1. janúar 2013. Því lengri tími sem líður áður en löglegur grunnur er birtur, þeim mun meiri hætta er á að óæskilegar leiðir festist í sessi. Betra er að opna á leiðir síðar, ef með þarf, náttúran verður að njóta vafans í anda nútíma umhverfisréttar. Íslenska vega- og slóðakerfið verður að byggja á viðeigandi skipulagsmeðferð. Þar til þeirri vinnu er lokið verði Landmælingum Íslands gert skylt að fjarlægja úr þeirri útgáfu gagnagrunnsins sem opin er almenningi alla vegslóða sem ekki koma fram í samþykktum aðalskipulögum sveitarfélaga. Upplýsingum um samþykktar vegslóða verði síðan bætt við jafnóðum og slíkar upplýsingar berast. Með því hafa ósamþykktar vegslóða í opinberum gagnagrunnum er eðlilegum skipulagsferlum og varúðarreglum í raun snúið á hvolf.

Varðandi **7 gr.**, um breytingu á öðrum lögum er æskilegt að bæta við lið sem felur það í sér að við skráningu vega og vegslóða í gagnagrunn.þá skuli Landmælingar Íslands ganga úr skugga

um að gætt hafi verið ákvæða laga um skipulag, náttúruvernd og annarra laga og reglugerða sem við eiga.

Landgræðslan ítrekar að afar brýnt er að eyða þeirri réttaróvissu og glundroða sem einkennt hefur þennan málaflokk. Ákvæði 2. gr. þessa frumvarps nær því ekki, en öllum hlutaðeigandi aðilum hlýtur að vera ljóst hversu áriðandi er að í lögunum felist skýr og góð leiðsögn til handa ferðamönnum hvaða leiðir heimilt er að aka.

### Um 3. gr.

Greinin gerir ráð fyrir frekari verndun sérstakra náttúruvörubæra, auk þess sem gert er ráð fyrir að nýr verndarflokkur bætist við lögin. Til mikilla bóta er að sterkar skuli vera tekið til orða hvað varðar nauðsyn framkvæmda, hafi þær í för með sér rask á þeim náttúruvörubærum sem talin eru upp í lögunum. Samkvæmt frumvarpinu er óheimilt að raska náttúruvörubærum nema brýna nauðsyn beri til og skylt að afla framkvæmdaleyfis eða eftir atvikum byggingaleyfis sem er til verulegra bóta.

Einum málaflokki er bætt við listann samanborið við núgildandi lög, þ.e.:

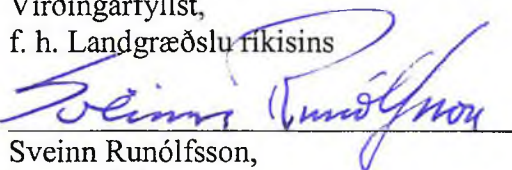
*e. birkiskógar sem einkennast af náttúrulegri nýliðun og aldursdreifingu, þar sem eru m.a. gömul tré og þar sem vex dæmigerður botngróður birkiskóga, sem og leifar þeirra.*

Landgræðslan telur að engin ástæða sé til að fella birkiskóga landsins, hvorki þá tegund sem hér um ræðir, né aðra birkiskóga, undir 37. gr. náttúruverndarlaga í e.-lið 1. mgr. Skógrækt ríkisins ber stjórnsýslulega ábyrgð af hálfu hins opinbera á vernd, meðferð og nýtingu birkiskóga og býr yfir mikilli reynslu á því sviði. Í núgildandi skógræktarlögum eru sterk ákvæði til verndar birkiskógum, sem t.d. banna vetrararbeit og rjóðurfellingu, og gagnast vel þótt eflaust megi uppfæra þau til nútíma horfs. Í fyrirhugaðri endurskoðun skógræktarlaga sem nú er unnið að, verður tækifæri til þess.

Ennfremur skal á það bent að engin skrá er til yfir þá tegund birkiskóga sem e. liðurinn fjallar um og áhöld eru um hvort að slíkir skógar séu yfirleitt til hér á landi. Það er því fráleitt að hafa ákvæði um sérstaka verndun á jafn óljósu náttúruvörubæri og um getur í e. lið. Hvernig eiga framkvæmdaaðilar, sveitarstjórnir eða aðrir hlutaðeigandi aðilar að vinna eftir slíkri löggöf? Skógrækt ríkisins skráir birkiskóga í landinu og hefur gert um árábil og fráleitt að fela annarri stofnun þá skráningu, enda ber Skógrækt ríkisins stjórnsýslulega ábyrgð á verndun birkiskóga og virðist það yfirleitt hafa tekist vel til, hvað varðar rask af völdum mannvirkjagerðar. Sú stjórnsýsla sem boðuð er í frumvarpinu til breytinga á 37. gr. í náttúruverndarlögum, er varðar e. lið tekur ekkert tillit til þess, heldur leggur til að minnsta kosti tvöfalda opinbera stjórnsýslu á birkiskógum sem varla er í anda skilvirkni eða gagnsæi.

### Lagt er til að þessi e. liður falli niður.

Að öðru leyti gerir Landgræðslan ekki athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Virðingarfyllst,  
f. h. Landgræðslu ríkisins  
  
Sveinn Runólfsson,  
landgræðslustjóri.