



Skrifstofa Alþingis

b.t. umhverfis- og samgöngunefndar

101 Reykjavík.

Fljótsdalshreppi, 1. febrúar 2021

Efni: Umsögn Fljótsdalshrepps um frumvarp að lögum um Hálendisþjóðgarð – Mál nr. 369 á 151. löggjafarþingi 2020-2021.

Skjal þetta hefur að geyma umsögn sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps um frumvarp að lögum Hálendisþjóðgarð sem umhverfis- og auðlindaráðherra mælti fyrir á Alþingi þann 8. desember sl. og var að lokinni fyrstu umræðu vísað til umhverfis- og samgöngunefndar. Umsagnarbeiðnir voru sendar þann 11. desember sl. og frestur veittur til 1. febrúar 2021.

Í umsögninni er í fyrsta hluta farið yfir umsagnir og athugasemdir sem sveitarfélagið gerði á vinnslustigi frumvarpsins, í öðrum hluta er fjallað um með hvaða hætti var í frumvarpinu leitast við að koma til móts við athugasemdir sveitarfélaga sem gerðar voru á vinnslustigi þess, í þriðja hluta gerð grein fyrir afstöðu og almennum athugasemdum Fljótsdalshrepps við frumvarpið og í fjórða hluta komið á framfæri athugasemdum og tillögum um einstakar greinar frumvarpsins.

Sveitarstjórn Fljótsdalshrepps leggst eindregið gegn því að frumvarpið verði samþykkt. Um grundvöll þeirrar afstöðu og helstu röksemdir vísast til umfjöllunar í þriðja hluta umsagnarinnar.

1. Umsagnir og athugasemdir Fljótsdalshrepps við undirbúning frumvarps til laga um Hálendisþjóðgarð.

Í umsögnum á undirbúningsstigi þessa máls hefur sveitarstjórn Fljótsdalshrepps látið uppi afstöðu sína til hugmynda um stofnun þjóðgarðs sem nái til meginhluta miðhálandis Íslands og til meginatriða frumvarps að lögum um Hálendisþjóðgarð og þeirra sjónarmiða sem það byggir á. Annars vegar er um að ræða umsögn til umhverfis- og auðlindaráðuneytis dags. 12. ágúst 2019 um skilgreiningu marka þjóðgarðsins, áherslur um skiptingu landsvæða, verndarflokka og umfjöllun um aðkomuleiðir og þjónustumiðstöðvar og hins vegar umsögn um frumvarp til laga um Hálendisþjóðgarð dags. 20. janúar 2020 í því horfi sem það var þá til kynningar.

Í fyrrnefndu umsögninni var áhersla lögð á að stofnun Hálendisþjóðgarðs myndi skerða skipulagsvald sveitarfélaga án þess að fyrir því hefðu verið færð fullnægjandi rök. Í því sambandi var sérstaklega bent á að tillögur um að miða mörk Hálendisþjóðgarðsins við þjóðlendulínu innan sveitarfélagsmarka Fljótsdalshrepps fæli í sér að svæði nánast niður í byggð og svæði á heiðum ofan byggðar sem hafa um aldir í verið nýttar af Fljótsdælingum yrðu ekki lengur undir skipulagsvaldi sveitarfélagsins. Í því sambandi var sérstaklega á það bent að innan Fljótsdalshrepps hefðu stór landsvæði verið úrskurðuð þjóðlendur á jaðarsvæðum byggðar í Fljótsdal. Þá hefðu mörk við stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs verið dregin utan orkuvinnslusvæðis Kárahnjúkavirkjunar sem er í Fljótsdalshreppi og í Múlaþingi og þá talið eðlilegt að því svæði sem geymir langstærstu vatnsaflsvirkjun landsins með þeirri röskun sem af því þeirri framkvæmd og starfsemi leiddi yrði haldið utan þjóðgarðs. Sveitarstjórn lýsti sig að mestu

sammála því sem fram kom fram um aðkomuleiðir og þjónustumiðstöðvar en taldi þó rétt að gert yrði ráð fyrir hálendisvegi norðan Vatnajökuls sem tengdi saman Norðurausturland og Austfirði við Suðurland með heilsársvegi.

Í síðarnefndu umsögninni sem var send í tengslum við almenna kynningu umhverfis- og auðlindaráðuneytisins á frumvarpi að lögum um Hálendisþjóðgarð í því horfi sem þau þá voru var bent á að ekki hefðu verið færð fyrir því rök að nauðsyn bæri til að stofna þjóðgarð á miðhálandi Íslands sem myndi ná yfir um 30% af heildarflatarmáli landsins. Áréttað var að með frumvarpi um Hálendisþjóðgarð væri skipulagsvald sveitarfélaga yfir nærumhverfi sínu skert enn frekar en orðið væri og ekki stæðu rök til þess að færa mörk Hálendisþjóðgarðs í Fljótsdalshreppi frá mörkum Vatnajökulsþjóðgarðs að þjóðlendulínumörkum. Sveitarstjórn minnti á að gæta þyrfti að afnotum bænda á hálendi Íslands frá fornu fari og að ef þrengt yrði að slíkum notum gæti það haft neikvæð áhrif á byggð í hinum dreifðari byggðum landsins. Varað var við ýmsum takmörkunum varðandi orkuvinnslu og raforkukerfi landsins sem Hálendisþjóðgarður gæti haft í för með sér. Þá minnti sveitarstjórn á þá afstöðu sína að gera ætti ráð fyrir hálendisvegum milli landshluta. Sérstaklega var fjallað um að mjög skorti á að nægjanlegt fjármagn væri tryggt til reksturs og uppbyggingu innviða Hálendisþjóðgarðs. Mikið vantaði upp á að aðgengi að og innan þjóðgarða væri tryggt, veita þyrfti fjármagn til samgöngumannvirkja í þjóðgöörðum og til viðhalds þeirra.

Varðandi stjórnfyrikomulag Hálendisþjóðgarðs var fjallað um að ekki hafi verið brugðist við áherslum fjölmargra aðila þ.á.m. sveitarfélaga sem eiga land að þjóðgöörðum að eðlilegt sé að meginstarfsemi, stjórnun og umsýsla sé á landsbyggðinni í nærumhverfi viðkomandi þjóðgarðs.

Samandregið var það niðurstaða sveitarstjórnar enn ætti vinna eftir að eiga sér stað áður en tímabært væri að stofna hálendisþjóðgarð sem sátt yrði um og var lagt til að frumvarp um Hálendisþjóðgarð í þeirri mynd sem það var yrði lagt til hliðar.

2. Yfirlit um breytingar í frumvarpi vegna athugasemda sveitarfélaga á undirbúningsstigi.

Það frumvarp til laga um Hálendisþjóðgarð sem nú hefur verið mælt fyrir á Alþingi og er til meðferðar í umhverfis- og samgöngunefnd hefur tekið nokkrum breytingum frá fyrri frumvarpsdrögum. Gerð er grein fyrir þeim breytingum í 5. kafla athugasemda með frumvarpinu sem ber heitið „Samráð“. Í upphafi kaflans er fjallað um umfang og tilhögun samráðs við ýmsa aðila þ.á.m. sveitarfélög.

Fram kemur að umsagnir hafi borist frá mörgum sveitarfélögum sem lutu að því að með frumvarpinu væri verið að taka af þeim lögbundið skipulagsvald. Því er lýst í athugasemdunum að til að koma til móts við þær athugasemdir hafi verið fellt brott úr frumvarpinu ákvæði um að sveitarstjórnir væru bundnar af stjórnunar- og verndaráætlun þjóðgarðsins við gerð skipulagsáætlana innan Hálendisþjóðgarðs. Um þetta segir svo:

„Er ákvæðið í raun óþarft þar sem sveitarfélögin eru ráðandi aðili í stjórnkerfi Hálendisþjóðgarðs og því afar ólíklegt að sú staða gæti komið upp að ósamræmi væri milli stjórnunar- og verndaráætlunar annars vegar og skipulagsáætlana sveitarfélaga hins vegar.“

Í þessu sambandi er meðal annars vísað til þess að samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir því að Hálendisþjóðgarði yrði skipt í sex rekstrarsvæði þar sem sveitarfélag hvers þeirra myndu eiga meirihluta fulltrúa í viðkomandi umdæmisráði. Jafnframt er gert ráð fyrir að einn fulltrúi sveitarfélaga frá hverju umdæmisráði sæti í stjórn Hálendisþjóðgarðs og með því yrðu fulltrúar sveitarfélaganna í meirihluta í stjórn hans.

Um þetta segir svo:

„Til að tryggja aðkomu allra sveitarfélaga á hverju svæði í umdæmisráði hefur verið bætt við ákvæði í 3. mgr. 11. gr. þar sem fram kemur að hvert það sveitarfélag sem liggur innan Hálendisþjóðgarðs skuli eiga fastan fulltrúa í umdæmisráði.“

Vegna athugasemda sem fram höfðu komið um að ekki lægi ljóst fyrir hvert væri gildi skipulagsáætlaða sem þegar hefðu verið settar fyrir landssvæði innan þjóðgarðsins hefði verið bætt inn í frumvarpið ákvæði til bráðabirgða um að ákvæði laga um Hálendisþjóðgarð hefðu ekki áhrif á gildi þeirra. Nánar verður vikið að efni tilgreindra ákvæða síðar í umsögn þessari.

Í niðurlagi 5. kafla kemur fram að tekin hafi verið sú ákvörðun að falla „að sinni“ frá sameiningu Vatnajökulsþjóðgarðs, þjóðgarðsins á Þingvöllum og þess hluta Umhverfisstofnunar sem fer með málefni náttúruverndar í nýja stofnun, þjóðgarðsstofnun. Þess í stað hafi frumvarpinu verið breytt með þeim hætti að ný stofnun, Hálendisþjóðgarður, komi í stað Vatnajökulsþjóðgarðs.

3. Afstaða Fljótsdalshrepps til frumvarps til laga um Hálendisþjóðgarð.

3.1 Almennt um afstöðu Fljótsdalshrepps.

Það er ekki afstaða sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps að stofnun og starfræksla þjóðgarða í þeirri mynd sem við þekkjum geti ekki átt rétt á sér. Hins vegar verði ætíð að skoða hvar þeir skuli vera, hvert skuli vera umfang þeirra og hvernig skuli standa að starfsemi þeirra og stjórnun.

Því miður hefur ekki tekist að skapa víðtæka sátt um breytt fyrirkomulag og fjölgun eða stækkun þjóðgarða.

Þær breytingar sem gerðar hafa verið á frumvarpi til laga um Hálendisþjóðgarð sem ætlað er að koma til móts við athugasemdir sveitarfélaga breyta ekki efni frumvarpsins þannig að sátt geti ríkt um það.

Sveitarstjórn Fljótsdalshrepps haft verulegar efasemdir um réttmæti þess að stofna til svo víðáttumikils þjóðgarðs á miðhálandi Íslands sem frumvarpið ráðgerir og færa með því að ýmsar valdheimildir á því svæði frá sveitarstjórnnum til ríkisstofnunar sem heyrir undir yfirstjórn umhverfis- og auðlindaráðherra.

Fyrir liggur að ekki er nú lagt fram frumvarp til laga um nýja ríkisstofnun, þjóðgarðsstofnun, sem færi með yfirstjórn og ýmsa stjórnarsýslu allra þjóðgarða á landinu en af orðalagi greinargerðarinnar er látið að því liggja að slíkt frumvarp kunnist vera lagt fram síðar. Þar segir að fyrirhuguð stofnun Hálendisþjóðgarðs í raun einungis áfangi í að breyta almennu fyrirkomulagi þjóðgarða hér á landi.

Sveitarstjórn telur að mjög skorti á að fram hafi farið heildstætt mat og greining á kostum og göllum þess að stofna til svo víðáttumikils þjóðgarðs sem frumvarpið kveður á um og þýðingu þess og afleiðingum til framtíðar. Hér er meðal annars vísað til þeirra öru loftlags- og gróðurfarsbreytinga sem spáð er á næstu áratugum vegna hækkunar meðalhita hér á landi um 1-2 gráður fram til ársins 2050 (<https://www.vedur.is/loftslag/loftslagsbreytingar/liklegar/>).

Sveitarstjórn telur rétt að fjallað verði um málefni þjóðgarða heildstætt og reynt að ná víðtækri sátt um staðsetningu, umfang og fyrirkomulag þjóðgarða hér á landi, í stað þeirra breytinga á Vatnajökulsþjóðgarði sem fyrirbyggjandi frumvarp lýtur í raun að. Ekki verður séð að brýn þörf sé á að breyta Vatnajökulsþjóðgarði. Eðlilegra væri að halda áfram að bæta og þróa starfsemi hans eins og lagt var upp með við stofnun hans.

Ekki er tímabært að stækka þjóðgarðinn þegar Vatnajökulsþjóðgarði í núverandi mynd hefur ekki verið tryggt nægjanlegt fjármagn til rekstrar. Ekki hefur verið unnt að koma á heilsársopnun í þjóðgarðsmiðstöðinni Snæfellsstofu sem staðsett er í Fljótsdalshreppi eins og gert var ráð fyrir þegar

Vatnajökulsþjóðgarður var stofnaður. Snæfellsstofu hefur einungis verið haldið opinni hálfri árið og er húsnæðið hvergi nærri fullnýtt. Ekki hefur verið tryggt fjármagn til viðhalds á vegum og slóðum í þjóðgarðinum til að auka og bæta aðgengi fólks að honum. Óvissa hefur ríkt um það hver beri ábyrgð á uppbyggingu og viðhaldi samgöngumannvirkja og sú óvissa staðið viðhaldi þessara mannvirkja fyrir þrifum. Af þessum sökum hafa framkvæmdir við samgöngumannvirki í þjóðgarðinum tafist og eru þess dæmi að þjóðgarðsyfirvöld hafi neyðst til að loka slóðum sökum bágs ástands þeirra.

Í ljósi þess að ekki hefur farið fram heildstætt mat á kostum og göllum svo víðtækra breytinga, ekki hefur tekist að skapa víðtæka sátt um breytt fyrirkomulag þjóðgarða og að ekki hefur tekist að tryggja nægt fjármagn til rekstrar Vatnajökulsþjóðgarðs, leggst sveitarstjórn Fljótshrepps eindregið gegn því að fyrirliggjandi frumvarp til laga um Hálendisþjóðgarð verði samþykkt.

3.2 Meginefni athugasemda.

Eins og framan greinir felur frumvarp að lögum Hálendisþjóðgarðs að meginsteffni í sér að núverandi hálendisþjóðgarður þ.e. Vatnajökulsþjóðgarður verði stækkaður og stjórnfyrirkomulagi hans verði breytt.

3.2.1 Hluti Vatnajökulsárþjóðgarðs er innan sveitarfélagsmarka Fljótshrepps og í sveitarfélaginu, nánar tiltekið að Skriðuklaustri, er starfrækt ein af meginstarfsstöðvum hans, Snæfellsstofa. Sú ráðstöfun byggði á samþykki sveitarstjórnar á friðlýsingu svæðisins í samræmi við lokamálslið 2. mgr. 1. gr. laga nr. 60/2007.

Fljótshreppur hefur því talsverða reynslu af slíkri starfsemi og samskiptum við þá aðila sem fara með yfirstjórn og daglega starfsemi Vatnajökulsþjóðgarðs. Almennt má segja að samstarf við starfsmenn þjóðgarðsins á svæðinu hafi verið með ágætum en fyrirkomulag yfirstjórnar þjóðgarðsins og fjárveitingar til hans hafi ekki verið í samræmi við væntingar. Þannig telur Fljótshreppur að það hafi grafið undan trausti að ekki hafi verið staðið við fyrirheit um að yfirstjórn Vatnajökulsþjóðgarðs yrði staðsett í nærumhverfi hans. Fyrir liggur að uppi voru fyrirætlanir um að stofnunin og höfuðstöðvar hennar yrðu staðsettar á Fljótshéraði. Sveitarstjórn er ekki fyllilega ljóst af hverju ekki varð af því en af þeim upplýsingum sem fyrir liggja virðist helst mega ráða að litið hafi verið svo á að lagaheimild hafi skort til að staðsetja stofnunina annars staðar en á höfuðborgarsvæðinu. Hafi svo verið telur sveitarstjórn slíka stjórnsýslu fráleita og í hróplegu ósamræmi við yfirlýsta byggðastefnu stjórnvalda.

Að mati sveitarstjórnar eru ekki fyrir hendi gild rök eða ástæður til að reglur þjóðgarða verði látnar ná til svæða þar sem þegar fer fram umtalsverð nýting af hálfu sveitarfélaga, einstaklinga, fyrirtækja eða stofnana. Þegar svo er hafa sveitarfélög þegar sett ramma um slíka starfsemi og nýtingu með skipulagsáætlunum sem settar hafa verið á grundvelli skipulagslaga. Þjóðlendulög hafa einnig skapað ramma og tryggt almannarétt á svæðum sem hafa verið úrskurðaðar þjóðlendur auk þess sem ýmis lög s.s. lög um náttúruvernd og lög um afrétt og fjallskil tryggja almannahagsmuni þar. Á slíkum svæðum tryggi ákvæði þjóðlendulaga jafnvægi milli opinberra hagsmuna sem ríkið fer með og opinberra hagsmuna sem sveitarfélög, þar sem þjóðlendan er staðsett, fer með.

Með umsögn þessari fylgir kort þar sem sýnd eru núverandi mörk Vatnajökulsþjóðgarðs og mörk fyrirhugaðs Hálendisþjóðgarðs (lágmarksstærð hans). Svæðið þar á milli er litað grænt á en á því svæði hafa bændur í Fljótshreppi um aldir átt beitirétt fyrir búfénað sinn, þarna eru að hluta mannvirki og

starfsemi Kárahnjúkavirkjunar. Þá eru á þessu svæði mannvirki við Laugarfell í eigu Fljótsdalshrepps þar sem rekin er ferðaþjónusta en sveitarfélagið fer með afnotarétt af landspildu úr Þjóðlendu samkvæmt samningi við forsætisráðuneytið sbr. 3. gr. Þjóðlendlaga. Fyrirhuguð mörk Hálendisþjóðgarðs myndu að hluta ná nánast niður í byggð í Fljótsdal og verulegur hluti jarða í sveitarfélaginu yrðu á jaðarsvæði þjóðgarðsins. Eins og meðfylgjandi uppdráttur sýnir heyrir 55% lands innan sveitarfélagsmarka Fljótsdalshrepps nú þegar undir Vatnajökulsþjóðgarð en nái frumvarpið fram að ganga en myndi 86% flatarmáls lands í Fljótsdalshreppi tilheyra Hálendisþjóðgarði. Jafnframt eru nú til meðferðar hjá óbyggðanefnd viðbótarkröfur íslenska ríkisins um viðurkenningu Þjóðlendna á Fljótsdalsheiði og er sú spilda sem viðbótarkrafan nær til sýnd á meðfylgjandi korti. Nái krafan fram að ganga bætast um 57 ferkílómetrar við Þjóðlendu innan Fljótsdalshrepps sem þýddi að ef frumvarpið verður samþykkt í því horfi sem það er myndi um 90% af flatarmáli lands innan sveitarfélagsmarka Fljótsdalshrepps falla undir Hálendisþjóðgarð og regluverki hans. Eins og sést á kortinu nær umrætt svæði fram að fjallsbrúnum og er um að ræða land sem hingað til hefur verið litið á sem heimaland tilgreindra jarða.

Auk þessa yrðu Rani og öll Vesturöræfi í sveitarfélaginu Múlaþingi hluti af Hálendisþjóðgarði en á þessum afréttum hafa bændur á norðurbyggð í Fljótsdal átt upprekstrarrétt um aldir og þar á Fljótsdalshreppur gangnakofa.

Með stofnun Hálendisþjóðgarðs á þeim grunni sem frumvarpið kveður á um myndi þjóðgarður í Fljótsdalshreppi stækka um 481 ferkílómetra (og mögulega bætast við 57 ferkílómetrar sbr. umfjöllun hér að framan) og nálgast láglandi og byggð í Fljótsdal eins og kortið sýnir. Að mati sveitarstjórnar er á allan hátt eðlilegra að á tilgreindu svæði gildi almennar reglur en ekki regluverk þjóðgarða og áréttað að ákvæði Þjóðlendlaga gilda ákvæði þar.

Ekki getur orðið ágreiningur um að reglum sem almennt er talið rétt að gildi um þjóðgarða sé ætlað að auka vægi náttúruverndar og þrengja möguleika til framkvæmda, mannvirkjagerðar og starfsemi á þeim svæðum sem undir þá heyra. Eðli máls felst í því að með því takmarkast svigrúm sveitarfélaga og heimamanna og annarra í nærsamfélagi í þessum efnum.

Ekki hafa verið færð fram gild rök fyrir því að miða mörk Hálendisþjóðgarðs við mörk Þjóðlendna þ.e. að allar Þjóðlendu á miðhálandi Íslands skuli tilheyra þjóðgarðinum. Í mörgum tilvikum getur verið eðlilegt að láta þessar línur fara saman en í tilviki Þjóðlendna í Fljótsdalshreppi á það ekki við svo sem að framan hefur verið rakið. Sveitarstjórn fær ekki séð að fyrir liggi faglegt mat á því hvort og þá hvaða svæði Þjóðlendna sem ráðgert er að færa undir Hálendisþjóðgarð þarfnist aukinnar verndar og eftirlits.

Það er álit heimamanna að langt hafi verið gengið í úrskurðum óbyggðanefndar í að viðurkenna Þjóðlendu í Fljótsdalshreppi, þar á meðal á því svæði sem frumvarpið ráðgerir að færa undir þjóðgarðsregluverkið til viðbótar því sem nú tilheyrir Vatnajökulsþjóðgarði. Sveitarstjórn Fljótsdalshrepps telur að það sé rangt og ósanngjarnt að svipta heimamenn frekara forræði á þessu landssvæði.

Ekki verður séð að nein ný sjónarmið hafi komið fram frá stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs sem sýni fram á nauðsyn þess að stækka þjóðgarðssvæðið í Fljótsdal með þeim hætti sem ráðgert er í frumvarpinu.

Það er afstaða sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps að ekki séu fyrir hendi ástæður eða rök til þess að stækka það svæði innan sveitarfélagsins sem fært verði undir regluverk þjóðgarða. Skiptir þá ekki máli hvaða heiti þjóðgarðurinn ber þ.e. hvort nafni hans er breytt úr Vatnajökulsþjóðgarði í Hálendisþjóðgarð.

Í öllum tilvikum á það að vera háð samþykki viðkomandi sveitarstjórnar að fella landsvæði innan sveitarfélags undir þjóðgarð. Ekki hafa komið fram rök fyrir því að vikið sé frá því fyrirkomulagi við stofnun Hálandisþjóðgarðs enda sé slíkt fyrirkomulag fyllilega eðlilegt miðað við stöðu sveitarfélaga í stjórnskipun Íslands.

3.2.2 Í frumvarpinu eru ákvæði sem kveða á um breytt stjórnskipulag Hálandisþjóðgarðs frá því sem er í lögum um Vatnajökulsþjóðgarð.

Þær breytingar virðast einkum fela í sér að auka valdheimildir ráðherra, að hluta til á kostnað sveitarfélaganna og fulltrúa þeirra í stjórnfyrirkomulagi þjóðgarðsins.

Má nefna nokkur atriði í því sambandi.

Í fyrsta lagi má benda á efni og umfang þess sem ráðherra er ætlað að ákvarða með reglugerðum um sbr. 31. gr. frumvarpsins.

Í öðru lagi telur sveitarstjórn að heimildir ráðherra til að ákvarða mörk þjóðgarðs og friðlýsingar séu of víðtækar og væri að hennar mati eðlilegt að takmarka þær heimildir með því að binda þær samþykki sveitarstjórnar þess sveitarfélags þar sem lagt er til að þjóðgarður og/eða friðlýsing verði.

Í þriðja lagi telur sveitarstjórn að heimild ráðherra til að breyta stjórnunar- og verndaráætlun Hálandisþjóðgarðs telji hann hana brjóta í bága við lög eða reglugerð um hann, án samráðs eða samþykkis annarra, alltof víðtæka og skilyrðislausu.

Í fjórða lagi telur sveitarstjórn að sú breyting á núverandi stjórnarfyrirkomulagi Vatnajökulsþjóðgarðs að forstjóri Hálandisþjóðgarðs beri ábyrgð á stjórnun og rekstri gagnvart ráðherra en ekki stjórn þjóðgarðsins sé ekki til bóta. Það sama á við um þá breytingu að ekki sé í frumvarpinu gert ráð fyrir að stjórn geri tillögu til stjórnar um ráðningu forstjóra.

Þegar frumvarpið er metið í heild virðist aðkoma fulltrúa sveitarstjórna og annarra úr nærsamfélagi Hálandisþjóðgarðs fremur í orði en á borði enda sé vald til að taka bindandi og endanlegar ákvarðanir að langmestu leyti hjá ráðherra og starfsmönnum þjóðgarðsins sem skipaðir eru án aðkomu stjórnar hans eða umdæmisráða rekstrarsvæða samkvæmt efni frumvarpsins.

Ákvæði um að fulltrúar sveitarfélaga, sem Hálandisþjóðgarður myndi ná yfir, fái meirihluta í stjórn hans verður á engan hátt jafnað við skipulagsvald sveitarstjórnar í hverju sveitarfélagi. Má í því sambandi benda á að lagt er til að stjórnin geti kosið um mál sem varðar svæði innan eins sveitarfélags og ræður þá meirihluti fulltrúa sveitarstjórna annarra svæða eða stjórnarmanna sem aðrir tilnefna. Þá er í frumvarpinu lagt til að endanlegt ákvörðunarvald um málefni Hálandisþjóðgarðs liggja hjá starfsmönnum þjóðgarðsins og umhverfis- og auðlindaráðherra.

Að mati sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps er með frumvarpinu gengið alltof langt í að færa heimildir til að skipuleggja og ákvarða nýtingu lands frá sveitarfélögum og heimamönnum viðkomandi landssvæða til ríkisvaldsins og þannig gengið á lýðræðislegan rétt íbúanna til að koma að mótun síns nærsamfélags.

Áréttuð er sú afstaða sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps að ríkisstofnun eða ríkisstofnanir sem fara með þjóðgarðsmálefni skuli staðsettar með allri yfirstjórn í sveitarfélagi eða sveitarfélögum sem

þjóðgarðurinn nær til. Til að taka af öll tvímæli ætti að fjalla um þetta í lögum þjóðgarðinn þannig að tryggt verði að lagaheimildir standi ekki í vegi fyrir slíkri staðsetningu. Minnt er á ráðagerðir um að aðalstöðvar Vatnajökulsþjóðgarðs yrðu staðsettar í Fellabæ á Fljótsdalshéraði.

Verði af stofnun Hálandisþjóðgarðs, áréttar sveitarstjórn Fljótsdalshrepps að margvísleg rök, s.s. góðir innviðir og aðstaða, séu fyrir því að aðalstöðvar Hálandisþjóðgarðs verði á Fljótsdalshéraði.

4. Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Hér að framan hefur með almennum hætti verið gerð grein fyrir afstöðu og helstu athugasemdum sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps við frumvarp að lögum um Hálandisþjóðgarð. Þeim til skýringar verða í þessum kafla gerðar athugasemdir við einstaka greinar frumvarpsins og gerðar tillögur um breytingar þar sem við á. Til hægðarauka eru athugasemdir og tillögur færðar inn við greinar frumvarpsins með feitletruðum texta.

Tekið skal fram að þó ekki sé gerðar athugasemdir við greinar þarf það ekki að fela í sér að sveitarstjórn sé samþykkt efni þeirra. Þá styðja athugasemdir sem gerðar eru við einstakar greinar við þá meginafstöðu sveitarstjórnar að mæla gegn samþykkt frumvarpsins.

Frumvarp til laga um Hálandisþjóðgarð.

Frá umhverfis- og auðlindaráðherra.

I. KAFLI

Stofnun Hálandisþjóðgarðs.

1. gr.

Gildissvið.

Lög þessi gilda um friðlýsingu og verndun náttúrufars, sögu og menningar innan Hálandisþjóðgarðs, um stjórnun, valdheimildir og rekstur þjóðgarðsins og skiptingu hans í rekstrarsvæði.

Lög um náttúruvernd gilda einnig eins og við á um Hálandisþjóðgarð.

2. gr.

Friðlýsing Hálandisþjóðgarðs.

Ráðherra skal með reglugerð friðlýsa landsvæði sem Hálandisþjóðgarð og skulu mörk þjóðgarðsins að lágmarki miðast við þjóðlendumörk innan miðhálandislínu auk þeirra landsvæða á hálendinu og nágrenni þess sem þegar eru friðlýst við gildistöku laga þessara, sbr. þó ákvæði 23. gr. um jaðarsvæði þjóðgarðs. Þá er ráðherra heimilt með reglugerð að ákveða stækkun Hálandisþjóðgarðs og friðlýsa landsvæði utan þess landsvæðis sem tilgreint er í 1. málsl. enda liggi fyrir samþykki landeiganda og viðkomandi sveitarstjórnar.

Lagt er til að samsvarandi regla verði látin gilda um stofnun Hálendisþjóðgarðs og kveðið var á um í lögum um stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs þ.e. að leitað skuli samþykkis sveitarstjórnar fyrir friðlýsingu landsvæðis í sveitarfélaginu. Þannig myndi sama regla gilda um stofnun Hálendisþjóðgarðs og um stækkun hans skv. 2. másl. 2. gr. Sömu rök og leiddu til þess að samþykki sveitarstjórnar þurfti til stofnunar Vatnajökulsþjóðgarðs sbr. 1. gr. laga nr. 60/2007 ættu að eiga við um stofnun Hálendisþjóðgarðs. Eins og áður hefur verið vikið að felur frumvarpið að meginstefnu í sér stækkun á Vatnajökulsþjóðgarði og því svæði sem friðlýst hafði verði með stofnun hans. Ekki eru færð fyrir því sérstök rök í greinargerð með frumvarpinu að auka heimildir ráðherra um þessi efni á kostnað sveitarstjórna í þeim sveitarfélögum sem Hálendisþjóðgarður myndi ná til og fara í þessum efnum aðra leið en var farin við stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs.

Lagt er til að það komi fram með skýrum hætti í lagatextanum að hvert og eitt sveitarfélag þurfi að samþykkja Hálendisþjóðgarð og mörk hans innan viðkomandi sveitarfélags.

3. gr.

Markmið Hálendisþjóðgarðs.

Markmið með friðlýsingu Hálendisþjóðgarðs samkvæmt lögum þessum er að:

1. Vernda náttúru og sögu þjóðgarðsins, svo sem landslag, víðerni, lífríki, jarðmyndanir og menningarmínjar og tryggja tilvist heildstæðra vistkerfa og náttúrulegra ferla.
2. Gefa almenningi kost á að kynnast og njóta náttúru, menningar og sögu þjóðgarðsins.
3. Auðvelda almenningi aðgengi að þjóðgarðinum eftir því sem unnt er án þess að náttúra hans spillist.
4. Stuðla að því að almenningur geti stundað útivist innan þjóðgarðsins í sátt við náttúru og menningarminjar.
5. Leitast við að efla samfélag og styrkja byggð og atvinnustarfsemi í nágrenni þjóðgarðsins og landinu öllu, meðal annars með því að hvetja til sjálfbærrar nýtingar á gæðum svæðisins.
6. Þjóðgarðurinn verði vettvangur umræðu og ákvarðanatöku um landnýtingu innan þjóðgarðs og þróun hennar.
7. Stuðla að rannsóknnum og fræðslu um þjóðgarðinn og ýta undir aukinn skilning almennings á gæðum og sérstöðu hans.
8. Endurheimta vistkerfi sem hafa raskast.
9. Varðveita þjóðlendur í þjóðgarði og viðhalda virði þeirra í náttúrufarslegu og menningarlegu tilliti.
10. Stuðla að samvinnu og samstarfi við félög og sjálfbóðaliða um málefni landsvæðisins.

Lagt er til 5. tl. orðist þannig:

„Efla skal samfélag og styrkja byggð og atvinnustarfsemi í nágrenni þjóðgarðsins, meðal annars með því að hvetja til sjálfbærrar nýtingar á gæðum svæðisins.“

Í 20. gr. frumvarpsins um atvinnustefnu og samninga við þjónustuaðila kemur fram í 1. mgr. ákvæðisins að stjórn Hálendisþjóðgarðs skuli móta stefnu fyrir atvinnutengda starfsemi innan þjóðgarðsins og atvinnustefnan skuli vera í samræmi við 3. gr. og ákvæði stjórnunar- og verndaráætlun sbr. 3. mgr. 14. gr. Í 2. mgr. 20. gr. segir að í atvinnustefnu skuli leitast við að styrkja byggð og atvinnustarfsemi í nágrenni Hálendisþjóðgarðs.

Lagt er til að skerpt verði á orðalagi 5. tl. með því taka út „Leitast við ..“ og jafnframt að samræmi sé á milli þess sem þar kemur fram og framangreindra ákvæða 20. gr. og þar með að taka út „.. og landinu öllu“.

4. gr.

Eignarhald lands í Hálendisþjóðgarði.

Landsvæði Hálendisþjóðgarðs skal vera í ríkiseign nema sérstakar ástæður mæli með öðru og um það náist samkomulag við landeiganda, sbr. 2. mgr.

Heimilt er með samþykki landeiganda að friðlýsa land sem hluta Hálendisþjóðgarðs. Gerður skal samningur milli ráðherra og landeiganda um slíka friðlýsingu, að fenginni tillögu Hálendisþjóðgarðs, þar sem meðal annars kemur fram hvaða landnýting er heimil á svæðinu.

Í samræmi við það sem fram kemur í umsögn um 2. gr. frumvarpsins leggur Fljótsdalshreppur til að ákvörðun um að land annarra en ríkisins verði hluti af Hálendisþjóðgarði sbr. 1. mgr. svo og friðlýsing þess verði hvoru tveggja háð samþykki sveitarstjórnar þess sveitarfélags sem umrætt landsvæði tilheyrir.

5. gr.

Kaup, eignarnám, bætur og lóðarleigusamningar.

Ríkissjóði er, að tillögu Hálendisþjóðgarðs, heimilt, eftir því sem fjárveitingar á fjárlögum leyfa, að kaupa fasteign, mannvirki og nytjaréttindi innan þjóðgarðsins eða í næsta nágrenni við hann.

Hálendisþjóðgarði er heimilt að fengnu samþykki ráðherra að taka eignarnámi land, mannvirki og réttindi til að framkvæma friðun sem lög þessi mæla fyrir um. Um framkvæmd eignarnáms og ákvörðun bóta fer eftir almennum reglum.

Kaup og eignarnám eru háð þeim takmörkunum sem kveðið er á um í 8. gr. jarðalaga, nr. 81/2004. Heimildir til kaupa og eignarnáms ná einungis til beinna og óbeinna eignarréttinda á eignarlandi eins og það er skilgreint í lögum um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta.

Við gerð tímabundins lóðarleigusamnings innan Hálendisþjóðgarðs er heimilt að mæla fyrir um forkaupsrétt ríkisins við sérhver aðilaskipti að beinum eða óbeinum eignarréttindum innan þjóðgarðsins. Einnig er heimilt að áskilja ríkinu kauprétt á mannvirki sem reist er á grundvelli lóðarleigusamnings. Hálendisþjóðgarður annast samningagerð við lóðarleiguhafa auk innheimtu lóðarleigugjalda og hefur eftirlit með því að lóðarleiguhafar efni skuldbindingar sínar samkvæmt lóðarleigusamningi.

Um rétt til bóta vegna friðlýsingar samkvæmt lögum þessum fer samkvæmt ákvæðum 42. gr. laga um náttúruvernd, nr. 60/2013.

Sveitarstjórn telur að ákvæði þetta feli í sér of víðtækar heimildir eignarnáms og kvaðabindingar. Einnig þurfi að vera alveg skýrt að ekki sé unnt á grundvelli ákvæðisins að ganga á beitarrétt eða önnur óbein eignarréttindi heimamanna.

Lagt er til að kaup og eignarnám samkvæmt 1. og 2. mgr. ákvæðisins verði háð samþykki sveitarstjórnar þess sveitarfélags sem viðkomandi eign heyrir til. Með því yrði tryggt eins og kostur er að eigendaskipti á landi í þágu þjóðgarðsins fari fram í samræmi við hagsmuni og vilja nærumhverfis.

II. KAFLI

Stjórnun Hálandisþjóðgarðs.

6. gr.

Stjórnskipulag.

Hálandisþjóðgarður er ríkisstofnun og fer ráðherra með yfirstjórn mála er varða þjóðgarðinn.

Með stjórn Hálandisþjóðgarðs fer sérstök stjórn skipuð af ráðherra, sbr. 8. gr., og samkvæmt því sem nánar er tilgreint í 9. gr. Umdæmisráð fara með málefni rekstrarsvæða þjóðgarðsins, sbr. 11. og 12. gr.

Forstjóri Hálandisþjóðgarðs framfylgir stefnumótun og áætlunum sem samþykktar hafa verið af hálfu stjórnar Hálandisþjóðgarðs og ber ábyrgð á stjórnun og rekstri þjóðgarðsins.

7. gr.

Forstjóri.

Ráðherra skipar forstjóra Hálandisþjóðgarðs til fimm ára í senn. Forstjóri skal hafa háskólamenntun sem nýtist í starfi.

Forstjóri ber ábyrgð á stjórnun og rekstri Hálandisþjóðgarðs gagnvart ráðherra og annast daglegan rekstur stofnunarinnar. Forstjóri ber ábyrgð á:

- a. að stofnunin starfi í samræmi við lög og stjórnvaldsfyrirmæli,
- b. fjárreiðum stofnunarinnar og reikningshaldi, að fjármunir séu nýttir á árangursríkan hátt og í samræmi við ársáætlun, að rekstrarútgjöld og rekstrarafkoma séu í samræmi við fjárveitingar og gerð ársáætlunar fyrir stofnunina að fenginni tillögu stjórnar og
- c. yfirstjórn starfsmannamála.

Forstjóri skal tryggja að stjórn Hálandisþjóðgarðs og umdæmisráð hafi nægar upplýsingar til að undirbúa og leggja fram tillögur að ársáætlun um rekstur sbr. 3. tölul. 9. gr. Þá skal forstjóri tryggja fullnægjandi upplýsingagjöf að öðru leyti til stjórnar og umdæmisráða við undirbúning ákvarðana þannig að þeim sé unnt að uppfylla skyldur sínar samkvæmt lögum þessum. Hálandisþjóðgarður setur verklagsreglur um upplýsingagjöf og undirbúning funda stjórnar og umdæmisráða.

Lagt er til að ráðherra skipi forstjóra Hálandisþjóðgarðs samkvæmt tillögu stjórnar þjóðgarðsins en það fyrirkomulag væri í samræmi við gildandi lög um Vatnajökulsþjóðgarð.

Einnig er lagt til að forstjóri beri ábyrgð á stjórnun og rekstri gagnvart stjórn Hálandisþjóðgarðs auk ráðherra. Þá er lagt til að í 3. mgr. sé talað um tillögu að ársáætlun um rekstur og fjárhag sbr. 3. tl. 9. gr.

8. gr.

Stjórn Hálendisþjóðgarðs.

Í stjórn Hálendisþjóðgarðs, sem ráðherra skipar, sitja ellefu fulltrúar, sbr. þó 3. mgr.:

1. Sex fulltrúar sveitarfélaga, einn frá hverju rekstrarsvæði þjóðgarðsins. Fulltrúi hvers rekstrarsvæðis skal tilnefndur sameiginlega af sveitarstjórnnum þeirra sveitarfélaga sem tilheyra viðkomandi rekstrarsvæði úr hópi fulltrúa þeirra í umdæmisráði.
2. Einn fulltrúi tilnefndur af hverjum eftirtalinna aðila: útivistarsamtökum, umhverfisverndarsamtökum, Bændasamtökum Íslands og einn fulltrúi tilnefndur sameiginlega af ferðaþjónustusamtökum á rekstrarsvæðum þjóðgarðsins og Samtökum ferðaþjónustunnar.
3. Einn fulltrúi skipaður af ráðherra án tilnefningar og skal hann vera formaður stjórnar og hafa fagþekkingu á verksviði þjóðgarða.

Varamenn skulu skipaðir á sama hátt og greinir í 1. mgr. Stjórn Hálendisþjóðgarðs skal skipuð til fjögurra ára í senn.

Ef rekstrarsvæðum þjóðgarðsins er fjölgað með reglugerð, sbr. heimild í 1. mgr. 11. gr., fjölgar fulltrúum sveitarfélaga í stjórn Hálendisþjóðgarðs sem því nemur, sbr. 1. tölul. 1. mgr.

Lagt er til að skýrt verði frekar og afmarkað hvers konar útivistar- og umhverfissamtök geti tilnefnt í stjórn skv. 2. tl.

9. gr.

Hlutverk stjórnar Hálendisþjóðgarðs.

Stjórn Hálendisþjóðgarðs hefur umsjón með því svæði sem er innan marka hans. Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um verkefni og starfsemi Hálendisþjóðgarðs. Helstu verkefni stjórnar eru að:

1. Móta stefnu í málefnum þjóðgarðsins í samræmi við 3. gr.
2. Hafa yfirumsjón með gerð tillögu að stjórnunar- og verndaráætlun, reglugerð fyrir þjóðgarðinn og atvinnustefnu.
3. Samþykkja tillögu að ársáætlun um rekstur þjóðgarðsins og rekstrarsvæða í samræmi við fjárveitingar.
4. Samræma starfsemi rekstrarsvæða þjóðgarðsins.
5. Hafa eftirlit með framkvæmd reglna þjóðgarðsins, stjórnunar- og verndaráætlunar og atvinnustefnu.

Í samræmi við það sem fram kemur í umfjöllun um 6. gr. frumvarpsins er lagt til að orðunum „og fjárhag“ verði bætt inn í 3. tl.

10. gr.

Starfsemi stjórnar Hálendisþjóðgarðs.

Stjórn Hálendisþjóðgarðs skal funda eftir því sem ástæða þykir til og eigi sjaldnar en á þriggja mánaða fresti og skulu ákvarðanir hennar samkvæmt ákvæðum laga þessara teknar á fundum stjórnar. Forstjóri Hálendisþjóðgarðs eða staðgengill hans hefur rétt til að sitja fundi stjórnar. Ef umdæmisráð telja nauðsynlegt að leita eftir afstöðu eða ákvörðun stjórnar Hálendisþjóðgarðs um tiltekið málefni geta þau óskað eftir því að haldinn verði fundur í stjórn þjóðgarðsins. Afl atkvæða ræður úrslitum mála á fundum stjórnar. Falli atkvæði jafnt ræður atkvæði formanns úrslitum.

Stjórn Hálendisþjóðgarðs setur sér starfsreglur þar sem nánar er kveðið á um framkvæmd starfa hennar. Starfsreglur stjórnar Hálendisþjóðgarðs skulu staðfestar af ráðherra og birtar í B-deild Stjórnartíðinda.

Stjórn Hálendisþjóðgarðs skal gæta þess við undirbúning og ákvarðanatöku um tillögu að ársáætlun, sbr. 3. tölul. 9. gr., að fylgt sé ákvæðum laga þessara og laga um opinber fjármál. Þá skal stjórn við tillögugerð gæta þess að fjármunir þjóðgarðsins séu nýttir á árangursríkan hátt og í samræmi við markmið skv. 3. gr.

Ráðherra getur fellt skipun stjórnar úr gildi ef stjórn uppfyllir ekki skyldur sínar skv. 3. mgr. eða ef hún vanrækir alvarlega hlutverk sitt skv. 9. gr. Skal þá jafnframt fella niður skipun viðkomandi stjórnarmanna í umdæmisráði og skipa nýja í þeirra stað að fenginni tilnefningu skv. 11. gr.

11. gr.

Rekstrarsvæði Hálendisþjóðgarðs.

Hálendisþjóðgarði er skipt í a.m.k. sex rekstrarsvæði samkvæmt ákvæðum í reglugerð sem ráðherra setur. Heimilt er í reglugerð að skipta Hálendisþjóðgarði í fleiri rekstrarsvæði og skal þá fulltrúum sveitarfélaga í stjórn þjóðgarðsins fjölgað sem því nemur, þannig að einn fulltrúi sveitarfélaga komi frá hverju rekstrarsvæði. Hvert rekstrarsvæði skal rekið sem sjálfstæð rekstrareining á ábyrgð þjóðgarðsvarðar, sbr. 1. tölul. 8. gr.

Umdæmisráð fara með málefni rekstrarsvæða Hálendisþjóðgarðs, sbr. 1. mgr.

Ráðherra skipar umdæmisráð fyrir hvert rekstrarsvæði Hálendisþjóðgarðs til fjögurra ára í senn. Í umdæmisráði eiga sæti a.m.k. níu fulltrúar:

1. Fimm fulltrúar, tilnefndir sameiginlega af sveitarfélögum á svæði viðkomandi umdæmisráðs úr hópi kjörinna sveitarstjórnarmanna eða framkvæmdastjóra sveitarfélaganna, sbr. 5. mgr. Eigi sama sveitarfélag fleiri en einn fulltrúa í umdæmisráði þarf einungis einn fulltrúi þess að koma úr hópi kjörinna sveitarstjórnarmanna eða framkvæmdastjóra sveitarfélagsins. Hvert sveitarfélag innan rekstrarsvæðis Hálendisþjóðgarðs skal eiga að lágmarki einn fulltrúa í umdæmisráði og skal fulltrúum sveitarfélaga í umdæmisráði fjölgað sem því nemur ef fleiri en fimm sveitarfélög liggja innan viðkomandi rekstrarsvæðis.
2. Einn fulltrúi tilnefndur af hverjum eftirtalinna aðila: útivistarsamtökum á viðkomandi rekstrarsvæði, umhverfisverndarsamtökum á viðkomandi rekstrarsvæði og Bændasamtökum Íslands, tilnefndur úr hópi nýttjaréttarhafa á viðkomandi rekstrarsvæði, og einn fulltrúi tilnefndur sameiginlega af ferðaþjónustusamtökum á viðkomandi svæði og Samtökum ferðaþjónustunnar á viðkomandi rekstrarsvæði.

Varamenn skulu skipaðir á sama hátt. Umdæmisráð kys sér formann og varaformann úr hópi fulltrúa sveitarfélaga. Falli atkvæði jöfn ræður atkvæði formanns. Fulltrúi Minjastofnunar Íslands situr fundi umdæmisráða þegar til umfjöllunar eru menningarminjar innan rekstrarsvæðisins.

Sveitarstjórnir skulu strax að afloknum sveitarstjórnarkosningum tilnefna fulltrúa sína skv. 1. tölul. 3. mgr. og varamenn þeirra, sbr. 4. mgr. Umboð þeirra varir þar til nýir fulltrúar hafa verið tilnefndir í kjölfar nýrra sveitarstjórnarkosninga.

Lagt er til að fulltrúar sem útvistarsamtök, umhverfissamtök og samtök ferðaþjónustunnar á viðkomandi rekstrarsvæði tilnefna Miðað við það hlutverk sem umdæmisráðum er ætlað á rekstrarsvæðunum er eðlilegt að það séu aðilar á þeim svæðum sem tilnefni í það.

12. gr.

Hlutverk umdæmisráðs.

Hlutverk umdæmisráðs innan Hálandisþjóðgarðs er að:

1. Hafa umsjón með gerð tillögu að stjórnunar- og verndaráætlun fyrir viðkomandi rekstrarsvæði þjóðgarðsins og gæta að samræmi áætlunarinnar við áætlanir annarra rekstrarsvæða.
2. Vera forstjóra, þjóðgarðsverði og stjórn til ráðgjafar um málefni náttúruverndar á rekstrarsvæðinu í samræmi við nánari ákvæði reglugerðar sem ráðherra skal setja.
3. Veita umsögn um drög að atvinnustefnu þjóðgarðsins sem og önnur málefni sem ástæða þykir til að bera undir umdæmisráð.
4. Gera tillögu til stjórnar að ársáætlun fyrir það rekstrarsvæði þjóðgarðsins sem tilheyrir viðkomandi umdæmi innan þess fjárhagsramma sem því er ætlaður hverju sinni samkvæmt tillögu stjórnar.
5. Eiga samstarf við stofnanir, sveitarfélög, landeigendur og hagsmunaaðila um málefni rekstrarsvæðisins og fá slíka aðila til ráðgjafar við töku stefnumarkandi ákvarðana eftir því sem við á.
6. Fjalla um umsóknir um leyfi til nýtingar lands og landsréttinda innan rekstrarsvæðisins skv. 3. mgr. 3. gr. laga um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta, nr. 58/1998. Þarf að skoða hvað í þessu felst.
7. Koma að undirbúningi samninga um atvinnutengda starfsemi á rekstrarsvæðinu, sbr. 20. gr., og eiga samstarf við þá aðila sem reka slíka starfsemi innan þjóðgarðs.

Lagt er til að bætt verði við einum tölulið svohljóðandi:

„Vera forstjóra, þjóðgarðsverði og stjórn til ráðgjafar um málefni nærsamfélags viðkomandi rekstrarsvæðis, með það að markmiði tryggja að þær ákvarðanir sem teknar eru, séu nærsamfélaginu hagfelldar með tilliti til eflingar byggðar og samfélags með markmið sjálfbærrar þróunar að leiðarljósi.“

13. gr.

Þjóðgarðsverðir.

Á hverju rekstrarsvæði Hálandisþjóðgarðs skal starfa a.m.k. einn þjóðgarðsvörður sem ráðinn er af forstjóra þjóðgarðsins.

Þjóðgarðsvörður annast daglegan rekstur og stjórn viðkomandi rekstrarsvæðis í samráði við umdæmisráð og forstjóra og samkvæmt starfslýsingu sem forstjóri setur honum. Þjóðgarðsvörður ber ábyrgð á fjárreiðum og reikningshaldi gagnvart forstjóra. Þjóðgarðsvörður framfylgir innan viðkomandi svæðis ákvörðunum sem teknar eru af forstjóra og stjórn þjóðgarðsins og stefnumótun sem samþykkt hefur verið innan þjóðgarðsins. Þjóðgarðsverðir vinna með umdæmisráðum, undirbúa og sitja fundi þeirra og hafa tillögurétt á fundum.

Lagt er til að ráðning þjóðgarðsvarðar verði samkvæmt tillögu viðkomandi umdæmisráðs. Það er í samræmi við það fyrirkomulag sem gildir um ráðningu þjóðgarðsvarða Vatnajökulsþjóðgarðs og ekki ástæða til að hafa það með öðrum hætti.

III. KAFLI

Stjórnunar- og verndaráætlun Hálandisþjóðgarðs.

14. gr.

Stjórnunar- og verndaráætlun.

Stjórnunar- og verndaráætlun skal unnin fyrir Hálandisþjóðgarð og er meginstjórntæki hans. Í áætluninni skulu tilgreind nánar markmið verndar, stefna stjórnar og leiðir til að framfylgja stjórnun og vernd í samræmi við markmið laga þessara.

Í stjórnunar- og verndaráætlun skal gera grein fyrir markmiðum verndar á einstökum svæðum innan Hálandisþjóðgarðs, verndaraðgerðum, verndarflokkum, endurheimt vistkerfa, vöktun, landnýtingu, fræðslu, öryggismálum, mannvirkjagerð, stefnu stjórnar um staðsetningu og fyrirkomulag gestastofa og þjónustustöðva innan þjóðgarðs, samgöngum og öðrum innviðum á svæðinu. Þar skal fjallað um umferðarrétt almennings, aðgengi að svæðinu, not þess og takmarkanir sem gilda á einstökum svæðum. Þá skal stjórnunar- og verndaráætlun Hálandisþjóðgarðs einnig ná til jaðarsvæða þjóðgarðsins.

Í stjórnunar- og verndaráætlun skal tilgreina almenn skilyrði sem sett eru fyrir atvinnustarfsemi innan þjóðgarðsins. Þar skal jafnframt koma fram almennt mat á því hvort og þá hvernig takmarka skuli atvinnutengda starfsemi innan þjóðgarðs með hliðsjón af ákvæðum 3. gr.

Í stjórnunar- og verndaráætlun er heimilt að setja skilyrði um hvernig framkvæmdum skuli háttað og um eftirlit með þeim til að tryggja að þær raski ekki að óþörfu lífríki, jarðmyndunum, vatnafari, landslagi, víðernum eða menningarminjum í þjóðgarðinum. Ráðherra skal með reglugerð setja nánari ákvæði um efni stjórnunar- og verndaráætlunar.

Lagt er til að bætt verði í upptalningu í 4. mgr. hefðbundinni nýtingu s.s. veiðum og beit auk þeirra þátta sem frumvarpið tilgreinir sem á að tryggja að raskist ekki að óþörfu með framkvæmdum.

15. gr.

Málsmeðferð.

Hvert umdæmisráð vinnur tillögu að stjórnunar- og verndaráætlun fyrir sitt rekstrarsvæði. Stjórn Hálendisþjóðgarðs fer yfir tillögur umdæmisráða, samræmir þær og vinnur stjórnunar- og verndaráætlun fyrir þjóðgarðinn í heild. Stjórnin getur gert breytingar á tillögum umdæmisráða að fenginni umsögn viðkomandi umdæmisráðs. Tillögur skulu unnar í samráði við hlutaðeigandi fagstofnanir ríkisins.

Við gerð tillögu að stjórnunar- og verndaráætlun skal hafa samráð við eigendur lands innan þjóðgarðsins, sveitarstjórnir og aðra hagsmunaaðila á svæðinu.

Stjórn Hálendisþjóðgarðs og umdæmisráð vinna stjórnunar- og verndaráætlun í samvinnu við forstjóra og annað starfsfólk þjóðgarðsins og skal gæta þess að stjórnunar- og verndaráætlun samræmist ákvæðum laga þessara og reglugerðar um Hálendisþjóðgarð.

Tillaga stjórnar að stjórnunar- og verndaráætlun skal auglýst opinberlega og almenningi og hagsmunaaðilum gefinn kostur á að gera athugasemdir áður en endanleg tillaga er borin undir ráðherra. Frestur til að gera athugasemdir við tillögu að stjórnunar- og verndaráætlun skal a.m.k. vera sex vikur frá birtingu auglýsingar.

Tillaga stjórnar að stjórnunar- og verndaráætlun Hálendisþjóðgarðs skal borin undir ráðherra til staðfestingar. Ráðherra getur gert breytingar á stjórnunar- og verndaráætlun telji hann að áætlunin fari í bága við lög þessi eða reglugerð um Hálendisþjóðgarð. Þegar ráðherra hefur staðfest stjórnunar- og verndaráætlun fyrir þjóðgarðinn skal hún auglýst í B-deild Stjórnartíðinda og tekur hún gildi við birtingu.

Heimilt er að gera breytingar á stjórnunar- og verndaráætlun og fer um málsmeðferð samkvæmt ákvæðum 1.–4. mgr. Stjórn getur lagt til breytingar á stjórnunar- og verndaráætlun án þess að um það berist tillaga frá viðkomandi umdæmisráði. Í þeim tilvikum skal ávallt leita umsagnar viðkomandi umdæmisráðs áður en tillagan er send ráðherra. Stjórnunar- og verndaráætlun fyrir þjóðgarðinn skal endurskoðuð eigi sjaldnar en á tíu ára fresti. Við stækkun Hálendisþjóðgarðs er heimilt að gera viðauka við stjórnunar- og verndaráætlun með lýsingu á breyttum mörkum þjóðgarðs og náttúrufari og ákvæðum um stjórnun og vernd hins nýja svæðis, án þess að öll áætlunin sé tekin til endurskoðunar. Fer þá um málsmeðferð samkvæmt ákvæðum 1.–4. mgr.

Lagt er til að í 5. mgr. komi fram að hyggist ráðherra gera breytingu á tillögu stjórnar um stjórnunar- og verndaráætlun vegna þess að hann telji hana brjóta í bága við lögina eða reglugerð skuli hann gefa stjórninni færi á að tjá sig um það efni og eftir atvikum gefa henni færi á að breyta tillögu sinni þannig að hún teljist í lögmætu horfi.

16. gr.

Réttaráhrif stjórnunar- og verndaráætlunar.

Mannvirkjagerð og hvers konar jarðrask innan Hálendisþjóðgarðs er óheimilt ef það samræmist ekki markmiðum þjóðgarðsins og ef ekki er gert ráð fyrir viðkomandi framkvæmd í stjórnunar- og verndaráætlun, sbr. þó 17. og 25. gr. Ekki þarf sérstakt leyfi Hálendisþjóðgarðs samkvæmt lögum þessum fyrir framkvæmdum sem gert er ráð fyrir í stjórnunar- og verndaráætlun. Slíkar framkvæmdir kunna eigi að síður að vera háðar framkvæmdaleyfi eða byggingarleyfi viðkomandi sveitarfélags.

Ávallt skal hafa samráð við viðkomandi þjóðgarðsvörð áður en framkvæmd hefst. Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um réttaráhrif stjórnunar- og verndaráætla.

Hálendisþjóðgarður hefur eftirlit með framkvæmdum og að virt séu ákvæði laga þessara, reglugerðar um Hálendisþjóðgarð ásamt stjórnunar- og verndaráætlun og þeim skilyrðum sem framkvæmdum eru sett þar.

Allir sem fara um Hálendisþjóðgarð og dveljast þar, svo sem vegna ferðalaga eða í atvinnuskyni, eru bundnir af stjórnunar- og verndaráætlun eftir því sem við á. Að öðru leyti gilda ákvæði laga um náttúruvernd um framkvæmdir í Hálendisþjóðgarði.

Heimild ráðherra til að setja reglugerð um réttaráhrif stjórnunar- og verndaráætlun í lokamálslið 1. mgr. er of almenn og opin. Telji löggjafinn að kveða þurfi nánar á um réttaráhrif stjórnar- og verndaráætlunar ætti að gera það í lögnum sjálfum.

IV. KAFLI

Almennar meginreglur.

17. gr.

Bann við spjöllum og raski.

Óheimilt er að valda spjöllum eða raski á lífríki, jarðmyndunum, landslagi og menningarminjum innan Hálendisþjóðgarðs. Heimilt er þó að ráðast í vegaf framkvæmdir sem fengið hafa sérstakt samþykki þjóðgarðsyfirvalda, samrýmast markmiðum þjóðgarðsins, lúta ströngum skilyrðum um lágmarksrask og er gert ráð fyrir í stjórnunar- og verndaráætlun. Þá er óheimilt að gera nokkuð það innan Hálendisþjóðgarðs sem getur spilt eða mengað jarðveg eða vatn, hvort sem er á yfirborði eða grunnvatn.

Allar framkvæmdir innan Hálendisþjóðgarðs skulu samræmast verndarmarkmiðum þjóðgarðsins samkvæmt ákvæðum laga þessara, reglugerðar um Hálendisþjóðgarð og stjórnunar- og verndaráætlunar þjóðgarðsins, sbr. þó 2. másl 1. mgr. Sé óhjákvæmilegt að ráðast í framkvæmdir sem ekki er gert ráð fyrir í stjórnunar- og verndaráætlun eða ársáætlun þjóðgarðsins skal samráð haft við stjórn þjóðgarðsins, sbr. 3. mgr. 25. gr. Þó eru heimilar framkvæmdir sem miða að því að endurheimta landgæði, verja lífríki, jarðmyndanir og landsvæði, svo sem vegna ágangs manna, dýra eða plantna eða vegna náttúruhamfara, ágangs vatns og sjávar, jarðvegseyðingar eða annarrar röskunar af völdum manna eða náttúru.

Lagt er til að heimild til vegaf framkvæmda sem kveðið er á um í 2. másl. 1. mgr. verði auk samþykkis þjóðgarðsyfirvalda háðar samþykki sveitarstjórnar sveitarfélags þar sem vegaf framkvæmdir eru fyrirhugaðar.

Tryggja þarf að heimilt sé að nálgast malarefni í þjóðgarði sé það fyrir hendi þar til að tryggja viðhald vega og slóða innan hans.

18. gr.

Dvöl, umgengni og umferð í Hálendisþjóðgarði.

Almenningi er heimil för um Hálendisþjóðgarð og dvöl þar í lögmætum tilgangi.

Öllum er skylt að ganga vel um náttúru Hálendisþjóðgarðs og menningarminjar og sýna ýtrustu varúð og tillitssemi svo að náttúru, menningarminjum og mannvirkjum þjóðgarðsins verði ekki spillt. Gestum Hálendisþjóðgarðs er skylt að hlíta fyrirmælum starfsmanna þjóðgarðsins um umgengni og háttsemi í þjóðgarðinum.

Í reglugerð sem ráðherra setur skal setja reglur um dvöl, umgengni og umferð í Hálendisþjóðgarði, þ.m.t. tjöldun og umferð gangandi, ríðandi og hjólandi vegfarenda, sem og um umferð vélknúinna ökutækja, báta, skipa, loftfara, flygilda og hvers konar annarra farartækja í þjóðgarðinum. Þá er heimilt að setja reglugerð um köfun og aðra útivistarstarfsemi innan Hálendisþjóðgarðs í því skyni að tryggja vernd náttúru og öryggi fólks.

Akstur vélknúinna ökutækja utan vega í Hálendisþjóðgarði er bannaður. Þó er heimilt að aka slíkum tækjum á jökklum og snævi þakinni jörð utan vega svo fremi sem jörð sé frosin eða snjóþekjan traust og augljóst að ekki sé hætt á náttúruspjöllum. Í reglugerð sem ráðherra setur er heimilt að banna akstur vélknúinna ökutækja á einstökum svæðum þjóðgarðsins allt árið um kring eða á tilteknum tímum ársins.

Afla skal leyfis þjóðgarðsvarðar fyrir flugvéla- og þyrlulendingum innan Hálendisþjóðgarðs utan skilgreindra flugvalla. Þá skal jafnframt afla leyfis þjóðgarðsvarðar fyrir notkun flygilda á þeim svæðum þar sem slíkt er áskilið samkvæmt ákvæðum stjórnunar- og verndaráætlunar. Í stjórnunar- og verndaráætlun er heimilt að setja skilmála um umferð loftfara í þjóðgarðinum til verndar náttúru og til að tryggja aðgengi, öryggi og/eða upplifun gesta. Slíkir skilmálar geta falið í sér bann eða takmarkanir við slíkri umferð á tilteknum svæðum. Ráðherra skal setja í reglugerð ákvæði um málsmeðferð slíkra leyfisveitinga.

Í stjórnunar- og verndaráætlun Hálendisþjóðgarðs skal gerð sérstök grein fyrir öllum vegum þar sem heimilt er að aka innan þjóðgarðsins. Heimilt er að takmarka umferð á einstökum vegum, slóðum eða svæðum við tiltekinn tíma ársins eða binda hana við tiltekna notkun, svo sem veiðar, smölun búfjár eða annarra landbúnaðarstarfa eða rannsóknir, ef það er talið nauðsynlegt vegna verndunar viðkomandi landsvæðis.

Liggi landsvæði eða lífríki undir skemmdum og talið er nauðsynlegt að grípa til tafarlausra aðgerða getur Hálendisþjóðgarður tekið ákvörðun um tímabundna lokun afmarkaðs svæðis fyrir umferð. Ákvörðun Hálendisþjóðgarðs um tímabundna lokun svæðis skal birta með áberandi hætti í fréttamiðlum og á vef þjóðgarðsins.

Ákvæði laga þessara um akstur utan vega í Hálendisþjóðgarði ganga framur ákvæðum náttúruverndarlaga um sama efni og reglugerða sem settar eru samkvæmt þeim lögum.

19. gr.

Öryggi gesta.

Fólk fer um og dvelur í Hálendisþjóðgarði á eigin ábyrgð.

Í stjórnunar- og verndaráætlun skal fjalla um öryggismál innan Hálendisþjóðgarðs og uppbyggingu innviða vegna þeirra á áningarstöðum þar sem talin er þörf á ráðstöfunum til að vara fólk við hættu eða nauðsynlegt þykir að beina umferð frá hættum í umhverfinu.

Þjóðgarðsverðir og annað starfsfólk Hálandisþjóðgarðs veitir fræðslu og upplýsingar um öryggi gesta innan þjóðgarðsins eins og unnt er. Starfsfólk er lögreglu og öðrum þjörgunar- og viðbragðsaðilum til aðstoðar komi upp hættu- eða neyðarástand innan þjóðgarðsins, sbr. einnig 25. gr.

V. KAFLI

Starfsemi í Hálandisþjóðgarði, landnýting og þjónusta.

20. gr.

Atvinnustefna og samningar við þjónustuaðila.

Stjórn Hálandisþjóðgarðs skal móta stefnu fyrir atvinnutengda starfsemi innan þjóðgarðsins. Atvinnustefnan skal vera í samræmi við ákvæði 3. gr. og ákvæði stjórnunar- og verndaráætlunar um atvinnutengda starfsemi innan þjóðgarðs, sbr. 3. mgr. 14. gr.

Í atvinnustefnu skal leitast við að styrkja byggð og atvinnustarfsemi í nágrenni Hálandisþjóðgarðs.

Óheimilt er að reka atvinnutengda starfsemi í Hálandisþjóðgarði án þess að gerður sé tímabundinn samningur um slíka starfsemi við þjóðgarðinn. Slík starfsemi skal rekin í samræmi við atvinnustefnu þjóðgarðsins og ákvæði stjórnunar- og verndaráætlunar. Þegar stjórnunar- og verndaráætlun liggur ekki fyrir varðandi svæði innan Hálandisþjóðgarðs er eingöngu heimilt að gera samning um atvinnutengda starfsemi á því svæði til skamms tíma. Slíkur samningur skal uppfylla almenn skilyrði atvinnustefnu Hálandisþjóðgarðs enda sé talið að starfsemin sé ekki í andstöðu við verndarmarkmið. Samningur skal gerður í samráði við viðkomandi umdæmisráð.

Í samningum skal setja þau skilyrði fyrir starfseminni sem talin er þörf á, meðal annars vegna verndarmarkmiða þjóðgarðsins og samræmis við atvinnustefnu og stjórnunar- og verndaráætlun. Ráðherra skal í reglugerð setja nánari ákvæði um skilyrði fyrir atvinnutengda starfsemi í Hálandisþjóðgarði, málsmeðferð, efni og gerð samninga um slíka starfsemi og tímalengd samninga.

Sveitarstjórn Fljótisdalshrepps bendir á að í atvinnustefnu og í samningum um atvinnutengda starfsemi þurfi að taka tillit til þess að aðstæður innan Hálandisþjóðgarðs séu mismunandi. Svigrúm verði að vera til að mæta ólíkum aðstæðum og þörfum innan rekstrarsvæða þjóðgarðsins. Þannig megi vænta að álag vegna ferðamennsku og þjónustu vegna hennar verði mjög mismunandi. Hafa ferðaþjónustuaðilar í Fljótisdalshreppi lýst áhyggjum yfir því að íþyngjandi ákvarðanir eða skilmálar vegna álags t.d. á suðursvæði verði láttnar gilda á austursvæði þó þar séu mun færri gestir og náttúrufar svæðanna um margt ólíkt.

21. gr.

Leyfisveitingar.

Afla skal leyfis Hálandisþjóðgarðs vegna skipulagðra viðburða og einstakra verkefna í Hálandisþjóðgarði sem krefjast aðstöðu, mannafla eða meðferðar tækja í þjóðgarðinum, svo sem kvikmyndunar, viðburða, samkomuhalds og rannsókna. Stofnuninni er heimilt að setja skilyrði fyrir leyfisveitingu. Ráðherra skal setja í reglugerð ákvæði um málsmeðferð slíkra leyfisveitinga. Hálandisþjóðgarði er heimilt að loka tímabundið einstökum svæðum þjóðgarðsins ef það er nauðsynlegt vegna viðburða eða verkefna sem veitt hefur verið leyfi fyrir. Hafa skal samráð um slíka ákvörðun við fulltrúa ferðaþjónustu og útivistaraðila sem ætla má að hyggi á ferðir um svæðið eftir því sem kostur er. Ákvörðun Hálandisþjóðgarðs um lokun svæðis skal birta með áberandi hætti í fréttamiðlum og á vef þjóðgarðsins.

Hálendisþjóðgarður, að fenginni tillögu viðkomandi umdæmisráðs, veitir leyfi til nýtingar lands og landsréttinda innan þjóðgarðsins samkvæmt ákvæðum 3. mgr. 3. gr. laga um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta, nr. 58/1998, í stað sveitarstjórnar. Hálendisþjóðgarði er heimilt, að fengnu samþykki ráðherra sem fer með málefni þjóðlendna, að semja um endurgjald vegna afnota sem þjóðgarðurinn heimilar samkvæmt þessari málsgrein og skal þeim varið til landbóta, umsjónar, eftirlits og sambærilegra verkefna innan Hálendisþjóðgarðs. Við veitingu leyfis samkvæmt þessari málsgrein skal taka mið af sjónarmiðum sem samræmast markmiðum með stofnun Hálendisþjóðgarðs.

22. gr.

Hefðbundnar nytjar.

Hefðbundin landnýting, svo sem búfjárbætur, fuglaveiði, hreindýraveiði og veiði í ám og vötnum, er rétt höfð heimil í Hálendisþjóðgarði, enda séu uppfyllt ákvæði 3. gr. og þeirra laga sem um nýtinguna fjalla og að nýtingin sé sjálfbær. Skal sérstaklega fjallað um slíka nýtingu og umferð í stjórnunar- og verndaráætlun, sbr. 14. gr., og þess gætt að nýtingin hamli ekki náttúrulegri framvindu.

Ákvæði þetta þrengir með ófyrirséðum og óljósum hætti að nýtingarheimildum rétthafa. Ekki er skýrt í greinargerð hvað felst í því að „ og þess gætt að nýtingin hamli ekki náttúrulegri framvindu“ og lagt til þessi hluti ákvæðisins verði felldur úr ákvæðinu.

Tryggja þarf að þetta ákvæði hafi raunverulegt gildi þ.e. að þeir sem eiga umræddar nýtingarheimildir geti nýtt þær. Þannig þarf að tryggja að þeir bændur sem eiga beitarrétt í þjóðgarðinum geti sinnt smölun afrétta með þeim hætti sem nú tíðkast þar á meðal með vélhjólum og drónum.

23. gr.

Orkunýting.

Skilgreina skal í reglugerð sem ráðherra setur jaðarsvæði Hálendisþjóðgarðs vegna orkunýtingar innan þeirra marka sem tilgreind eru í 1. másl. 2. gr. Jaðarsvæði teljast ekki hluti hins friðlýsta svæðis og falla utan skilgreindra verndarflokka en setja má ákvæði í reglugerð og stjórnunar- og verndaráætlun þjóðgarðsins sem ná til jaðarsvæða vegna nálægðar við þjóðgarðinn.

Á jaðarsvæðum Hálendisþjóðgarðs er heimilt að starfrækja þær virkjanir og háspennulínur sem eru í rekstri við stofnun hans og gera breytingar á þeim, t.d. með breytingu og endurnýjun á búnaði og mannvirkjum, vegna viðhalds og/eða til að auka afköst þeirra og bæta skilvirkni.

Nýjar virkjanir má starfrækja á jaðarsvæðum Hálendisþjóðgarðs hafi hin nýja virkjun verið skilgreind í orkunýtingarflokki í 3. áfanga verndar- og orkunýtingaráætlunar sem samþykkt hefur verið á Alþingi á grundvelli laga um verndar- og orkunýtingaráætlun og að undangengnu mati á umhverfisáhrifum framkvæmdanna.

Verkefnisstjórn rammaáætlunar er heimilt að leggja mat á þá virkjanakosti innan Hálendisþjóðgarðs sem skilgreindir hafa verið í biðflokki 3. áfanga verndar- og orkunýtingaráætlunar samkvæmt lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun og eru innan þess svæðis sem afmarkað er í 1. másl. 2. gr. Skal slíkt mat byggt á þeirri aðferðafræði sem verkefnisstjórn og faghópar sem skipaðir eru á grundvelli

þeirra laga vinna eftir. Við matið skal verkefnisstjórn að auki hafa til hliðsjónar hvort virkjunarkostur yrði á jaðarsvæði þjóðgarðs, markmiðsákvæði 3. gr. og þess hvort um raskað svæði er að ræða. Ef virkjunarkostur er að undangengnu mati fluttur í orkunýtingarflokk úr biðflokki er heimilt að gera ráð fyrir viðkomandi virkjun á jaðarsvæði Hálandisþjóðgarðs enda hafi verndar- og orkunýtingaráætlun með breyttri flokkun virkjunarkostsins verið samþykkt á Alþingi í samræmi við ákvæði laga um orkunýtingar- og verndaráætlun.

Heimilt er að starfrækja virkjanir innan marka Hálandisþjóðgarðs til sjálfspurftar fyrir starfsemi í þjóðgarðinum enda samræmist þær verndarmarkmiðum þjóðgarðsins.

Ekki er heimilt að starfrækja aðrar nýjar virkjanir en þær sem tilgreindar eru í 3.–5. mgr. innan marka Hálandisþjóðgarðs eða á jaðarsvæðum hans. Jafnframt eru nýjar háspennulínur í lofti ekki leyfðar innan Hálandisþjóðgarðs.

Nýjar virkjanir og tengdar framkvæmdir sem ráðist er í á grundvelli 3.–5. mgr. sem og breytingar eða endurnýjun núverandi virkjana á grundvelli 1. mgr. skulu uppfylla skilyrði um að halda raski og sýnileika á yfirborði í lágmarki.

Ákvæði 1. mgr. um breytingar á virkjunum í rekstri gilda einnig um breytingar á nýjum virkjunum skv. 3.–5. mgr. Í reglugerð skulu koma fram kröfur sem gerðar eru á jaðarsvæðum þjóðgarðs.

Að mati sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps er heimild ráðherra í 1. mgr. til að ákvarða jaðarsvæði Hálandisþjóðgarðs of opið og víðtækt. Lagt er til að sveitarstjórn viðkomandi sveitarfélags þurfi að samþykkja mörk jaðarsvæðis.

Að mati sveitarstjórnar er of langt gengið með því banna fortakslaust háspennulínur í lofti innan Hálandisþjóðgarðs sem ráðgert er að nái til um 30% af landinu.

24. gr.

Þjónusta og upplýsingar.

Þjónusta við gesti þjóðgarðsins og upplýsingar eru veittar á meginstarfsstöðvum Hálandisþjóðgarðs og skal a.m.k. ein meginstarfsstöð rekin fyrir hvert rekstrarsvæði þjóðgarðsins.

Heimilt er að reka gestastofur og þjónustustöðvar Hálandisþjóðgarðs þar sem almenningi er veitt fræðsla um náttúruvernd og þjónusta eftir því sem þörf krefur. Meginstarfsstöðvar, gestastofur og þjónustustöðvar mynda hluta þjónustunets Hálandisþjóðgarðs og eru starfræktar af þjóðgarðinum. Stjórn Hálandisþjóðgarðs ákveður staðsetningu og rekstrarfyrirkomulag gestastofa og þjónustustöðva innan þjóðgarðsins í samráði við forstjóra og skal stefna stjórnar þar að lútandi koma fram í stjórnar- og verndaráætlun. Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um staðsetningu meginstarfsstöðva Hálandisþjóðgarðs.

VI. KAFLI

Eftirlit og kærueheimild.

25. gr.

Eftirlit.

Hálandisþjóðgarður hefur eftirlit með því að virt séu ákvæði laga þessara, reglugerða sem settar eru samkvæmt þeim og stjórnunar- og verndaráætlunar fyrir Hálandisþjóðgarð. Þjóðgarðsverðir og landverðir annast eftirlit á sínu svæði og samskipti við lögreglu og önnur eftirlitsstjórnvöld vegna brota á lögum þessum og reglugerðum sem settar eru samkvæmt þeim.

Þjóðgarðsverði er heimilt að loka Hálendisþjóðgarði eða einstökum svæðum hans fyrirvaralaust telji hann að dvöl manna eða umferð geti spillt lífríki, jarðmyndunum, landslagi eða menningarminjum, ef hættuástand skapast í þjóðgarðinum vegna náttúruvávar eða ef lokun er nauðsynleg af öðrum ástæðum til að tryggja öryggi gesta.

Ef brýna nauðsyn ber til er Hálendisþjóðgarði, í samráði við önnur stjórnvöld eftir atvikum, heimilt að ráðast í framkvæmdir sem ekki er gert ráð fyrir í stjórnunar- og verndaráætlun, svo sem að láta leggja nýjan veg eða stíg eða annað sem auðveldar aðkomu eða brottför af svæði. Skilyrði er að með framkvæmdinni sé brugðist við náttúruvá eða öðrum óvæntum aðstæðum og að framkvæmdin sé unnin í öryggisskyni eða vegna rannsókna sem nauðsynlegar eru til að tryggja öryggi. Í stjórnunar- og verndaráætlun skal útfæra nánar almenn skilyrði og umfang slíkra framkvæmda, svo sem um merkingar og stikun, afnám vega og aðrar framkvæmdir sem kann að þurfa að ráðast í þegar náttúruvá eða aðrar óvæntar aðstæður eru ekki lengur fyrir hendi.

Þjóðgarðsverði og öðrum starfsmönnum Hálendisþjóðgarðs er heimilt að vísa úr þjóðgarðinum hverjum þeim sem brýtur gegn ákvæðum laga um Hálendisþjóðgarð og reglugerða sem settar eru samkvæmt þeim, stjórnunar- og verndaráætlunar og annarra reglna sem um þjóðgarðinn gilda.

Lagt er til að bætt verði í 1. másl. 3. mgr. að leitað skuli samþykkis sveitarstjórnar þess sveitarfélags sem í hlut á fyrir þeim framkvæmdum sem tilgreindar eru í málsgreininni.

26. gr.

Ágreiningur um framkvæmd laganna.

Ákvarðanir sem teknar eru á grundvelli laga þessara eru kærarlegar til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Úrskurður nefndarinnar er endanlegur á stjórnarsýslustigi.

Kæru rétt samkvæmt þessari grein hafa þeir sem eiga lögvarða hagsmuni tengda ákvörðuninni. Umhverfisverndarsamtök og útivistarsamtök sem varnarþing eiga á Íslandi hafa einnig kæru rétt samkvæmt greininni, enda séu félagsmenn samtakanna 30 eða fleiri og það samrýmist tilgangi þeirra að gæta hagsmuna sem ákvörðunin lýtur að. Um kæru frest, málsmeðferð og annað sem varðar kærana fer samkvæmt lögum um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

VII. KAFLI

Þvingunarúrræði og viðurlög.

27. gr.

Áskorun, fyrirmæli um úrbætur, dagsektir o.fl.

Ef brotið er gegn ákvæðum laga þessara eða stjórnvaldsfyrirmæla sem sett eru á grundvelli þeirra getur Hálendisþjóðgarður beint áskorun til viðkomandi aðila um að láta af ólögumætri athöfn eða athafnaleysi.

Hálendisþjóðgarður getur lagt fyrir framkvæmdaraðila sem valdið hefur náttúruspjöllum í Hálendisþjóðgarði með framkvæmd sem brýtur í bága við ákvæði laga þessara, stjórnvaldsfyrirmæla sem sett eru á grundvelli þeirra, leyfa sem stofnunin veitir samkvæmt lögum þessum eða samninga, að bæta úr þeim, t.d. að afmá jarðrask eða lagfæra gróðurskemmdir. Ef um er að ræða framkvæmd sem framkvæmda- eða byggingarleyfi hefur verið veitt fyrir skal Hálendisþjóðgarður hafa samráð við skipulags- eða byggingarfulltrúa viðkomandi sveitarfélags áður en slík fyrirmæli eru gefin út. Veita skal hæfilegan frest til úrbóta. Krafa um úrbætur má ekki vera ósanngjörn með tilliti til kostnaðar,

eðlis og umfangs tjónsins og stöðu og sakar hins brotlega. Ákvæði þessarar málsgreinar gilda ekki um umhverfistjón sem fellur undir lög um umhverfisábyrgð.

Ef aðili verður ekki við áskorun eða fyrirmælum Hálendisþjóðgarðs samkvæmt lögum þessum innan tiltekins frests er heimilt að ákveða honum dagsektir allt að 500.000 kr. þar til úr er bætt. Dagsektir renna í ríkissjóð. Ráðherra getur í reglugerð breytt upphæð dagsekta í samræmi við verðlagsþróun. Dagsektir má innheimta með fjárnámi.

Hálendisþjóðgarði er heimilt að láta vinna verk á kostnað hins vinnuskylda ef fyrirmæli um framkvæmd eru vanrækt. Skal sá kostnaður sem hlýst af því greiddur til bráðabirgða úr ríkissjóði sem innheimtir hann síðar hjá hlutaðeigandi. Kostnað má innheimta með fjárnámi.

28. gr.

Stöðvun athafna og framkvæmda.

Hálendisþjóðgarði, þar á meðal þjóðgarðsvörðum og landvörðum, er heimilt að stöðva för fólks og farartækja um Hálendisþjóðgarð ef það er nauðsynlegt til að koma í veg fyrir brot á ákvæðum laga þessara um umferð.

Hálendisþjóðgarði er heimilt að stöðva framkvæmdir og aðrar athafnir í Hálendisþjóðgarði sem brjóta gegn lögum þessum ef áskorun skv. 1. mgr. 27. gr. er ekki sinnt. Ef um er að ræða framkvæmd sem er háð framkvæmda- eða byggingarleyfi skal Hálendisþjóðgarður hafa samráð við skipulags- eða byggingarfulltrúa viðkomandi sveitarfélags áður en heimildinni er beitt.

Hálendisþjóðgarði er heimilt að stöðva tafarlaust framkvæmd eða athöfn í Hálendisþjóðgarði:

- a. sem leyfisskyld er samkvæmt lögum þessum en hafin hefur verið án þess að leyfis fyrir henni hafi verið aflað,
- b. ef stofnunin telur að af henni stafi yfirvofandi hættu á verulegu tjóni á náttúru og að aðgerð þoli enga bið. Stöðvun getur gilt í allt að tvær vikur.

Ef þörf krefur er lögreglu skylt að aðstoða við stöðvun framkvæmda og athafna samkvæmt þessari grein.

29. gr.

Breyting og afturköllun leyfis.

Hálendisþjóðgarður getur afturkallað leyfi sem veitt hefur verið samkvæmt lögum þessum ef skilyrðum þess er ekki lengur fullnægt. Áður skal stofnunin veita leyfishafa skriflega aðvörun og frest til úrbóta.

Hálendisþjóðgarði er heimilt að breyta skilyrðum leyfis, setja ný skilyrði eða afturkalla leyfi sé það nauðsynlegt til að koma í veg fyrir verulegt og ófyrirséð tjón á náttúru Íslands innan Hálendisþjóðgarðs.

Við ákvörðun á grundvelli 2. mgr. skal taka tillit til kostnaðar sem breyting eða afturköllun leyfis kann að hafa í för með sér fyrir leyfishafa og annarra áhrifa, jákvæðra sem neikvæðra, sem af ákvörðuninni munu leiða.

30. gr.

Refsiábyrgð.

Það varðar mann sektum eða fangelsi allt að tveimur árum ef hann:

- a. framkvæmir eða aðhefst í heimildarleysi nokkuð það sem leyfis er krafist til samkvæmt lögum þessum eða stjórnvaldsfyrirmælum settum á grundvelli þeirra,
- b. brýtur gegn ákvæðum 1. mgr. 16. gr., 1. mgr. 17. gr., 4. mgr. 18. gr. eða 3. mgr. 20. gr. eða stjórnvaldsfyrirmælum sem sett eru á grundvelli þeirra.

Nú hljóttast af broti skv. 1. mgr. alvarleg spjöll á náttúru landsins innan Hálendisþjóðgarðs og skal hinn brotlegi þá sæta sektum að lágmarki 350.000 kr. eða fangelsi allt að fjórum árum, nema brot teljist meiri háttar svo að það varði refsingu skv. 179. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Lágmarksfjárhæð sekta skal taka mánaðarlegum breytingum samkvæmt vísitölu neysluverðs.

Brot skv. 1. og 2. mgr. varða mann refsíabyrgð hvort sem þau eru framin af ásetningi eða gáleysi.

Gera má lögaðila sekt vegna brots skv. 1. eða 2. mgr. óháð sök fyrirvarsmanns, starfsmanns eða annars á vegum lögaðila. Verður lögaðila gerð refsing þótt ekki verði staðreynt hver þessara aðila hafi átt í hlut. Refsíabyrgð stjórnvalds er bundin sömu skilyrðum enda hafi verið framið brot skv. 1. eða 2. mgr. í starfsemi sem telst sambærileg starfsemi einkaaðila.

Tilraun til brota og hlutdeild í brotum skv. 1. og 2. mgr. eru manni refsiverð eftir því sem segir í almennum hegningarlögum.

Þegar alvarleg spjöll verða á náttúru landsins innan Hálendisþjóðgarðs við brot skv. 4. mgr. 18. gr. eða brot gegn ákvæðinu telst sérlega vítavert að öðru leyti má gera upptækt með dómi vélknúð ökutæki sem notað hefur verið við að fremja brot, nema ökumaður hafi notað ökutækið í heimildarleysi. Ökutækið sem gert er upptækt skal vera eign ríkissjóðs. Hafi einhver beðið tjón við brotið skal hann eiga forgang til andvirðisins ef bætur fást ekki á annan hátt.

VIII. KAFLI

Ýmis ákvæði.

31. gr.

Reglugerðir fyrir Hálendisþjóðgarð.

Ráðherra skal setja í reglugerðir nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara, þ.m.t. um:

1. Friðlýsingu Hálendisþjóðgarðs þar sem tilgreind eru mörk hans, sbr. 2. gr., og ákvæði um verndun.
2. Mörk og fjölda rekstrarsvæða Hálendisþjóðgarðs, um skipan í umdæmisráð og stjórn, sbr. 8. og 11. gr., og um starfshætti og hlutverk umdæmisráða, sbr. 12. gr.
3. Efni stjórnunar- og verndaráætlunar og málsmeðferð við gerð og staðfestingu hennar, sbr. 14. og 15. gr.
4. Dvöl, umgengni og umferð í Hálendisþjóðgarði, þ.m.t. tjöldun og umferð gangandi, ríðandi og hjólandi vegfarenda, sem og um umferð vélknúinna ökutækja, báta, skipa, loftfara, flygilda og hvers konar annarra farartækja í þjóðgarði, sbr. 3. mgr. 18. gr.
5. Málsmeðferð við leyfisveitingu, sbr. 5. mgr. 18. gr. og 21. gr.
6. Skilyrði fyrir atvinnutengda starfsemi í Hálendisþjóðgarði, málsmeðferð, efni og gerð samninga um slíka starfsemi og tímalengd samninga og um gjaldtöku og endurgjald, sbr. 20. og 32. gr.
7. Afmörkun jaðarsvæða Hálendisþjóðgarðs og reglur um umgengni, vöktun og fyrirkomulag framkvæmda á jaðarsvæðum, sbr. 23. gr.
8. Gjaldtöku, sbr. 32. gr.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerðir nánari ákvæði um:

1. Stækkun Hálendisþjóðgarðs, sbr. 2. gr.
2. Verkefni og starfsemi stjórnar Hálendisþjóðgarðs, sbr. 9. gr.
3. Skiptingu Hálendisþjóðgarðs í fleiri rekstrarsvæði, sbr. 11. gr.
4. Réttaráhrif stjórnunar- og verndaráætlunar, sbr. 16. gr.
5. Köfun innan Hálendisþjóðgarðs og aðra útivistarstarfsemi í því skyni að tryggja vernd náttúrufars og öryggi fólks, sbr. 3. mgr. 18. gr.
6. Bann við akstri vélknúinna ökutækja á einstökum svæðum allt árið um kring eða á tilteknum tímum ársins, sbr. 4. mgr. 18. gr.
7. Staðsetning meginstarfsstöðva Hálendisþjóðgarðs, sbr. 24. gr.
8. Breytingu dagsekta í samræmi við verðlagsþróun, sbr. 3. mgr. 27. gr.
9. Framkvæmd laga þessara að öðru leyti.

Reglugerð um skiptingu Hálendisþjóðgarðs í rekstrarsvæði og um skipan umdæmisráða, sbr. 2. tölul. 1. mgr., skal sett í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga. Þá skal, fyrir setningu reglugerðar, hafa samráð við aðra hagsmunaaðila eftir því sem við á hverju sinni.

Eins og áður hefur komið fram telur Fljótsdalshreppur að frumvarpið gangi of langt í þá að málefnum Hálendisþjóðgarðs verði ráðið með reglugerðum settum af ráðherra og að löggjafanum beri að setja skýrari ramma um starfsemina og efni þeirra reglugerða sem ráðherra er ætlað setja. Þannig getur t.d. vart staðist að veita ráðherra heimild til að setja reglugerð um „Framkvæmd laga þessara að öðru leyti“ svo sem 9.tl. 2. mgr. ákvæðisins hljóðar.

Í 3. mgr. er fjallað um samráð við setningu reglugerða. Lagt er til að kveðið verði á um að ávallt þegar setja eigi reglugerð samkvæmt lögnum skuli hafa samráð við sveitarstjórnir í þeim sveitarfélögum Hálendisþjóðgarður nær til.

32. gr.
Gjaldtaka.

Heimilt er að ákveða gjald fyrir veitta þjónustu innan marka Hálendisþjóðgarðs og við starfsstöðvar þjóðgarðs, sbr. 24. gr. Gjaldið getur verið fyrir veitingu tiltekinnar þjónustu eða fyrir aðgang að mismunandi þjónustu á vegum þjóðgarðsins í tiltekinn tíma innan marka hans eða við starfsstöðvar. Þá er heimilt að ákveða að innheimt skuli sérstakt gjald fyrir gistingu innan þjóðgarðsins.

Heimilt er að ákveða gjald vegna leyfisveitinga fyrir viðburði eða einstök verkefni innan marka Hálendisþjóðgarðs. Sama gildir um endurgjald vegna samninga við þjónustuaðila um atvinnutengda starfsemi innan þjóðgarðsins. Ráðherra skal í reglugerð setja nánari ákvæði um endurgjald skv. 1. og 2. mgr.

Sé nauðsynlegt að takmarka fjölda aðila sem stunda tiltekna atvinnutengda starfsemi í Hálendisþjóðgarði eða þeirra sem fá leyfi til nýtingar lands og landsréttinda, sbr. 2. mgr. 21. gr., er heimilt að ákveða að fram fari opinbert og hlutlægt val á milli allra hæfra umsækjanda um starfsemina og að fjárhæð endurgjalds, byggðasjónarmið, umhverfissjónarmið eða önnur sjónarmið sem styðja markmið skv. 3. gr. ráði úrslitum við ákvörðun um veitingu samnings.

Gjöld samkvæmt ákvæði þessu renna til Hálendisþjóðgarðs og skal ráðstafað til að mæta kostnaði við vinnslu og afgreiðslu umsókna, rekstur og þjónustu, uppbyggingu og viðhald innviða og eftirlit með dvalargestum og rekstraraðilum innan marka þjóðgarðsins og á starfsstöðvum hans. Ákvörðun gjalda samkvæmt ákvæði þessu, að frátöldu endurgjaldi skv. 3. mgr., skal byggjast á áætlunum þjóðgarðsins um tekjur, gjöld og uppbyggingu innviða.

33. gr.
Gildistaka og lagaskil.

Lög þessi öðlast gildi 1. maí 2021.

Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um Vatnajökulsþjóðgarð, nr. 60/2007.

Um þau svæði innan Hálendisþjóðgarðs sem friðlýst voru fyrir stofnun hans skulu gilda þær reglur sem settar voru við friðlýsingu þeirra að svo miklu leyti sem þær ganga ekki gegn ákvæðum laga þessara.

34. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verður eftirfarandi breyting á lögum um náttúruvernd, nr. 60/2013: Í stað orðsins „Vatnajökulsþjóðgarð“ í 3. mgr. 4. gr. laganna kemur: Hálendisþjóðgarð.

Ákvæði til bráðabirgða.

Hálendisþjóðgarður skal settur á fót með reglugerð, sbr. 2. gr., eigi síðar en 1. september 2021.

Reglugerð um Vatnajökulsþjóðgarð og stjórnunar- og verndaráætlun Vatnajökulsþjóðgarðs sem sett eru á grundvelli laga um Vatnajökulsþjóðgarð, nr. 60/2007, halda gildi sínu við gildistöku laga þessara.

Embætti framkvæmdastjóra Vatnajökulsþjóðgarðs skal lagt niður við gildistöku laga þessara.

Ráðherra er heimilt fyrir gildistöku laga þessara að skipa forstjóra Hálendisþjóðgarðs sem vinna skal að undirbúningi gildistöku laganna í samráði við ráðherra. Þá er heimilt fyrir gildistöku laga þessara að skipa umdæmisráð og stjórn Hálendisþjóðgarðs eins og kveðið er á um í lögum þessum.

Starfsfólk Vatnajökulsþjóðgarðs skal eiga forgangsrétt til starfa hjá Hálendisþjóðgarði. Ákvæði 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, gilda ekki um störf sem ráðið er í samkvæmt þessu ákvæði. Ákvæði laga þessara, þ.m.t. um skipun stjórnar og umdæmisráða, gilda fyrir Vatnajökulsþjóðgarð þar til friðlýsing Hálendisþjóðgarðs tekur gildi.

Ákvæði laga þessara skulu ekki hafa áhrif á gildi þeirra skipulagsáætlana sem settar hafa verið fyrir landsvæði innan Hálendisþjóðgarðs fyrir gildistöku laga þessara.

Við vinnslu fyrstu stjórnunar- og verndaráætlunarinnar fyrir Hálendisþjóðgarð skal stjórn þjóðgarðsins líta til gildandi skipulagsáætlana sveitarfélaga á viðkomandi svæðum og annarra áætlana stjórnvalda eftir því sem við á, svo framarlega sem slíkar áætlanir ganga ekki gegn markmiðum þjóðgarðsins skv. 3. gr.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 16. gr. getur stjórn Hálendisþjóðgarðs veitt leyfi fyrir framkvæmdum innan þjóðgarðsins þó að stjórnunar- og verndaráætlun hans hafi ekki tekið gildi. Við veitingu slíks leyfis er heimilt að setja skilyrði um hvernig framkvæmdum skuli háttað og um eftirlit með þeim til að tryggja að framkvæmdir raski ekki að óþörfu lífríki, jarðmyndunum eða landslagi í þjóðgarðinum. Viðkomandi þjóðgarðsvörður hefur eftirlit með því að við framkvæmdir séu virt ákvæði laga þessara og reglugerðar um þjóðgarðinn og að farið sé að þeim skilyrðum sem sett voru við útgáfu leyfis. Auglýsa skal á vef Hálendisþjóðgarðs og með öðrum áberandi hætti leyfi stjórnar sem veitt eru samkvæmt ákvæði þessu.

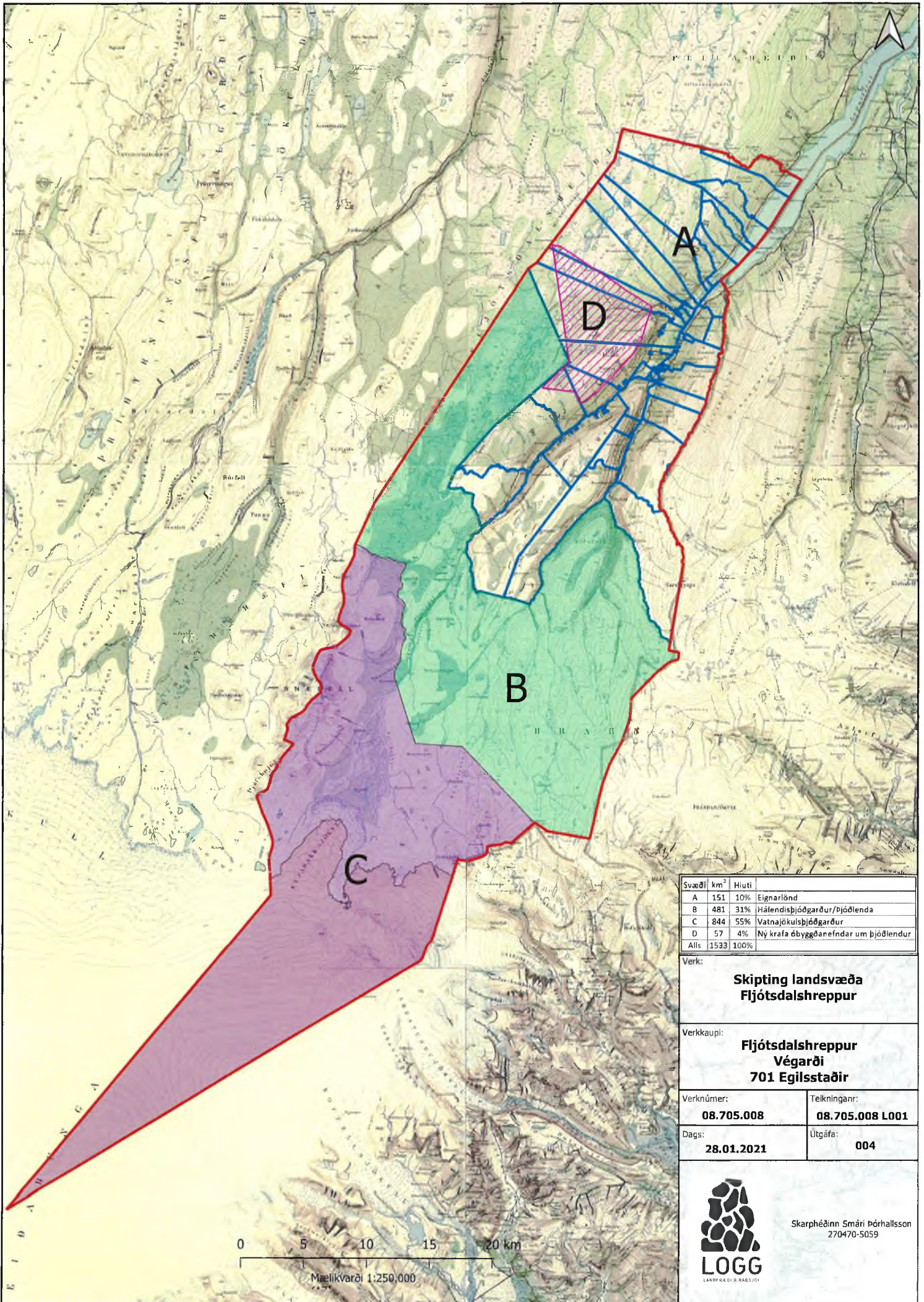
Lagt er til að í stað „líta til“ komi „skuli vera í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir sveitarfélaga á viðkomandi svæði ..“ Eftir sem áður myndi standa að stjórnunar- og verndaráætlun sem tæki mið af gildandi skipulagsáætlunum mætti ekki fara gegn markmiðum 3. gr.

Virðingarfyllst,

f.h. sveitarstjórnar Fljótisdalshrepps


Helgi Gíslason sveitarstjóri





Svæði	km ²	Hluti	Eignarlönd
A	151	10%	Eignarlönd
B	481	31%	Hálendisþjóðgarður/Þjóðlenda
C	844	55%	Vatnajökulsþjóðgarður
D	57	4%	Ný krafa óbyggðanefndar um þjóðlendur
Alls	1533	100%	

Verk:
**Skipting landsvæða
 Fljótisdalshreppur**

Verkkaupi:
**Fljótisdalshreppur
 Végarði
 701 Egilsstaðir**

Verknúmer: **08.705.008** Telknnganr: **08.705.008 L001**

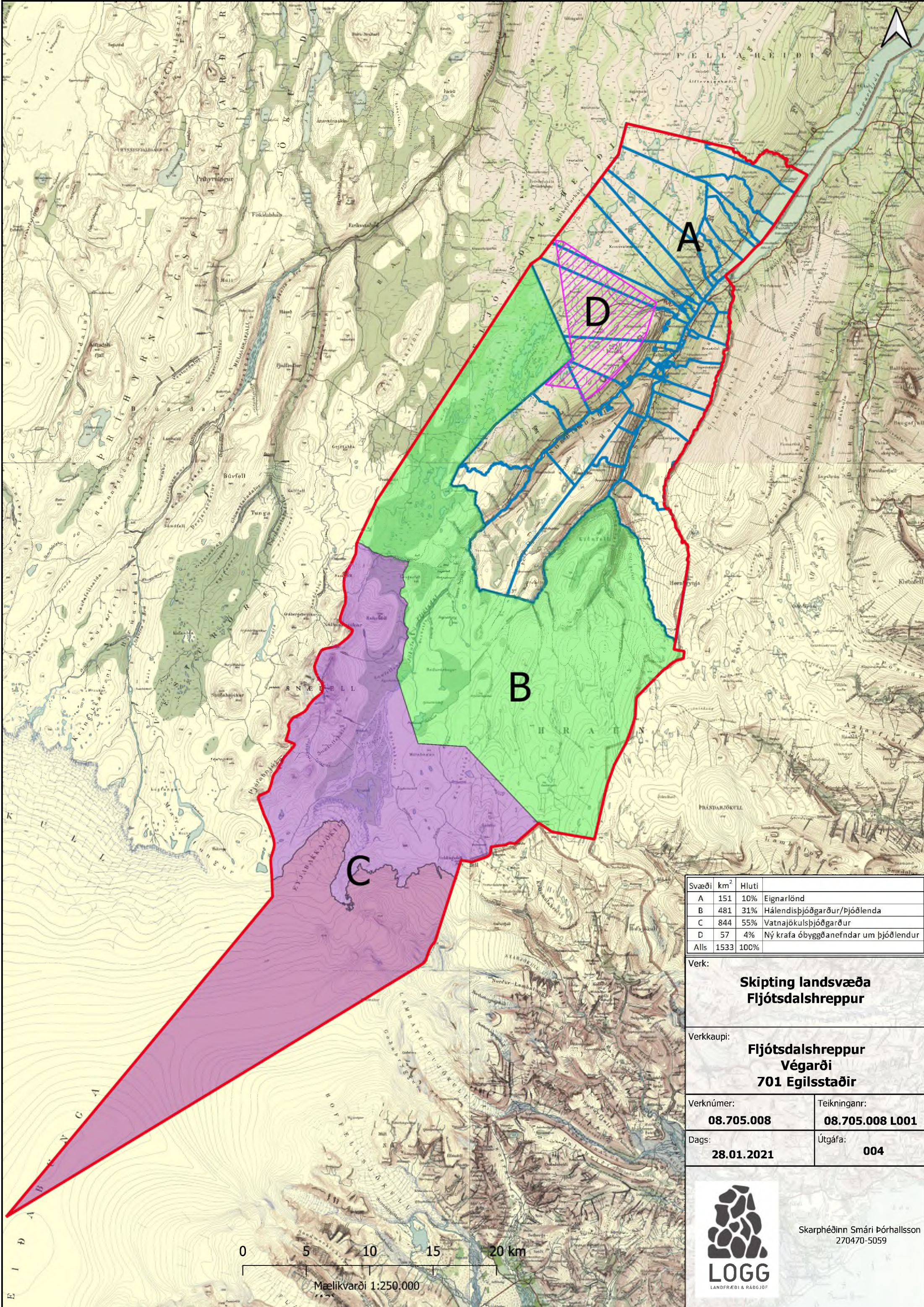
Dags: **28.01.2021** Útgáfa: **004**



Skarphéðinn Smári Þórhallsson
 270470-5059

0 5 10 15 20 km

Mælikvarði 1:250.000



Svæði	km ²	Hluti	
A	151	10%	Eignarlönd
B	481	31%	Hálendisþjóðgarður/Þjóðlenda
C	844	55%	Vatnajökulsþjóðgarður
D	57	4%	Ný krafa óbyggðanefndar um þjóðlendur
Alls	1533	100%	

Verk:
**Skipting landsvæða
 Fljótsdalshreppur**

Verkkaupi:
**Fljótsdalshreppur
 Végarði
 701 Egilsstaðir**

Verknúmer: **08.705.008** Teikninganr: **08.705.008 L001**

Dags: **28.01.2021** Útgáfa: **004**



Skarphéðinn Smári Þórhallsson
 270470-5059

