



Menntavísindasvið Háskóla Íslands, 19. febrúar, 2015

Efni: Athugasemdir við þingskjal 699 – 455. mál og þingskjal 649– 427. mál: Frumvarp til laga um náttúrupassa og frumvarp til laga um landsáætlun um uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn til verndar náttúru og menningarsögulegum minjum

Ofangreind frumvörp bárust Menntavísindasviði Háskóla Íslands til umsagnar. Hér fyrir neðan koma athugasemdir sviðsins, sem unnar voru af Hrefnu Sigurjónsdóttur og Ólafi Páli Jónssyni.

Menntavísindasvið Háskóla Íslands lýsir yfir ánægju með það að unnið sé að því að leita leiða til að efla uppbyggingu og viðhald ferðamannastaða og bæta öryggi ferðamanna en leggst gegn því að tekinn verði upp náttúrupassi til að fjármagna þessar aðgerðir. Ástæðurnar eru einkum af þrennu tagi.

(1) Með því að gera náttúrupassa að forsendu fyrir því að heimsækja megi helstu ferðamannastaði landsins er almannaréttur skertur. Alvarleiki þess að skerða almannarétt með þessum hætti varðar ekki einungis beina heftingu á för um landið heldur einnig tengsl fólks við landið og náttúru þess. Náttúran skiptir Íslendinga ekki bara máli sem vettvangur útvistar eða fagurfræðilegtar upplifunar heldur er hún einnig mikilvægasta þjóðartáknið (e. *national symbol*) ólíkt t.d. því sem gerist á öðrum Norðurlöndum þar sem t.d. fáninn eða konungsfjölskyldan skiptir meira máli (Þorvarður Árnason, 2005, bls. 112). Það er því alvarlegt mál að gera för um náttúru landsins háða sérstöku leyfi sem greiða þarf fyrir, þ.e. náttúrupassa.

Þótt náttúrupassi sé ekki dýr og auðfenginn, þá má vel ímynda sér að Íslendingar fari um landið án þess að hafa gildan passa, t.d. vegna þess að það hafi gleymst að kaupa passa eða fólk hafi ekki áttað sig á að passi þess væri útrunninn. Í því tilviki er fólk sett í stöðu afbrotamanns við það eitt að vera að njóta náttúrunnar.

(2) Með upptöku náttúrupassa myndu möguleikar framhaldsskóla og háskóla til að fara með nemendur í námsferðir verða skertir. Í mörgum skólum er hefð fyrir því að fara á þekkt staði eins og Mývatn og Þingvelli, á Geysis-svæðið, í Skaftafell og víðar. Enn algengara er að fara á staði sem eru nálægt skóla vegna minni kostnaðar. Margir þeirra njóta einhvers konar friðunar og eru líklegir til að verða flokkaðir sem ferðamannastaðir af viðkomandi sveitarfélagi. Hér má nefna staði á höfuðborgarsvæðinu og nágrenni eins og Vatnsmýrina, Rauðhóla, Reykjanesfólkvang, Gróttu, Háubakka og botn Fossvogs.

Miðað er við að allir yfir 18 ára aldri þurfi að hafa gildan passa til að fara um landið og að passinn sé persónubundinn. Nemendur í 3. og 4. bekk í framhaldsskóla eru að jafnaði 18 ára eða eldri og ólíklegt er að meirihlutinn hefði keypt sér passa. Augljóslega myndi þetta skapa mikil vandamál. Grunnskólar og tólmstundaheimili gætu líka átt í vandræðum með að manna ferðir með börn ef starfsmenn hafa ekki passa. Sömu sögu er að segja um ýmsa nemendahópa í háskólum, bæði íslenska nemendur og skiptinema sem fara í skipulagðar námsferðir eða kynnisferðir á vegum skólanna.

(3) Það skipulag sem náttúrupassi kallar á felur í sér að opinberir starfsmenn í náttúru Íslands verða frekar í hlutverki „stöðumælavarda“, þ.e. starfsmanna sem hafa það hlutverk að hafa eftirlit með því að fólk sé með gildan passa, heldur en í hlutverki leiðbeinenda eða kennara. Um áratuga skeið hefur þróast starf landvarða í þjóðgörðum og í friðlöndum á vegum hins opinbera. Þetta fólk hefur haft það meginhlutverk að miðla fróðleik og kveikja jákvæðar tilfinningar til náttúrunnar. Markmiðið er í senn að gera heimsóknir fólks á þessa staði ríkulegri og dýrmætari fyrir það persónulega, um leið og stuðlað er að náttúruvernd og öryggi á þessum stöðum. Starf landvarða hefur verið farsælt þótt það hafi í raun verið alltof takmarkað. Hætta er á að þegar fólk hittir fyrst og fremst fyrir „stöðumælaverði“ í náttúrunni að upplifun fólks verði ekki eins jákvæð og ella.

Fyrri utan þær almennu athugasemdir sem lýst er hér að ofan gerum við einnig nokkrar sértækari athugasemdir:

(4) Ýmislegt í texta frumvarpanna og greinargerðum er óljóst og oft er vísað í komandi reglugerðir sem þýðir að ekki er unnt að vita hvaða stefnu mál kunna að taka. Sérkennilegt er að texti um sektir og innheimtuaðgerðir er nákvæmari en margt annað í frumvarpinu. Benda má á að orðið „ferðamaður“ er hvergi skilgreint. (Er nemandi í skólaferð ferðamaður? Er fjölskylda í sunnudagsbíltúr ferðamenn?). Skilgreining á lykilhugtakinu „ferðamannastaður“ sem stað sem hefur aðdráttarafl fyrir ferðamenn vegna náttúru hans og sögu er að okkar mati ónothæf.

(5) Í seinna frumvarpinu er tilgreint hvaða aðilar eiga sæti í verkefnisstjórn sem mótar stefnumarkandi landsáætlun til 12 ára fyrir 3 ráðherra sem leggja svo fram 3ja ára áætlun fyrir Alþingi. Athygli vekur að í verkefnisstjórninni er enginn fulltúi frá Náttúruminjasafni Íslands né frá Náttúrustofum

(6) Markmiðsgrein laganna um náttúrupassa er villandi en þar segir: „Markmið laga þessara er að stuðla að verndun náttúru Íslands með nauðsynlegri uppbyggingu, viðhaldi og verndun ferðamannastaða svo og að styðja við málefni er tengjast öryggismálum ferðamanna.“ Af lestri frumvarpsins er ljóst að markmið þessara laga er einungis að afla fjár til að standa straum af uppbyggingu ferðamannastaða í náttúru Íslands. Í lögnum er að öðru leyti ekki fjallað um náttúru Íslands, verndun hennar, uppbyggingu ferðamannastaða eða öryggi almennt. Þess vegna leggjum við til að orðalagi markmiðsgreinarinnar verði breytt til samræmis við raunverulegt markmið þeirra.

(7) Frumvarpinu um náttúrupassa er ætlað að afla fjár til uppbyggingar á helstu ferðamannastöðum. Það liggur hins vegar ekki fyrir hver fjárþörfin er, eins og tekið er fram í athugasemdum með frumvarpinu. Af þeim sökum er tæpast tímabært að setja fram frumvarp sem þetta, þ.e. frumvarpinu, eins og það er í dag, er ætlað að bregðast við þörf sem ekki er skilgreind.

(8) Frumvarpið um náttúrupassa felur í sér verulegt inngrip í líf borgaranna og því ætti ekki að leggja það fram nema ljóst sé að mildari aðgerðir muni ekki duga. Flestir eru sammála um að afla þurfi fjár til uppbyggingar á helstu ferðamannastöðum, bæði til að vernda viðkvæma náttúru og til að tryggja öryggi ferðamanna. Í greinargerð með frumvarpinu eru ekki sannfærandi rök fyrir því að mildari aðgerðir muni ekki duga. Ekki verður séð að t.d. gistináttagjald og almenn skattlagning geti ekki náð öllum sömu markmiðum en með minni fyrirhöfn, minni kostnaði og minna inngripi í líf borgaranna. Árið 2013 voru gistinætur 4.280.685 (Hagstofa Íslands, e.d.). Með því að leggja gistináttagjald á hverja nótt að upphæð kr. 200 mætti afla um eins milljarðs í tekjur á ári (líklega meira miðað við vaxandi fjölda ferðamanna). Tveggja manna herbergi á farfuglaheimili kostar um kr 11.000 nóttin (<http://www.is.hostel.is/Verd/>) og því eru kr. 200 innan við 2% af því sem herbergið kostar. Ekki verður séð að það sé slík upphæð að hún myndi fæla fólk frá.

Til viðbótar gistináttagjaldi er eðlilegt að almennar skatttekjur standi að hluta til straum af kostnaði við uppbyggingu á ferðamannastöðum og verndun íslenskrar náttúru, enda er um að ræða hluta af grunnþjónustu við borgara landsins.

Heimildir:

Hagstofa Íslands. (e.d.). Gistinætur og gestakomur á öllum tegundum gistaða 1998-2013.

Hagstofa Íslands. Sótt 17.2.2015 á: <http://hagstofa.is/Hagtolar/Ferdamal-samgongur-UT/Gisting>.

Þorvarður Árnason. (2005). *Views of nature and environmental concern in Iceland. Linköping Studies in Arts and Sciences*, No. 339. Linköping: Linköping University.

Fyrir hönd Menntavísindasviðs Háskóla Íslands



Hrefna Sigurjónsdóttir



Ólafur Páll Jónsson