

Tillaga til þingsályktunar

um hálendisþjóðgarð.

Flm.: Össur Skarphéðinsson, Bryndís Hlöðversdóttir, Jóhanna Sigurðardóttir,
Guðmundur Árni Stefánsson, Einar Már Sigurðarson, Ásta R. Jóhannesdóttir,
Jóhann Ársælsson, Lúðvík Bergvinsson, Sigríður Jóhannesdóttir.

Alþingi ályktar að fela umhverfisstjórnun að leggja undir þjóðgarð víðernin norðan og norðaustan Vatnajökuls.

Innan þjóðgarðs verði meðal annars eftirtaldir staðir og land: Tungnafellsjökull, Nýidalur, Gæsavötn, Askja, Herðubreið, Kverkfjöll, Krepputunga, Hvannalindir, Fagridalur, Grágæsadalur, Snæfell og Vesturöræfi, Eyjabakkar og Lónsöræfi.

Nyrðri mörk þjóðgarðsins verði svo norðarlega að allt vatnasvið Kreppu sé innan þjóðgarðsmarka.

Að öðru leyti verði útlínur þjóðgarðsins í samræmi við línu sem dregin er á korti sem fylgir tillögu þessari.

Markmið þjóðgarðsins verði að vernda einstakar náttúruminjar, stuðla að útivist og ferðamennsku, og ýta undir jákvæða byggðastefnu með því að skapa störf og efla hefðbundna framleiðslu.

Umhverfisstjórnun boði til íbúðinga með fulltrúum allra sveitarfélaga sem liggja að mörkum þjóðgarðsins og öðrum sem eiga hagsmuni tengda honum til að gera tillögur um fyrirkomulag á stjórn og rekstri hans.

Greinargerð.

Jökullinn býr yfir öllu. Hvítur, tær: og þegar nær dregur svo skelfandi með gny skriðjöklanna sem sækja fram sandi sorfnir í sárið, og seilast að söndunum svörtu og smáum vinjum eyðimerkurinnar sem nær með gargandi skúmi fram á brimlostna strönd.

Thor Vilhjálmsson.

Rök fyrir þjóðgarði.

Verði ráðist í virkjun við Kárahnjúka eru enn fjölmörg dýrmæt svæði norðan og norðaustan Vatnajökuls sem brýnt er að vernda fyrir komandi kynslóðir. Í þjóðgarði felst æðsta stig verndunar samkvæmt íslenskum lögum. Samfylkingin telur farsælast að þessi svæði verði því lögð undir þjóðgarð. Það er besta tryggingin fyrir að ekki verði frekar á þau gengið. Auk einstaks gildis sem þjóðgarðurinn hefði fyrir náttúruvernd, jafnt á íslenska vísu sem alþjóðlega, væru náttúruersemi norðan og norðaustan jökuls um leið virkjaðar í þágu jákvæðrar byggðastefnu. Það er í anda þeirrar stefnu um notagildi þjóðgarða sem nú er að ryðja sér til rúms.

Í þjóðgarðstillögunni felst líka vísir að sátt í þeirri sáru deilu sem leikið hefur Íslendinga grátt á síðustu missirum og stundum virst skipta þjóðinni í tvær andstæðar fylkingar. Sú sátt fælist í því að með stofnun þjóðgarðs um víðernin norðan Vatnajökuls væri lýst yfir af hálfu ríkisvaldsins að frekar yrði ekki gengið á náttúruperlur svæðanna. Þrátt fyrir nálægð við stórt virkjunarlón stæðist þjóðgarðurinn allar kröfur Alþjóðanáttúruverndarsamtakanna (ANS, á ensku IUCN) og tæki yfir víðfeðmari víðerni en er að finna á nokkru öðru svæði í Evrópu. Hann yrði því segull fyrir innlenda og erlenda ferðamenn og gæti með tíð og tíma orðið þungamiðjan í útrás íslenskrar ferðaþjónustu.

Önnur rök fyrir nauðsyn verndunar á víðernum norðan og norðaustan Vatnajökuls er að finna í áformum um frekari virkjanir á þessum svæðum. Enn eru uppi hugmyndir um virkjanir sem spilla mundu ómetanlegum náttúruperlum á Norðausturlandi og almenn samstaða hefur verið meðal Íslendinga um að vernda til frambúðar. Nýlegt dæmi um það er fylgiskjal Orkustofnunar, frá febrúar 2002, með frumvarpi ríkisstjórnarinnar um virkjanaleyfi vegna Kárahnjúkavirkjunar. Þar er vísað sjö sinnum til hugmynda um að virkja Jökulsá á Fjöllum. Virkjun hennar mundi að sjálfsögðu leiða til þess að Dettifoss, einn glæstasti foss Íslands og sá sem þekktastur er utan landsins, yrði skertur. Má í því sambandi minna á hugmyndir málsmetandi vísindamanna frá því fyrir örfáum árum að takmarka rennsli Dettifoss nema aðeins yfir mesta ferðamannatímam þegar skrífað yrði frá honum að fullu!

Mörg önnur áform um virkjanir á svæðum sem Samfylkingin vill að verði hluti stórs hálandisþjóðgarðs er að finna í opinberum skýrslum frá síðustu árum. Í tilvitnuðu plaggi Orkustofnunar eru m.a. nefndir nokkrir virkjunarkostir á svæðum norðan Vatnajökuls. Eigi að freista sátta milli andstæðra sjónarmiða varðandi nýtingu hálandisins verður það best gert með þeirri pólitísku yfirlýsingu, sem fælist í samþykkt tillögu Samfylkingarinnar um að leggja víðernin norðan jökuls undir þjóðgarð.

Gríðarstór eldjalla- og jöklaþjóðgarður.

Mörk þjóðgarðsins eru sýnd á uppdraetti sem fylgir greinargerðinni. Vestan jökuls liggja þau sunnan frá Tungnafellsjökli og Nýjadal, spanna Gæsavötn, Kverkfjöll og Krepputungu og allar götur norður fyrir Herðubreiðarfriðland. Til austurs tæki hann yfir Fagradal og Grágæsadál, Snæfell, Vesturöræfi, Eyjabakka og loks Lónsöræfi. Öll þessi svæði eru á einhvern hátt sérstæð eða einstæð vegna landslags, jarðmyndana, gróðurfars eða dýralífs. Þau ná yfir gríðarmikið land og öröskuð víðerni, svo sem stóra samfellda hluta gosbeltanna og víðfeðm votlendissvæði. Verulegur hluti þeirra eru ýmist friðlönd eða á náttúruminjasrá, en hún geymir stefnuyfirlýsingu stjórnvalda um friðlýsingar framtíðarinnar.

Margar af sérstæðustu náttúruperlum landsins yrðu hluti hins nýja þjóðgarðs. Þar má nefna Trölladyngju, Dyngjufjöll, Herðubreið, Öskju og Víti, auk Snæfells, Vesturöræfa og Lónsöræfa sem þegar eru nefnd. Flutningsmenn telja mikilvægt að mörk þjóðgarðsins nái norður fyrir Herðubreiðarfriðland. Með því væri tryggt að innan þjóðgarðs yrði allt vatnasvið Kreppu, sem fellur í Jökulsá á Fjöllum, og nægilega stór hluti af vatnasviði síðarnefnda fljótsins til að ókleift væri að ráðast í áform um virkjanir sem löskuðu Dettifoss. Flutningsmenn telja raunar vel koma til greina að Alþingi samþykki sérstaka ályktun um friðun vatnasviðs Jökulsár á Fjöllum frá upptökum til hafs svo öll tvímæli verði tekin af um vernd árinna. Slík tillaga á þó fremur heima sem sérstakt þingmál en í tengslum við þjóðgarðstillögu Samfylkingarinnar.

Gild rök má færa fyrir því að víðernin norðan og norðaustan Vatnajökuls yrðu lögð undir sérstakan þjóðgarð. Jafnvel hafa komið fram hugmyndir meðal vísindamanna um að svæðin

yrðu lögð undir tvo mismunandi þjóðgarða. Sá vestari yrði þá fyrst og fremst eldfjallþjóðgarður enda nokkur merkustu kennileita úr eldfjallasögu landsins innan hans. Hinn eystri mundi fremur byggja á sérstæðri og á köflum einstæðri líffræði, enda innan hans svæði á borð við Eyjabakka og Lónsöræfi. Fyrir liggur hins vegar að þegar er búið að samþykka að ráðast í stofnun þjóðgarðs sem tæki yfir núverandi þjóðgarð í Skaftafelli að viðbættri hettu Vatnajökuls. Þingmenn Samfylkingarinnar telja því langskynsamlegast að bæta framan-greindum svæðum við hinn fyrirhugaða Vatnajökulsþjóðgarð.

Víðernin norðan jökuls, sem yrðu hluti þjóðgarðs (sjá meðfylgjandi kort) spanna alls 4.500 km². Til samanburðar eru stærstu ósnortnu víðernin utan Íslands, Hardangersvidda í Noregi, um 3.900 km². Þrátt fyrir virkjun við Kárahnjúka og tilurð Háslóns væru því langstærstu víðerni Evrópu innan þjóðgarðsins, næði tillaga Samfylkingarinnar fram að ganga.

Sjálfur jökullinn er 8.000 km². Hann, ásamt þjóðgarðinum í Skaftafelli og víðernunum norðan jökuls, næði samtals yfir 13.000 km². Til samanburðar má nefna að þjóðgarðurinn í Skaftafelli verkar smár í samanburði, aðeins 1.600 km², og þjóðgarðurinn í Jökulsárgljúfrum agnarsmár, enda aðeins 120 km². Í meðfylgjandi töflu er að finna stærð nokkurra erlenda þjóðgarða sem hægt er að bera saman við Vatnajökulsþjóðgarð, eins og hann yrði samkvæmt tillögu Samfylkingarinnar.

Vatnajökulsþjóðgarður samkvæmt tillögu Samfylkingarinnar	13.000 km ²
Hohe Tauern, Austurríki	1.787 km ²
Peak District, Englandi	1.437 km ²
Lake District, Englandi	2.300 km ²
Morvan, Frakklandi	2.258 km ²
Unterengadin, Sviss	169 km ²
Bayerischer Wald, Þýskalandi	2.068 km ²
Vanoise-Gran Paradiso, Frakklandi og Ítalíu	1.250 km ²

Víða á jöðrum hins fyrirhugaða þjóðgarðs er að finna mikinn áhuga heimamanna um að heimalönd, eða partur af þeim, verði hluti þjóðgarðsins. Áhuginn stafar bæði af umhyggju fyrir náttúrunni en ekki síður hinu að heimamenn skynja æ betur þau sóknarfæri í atvinnulífi sem gætu siglt í kjölfar stofnunar þjóðgarðs. Sunnan Vatnajökuls, svo sem á Höfn í Hornafirði, er t.d. vaxandi áhugi á að þjóðgarðurinn nái suður af Lónsöræfum og í sjó fram og teygji sig svo með strandlengjunni til vesturs (sjá fylgiskjöl II og III). Vestan jökuls, á Kirkjubæjarklaustri og í grennd, er sömuleiðis áhugi á að þjóðgarðurinn nái með vesturjaðri jökulsins nægilega langt til suðurs til að Lakagígar, sem þegar eru friðland og eitt jarðfræðilega merkasta og fegursta svæði á landinu, verði hluti af þjóðgarðinum. Yrðu mörk þjóðgarðsins í samræmi við þetta næði hann alls yfir 16.000 km². Þingmenn Samfylkingarinnar telja álitlegan kost að í framtíðinni verði þessi svæði hluti af þjóðgarðinum. Með því yrðu möguleikar á að markaðssetja Ísland í krafti einstaks hálendisþjóðgarðs öflugri en ella.

Flutningsmenn leggja áherslu á að við stofnun þjóðgarðsins verði tekið strangt tillit til samninga sem ríkisstjórn Íslands hefur gerst aðili að. Sérstaklega er bent á að árið 1993 gerðust Íslendingar aðilar að Bernarsamningnum um verndun villtra plantna og dýra og lífsvæða í Evrópu og árið 1995 að Ríósamningnum um líffræðilega fjölbreytni. Framfylgd beggja er mikilvægur liður í náttúruvernd á Íslandi, jafnt innan fyrirhugaðs þjóðgarðs sem annars staðar.

Mat á náttúruverndargildi.

Flutningsmenn hafa reynt að meta verndargildi svæðanna sem falla innan þess lands sem hugsað er sem þjóðgarður, og nutu við það aðstoðar Náttúruverndar ríkisins, sem þökkuð er sérstaklega, einkum liðveisla Stefáns Benediktssonar, fyrrverandi þjóðgarðsvarðar í Skaftafelli og starfsmanns Náttúruverndar. Í samræmi við lög um náttúruvernd voru eftirtaldir náttúrufarsþættir skoðaðir og gildi þeirra fyrir náttúruvernd metið:

- a. landslag,
- b. ósnortin víðerni,
- c. jarðmyndanir,
- d. lífverur,
- e. búsvæði og
- f. vistkerfi.

Til að skilgreina nauðsyn verndar var stuðst við eftirfarandi gögn:

- Lög um náttúruvernd, nr. 44/1999.
- Lög um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum, nr. 64/1994.
- Lög um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000.
- Ramsar-samninginn um vernd votlendis sem Ísland gerðist aðili að 1977.
- Bernarsamninginn um verndun villtra plantna, dýra og lífsvæða í Evrópu sem Ísland gerðist aðili að 1993.
- Ríósamninginn um líffræðilega fjölbreytni sem Ísland gerðist aðili að 1994.
- Samning um verndun menningar og náttúruarfleifðar heimsins sem Ísland gerðist aðili að 1994.

Helstu heimildir um náttúrufar sem stuðst var við eru:

- Náttúruminjasrár 1978–1996.
- Samanburður á umhverfisáhrifum nokkurra tilhagana á stórvirkjunum á Austurlandi (1993).
- Mat á umhverfisáhrifum Fljótsdalsvirkjunar (1999).
- Mat á umhverfisáhrifum Kárahnjúkavirkjunar (2001).
- Miðhálandisskipulagið 2015 (1999).

Skoðunin leiddi eftirfarandi meginniðustöðu í ljós: *Innan þjóðgarðsmarka tillögunnar er verndargildi landslags, ósnortinna víðerna, jarðmyndana og lífkerfa mjög hátt.*

Náttúrufar einstakra svæða.

Hér á eftir er látið nægja að fjalla um verndargildi tíu svæða sem falla undir mörk þjóðgarðstillögunnar. Svæðin sem merkileg teljast eru þó talsvert fleiri.

1. Tungnafellsjökull og umhverfi.

Á Náttúruminjasrá síðan 1978, bæði jökullinn og umhverfi hans, með Nýjadal, Tómasarhaga og jarðhitasvæðinu í Vonarskarði. Um verndargildi segir í Náttúruminjasrá: *Fjölbreytilegt landslag með fögrum og sérstæðum gróðurvinjum. Stofnun friðlands æskileg, m.a. vegna útivistar og náttúruskoðunar.*

2. Ódáðahraun, Dyngjufjöll.

Svæðið milli Skjálfandafljóts og Jökulsár á Fjöllum umhverfis Öskju. Hraunaflæmi milli Vatnajökuls og Dyngjufjalla. Gosmyndanir og auðnir. Engin samfelld gróðurlendi. Á þessu svæði er stærsta eyðimörk á Íslandi og í Evrópu. Um 100 ferkílómetrar sunnan Dyngjufjalla gróðurvana með öllu. Verndargildi: Landslag, ósnortin víðerni og jarðmyndanir.

3. Askja.

Friðlýst náttúruvætti síðan 1978. Askja er megineldstöð, fjallaklasi með sigkötlu (öskju) í miðju. Þar er Öskjuvatn og Víti (jarðhiti). Ljós vikur og svart hraun ráðandi í ytra svipmóti svæðisins. Verndargildi: Landslag og jarðmyndanir.

4. Herðubreiðarfriðland.

Friðlýst síðan 1974. Hraunasvæði, Herðubreiðarstapinn gnæfir yfir. Úfin hraun og ljósir vikrar einkennandi í áferð lands. Lindasvæði. Gróskumiklar viðkvæmar gróðurvinjar og fjölbreytt fuglalíf. Verndargildi: Landslag, jarðmyndanir, gróður og dýralíf.

5. Kverkfjöll – Krepputunga.

Á Náttúruminjaskrá síðan 1978. Friðlýsing hefur lengi verið í undirbúningi. Um verndargildi segir í Náttúruminjaskrá: *Stórbrotið landslag með virkum eldstöðvum og fjölbreytilegum jarðmyndunum. Jarðhitasvæði í Hveradal og Hveragili. Íshellir í Kverkjökli. Kjörið land til útivistar og náttúruskoðunar.*

6. Hvannalindir.

Svæðið hefur verið friðland frá 1973. Um verndargildi segir í Náttúruminjaskrá: *Gróðurvin á hálendi.*

7. Fagradalur og Grágæsadalur.

Á Náttúruminjaskrá síðan 1988. Um verndargildi segir í Náttúruminjaskrá: *Gróskumiklar vinjar í 600 m h.y.s. Í Fagaradal hafa fundist yfir 100 tegundir háplantna og um 80 tegundir mosa. Auðugt smádyralíf og fagurt landslag.*

8. Snæfell og Vesturöræfi.

Snæfell og Vesturöræfi hafa verið á Náttúruminjaskrá síðan 1991. Um verndargildi segir í Náttúruminjaskrá: *Vesturöræfi eru víðáttumikið og vel gróið hálendisvæði ásamt því að vera sumarland (burðarsvæði, innsk. flm.) hreindýra. Mikilvægt beutiland heiðagæsa.*

9. Eyjabakkar.

Eyjabakkar hafa verið á Náttúruminjaskrá síðan 1978. Um verndargildi segir í Náttúruminjaskrá: *Óvenjugrösuget votlendi í um 650 m h.y.s. með fjölda tjarna. Svipmikið landslag við rætur Snæfells. Jökulgarðar með hraukum við Eyjafell. Beutiland hreindýra, heiðagæsa og álfta.*

10. Lónsöræfi.

Friðland síðan 1977. Hálendi rist djúpum dölum og með sýnilegum djúpbergssinnskotum og útbreiddri jarðhitaummyndun. Stórbrotið og einstaklega fjölbreytt og litríkt landslag. Svæðið er lítt gróið en þó má finna kvistlendi og birkikjarr sums staðar. Verndargildi: Landslag, ósnortið víðerni og jarðmyndanir.

Kennileiti, svæði	Verndargildi				
	Landslag	Ósnortið víðerni	Jarð-myndanir	Dýralíf	Búsvæði og vistkerfi
1. Tungnafellsjökull og umhverfi	X	X	X		X
2. Ódáðahraun, Dyngjufjöll	X	X	X		
3. Askja	X	X	X		
4. Herðubreiðarfriðland	X	X	X	X	X
5. Kverkfjöll – Krepputunga	X	X	X		
6. Hvannalindir	X	X		X	X
7. Fagrigdalur og Grágæsadalur á Brúaröræfum	X	X		X	X
8. Snæfell og Vesturöræfi	X	X	X	X	X
9. Eyjabakkar	X	X	X	X	X
10. Lónsöræfi	X	X	X		
Verndargildi svæðisins í heild	100%	100%	75%	50%	66%

Þróun þjóðgarða.

Hugsunin bak við verndun sérstakra landsvæða og síðar stofnun þjóðgarða er ævafor. Indverjar hafa um þúsundir ára verndað tiltekin skóglendi. Frá aldaöldi hafa þjóðir í Afríku og við Kyrrahaf lagt helgi á svæði samkvæmt ákveðnum reglum og hefðum og verndað þau þannig. Frá miðöldum hafa Evrópubúar verndað veiðilendur. Rætur að hugmyndum nútímans um þjóðgarða liggja í Bandaríkjum Norður-Ameríku í kjölfar aukinnar nýtingar og ágengni á víðerni landsins á seinni hluta nítjándu aldar. Stofnuð voru samtök náttúruunnenda til að vernda nær ósnortna náttúru Yellowstone-svæðisins. Árið 1872 var stofnaður þar formlegur þjóðgarður. Yellowstone er því fyrsta náttúruverndarsvæði veraldar sem kallast þjóðgarður, eða National Park. Í nýlendum Breta í Kanada, Ástralíu og á Nýja-Sjálandi voru stofnaðir nokkrir þjóðgarðar í lok 19. aldar. Fyrsti þjóðgarðurinn, sem kallaðist því nafni í Evrópu, var stofnaður í Svíþjóð 1909 af A.E. Nordenskjöld.

Hér á landi náði þjóðgarðshugmyndin snemma fótfestu. Jafnaðarmenn komu þar rækilega við sögu. Ólafur Friðriksson, einn af glæsilegustu leiðtogum þeirra á fyrsta hluta síðustu aldar og ritstjóri Alþýðublaðsins, var meðal fyrstu Íslendinga til að reifa í riti þá hugmynd að Þingvellir yrðu gerðir að þjóðgarði. Árið 1928 samþykkti svo Alþingi frumvarp Jónasar frá Hriflu um sérstaka vernd á Þingvöllum. Friðlýsingin tók gildi Alþingishátíðarárið 1930. Í hugum flestra Íslendinga eru Þingvellir þjóðgarður þótt svæðið sé undir sérstakri stjórn Alþingis, og falli ekki formlega undir skilgreiningu íslenskra laga á þjóðgarði. Nú eru á Íslandi þrjú þjóðgarðar friðlýstir samkvæmt lögum um náttúruvernd: Þjóðgarðurinn í Skaftafelli, sem stofnaður var árið 1967, þjóðgarðurinn í Jökulsárgljúfrum, sem stofnaður var árið 1973, og þjóðgarðurinn Snæfellsjökull, sem stofnaður var á utanverðu Snæfellsnesi í framhaldi af niðurstöðu nefndar sem Össur Skarphéðinsson, þáverandi umhverfisráðherra, skipaði 14. september 1994.

Ríkiseign ekki lengur skilyrði.

Þjóðgarðshugtakið hefur verið skilgreint með ýmsu móti milli þjóða. Fyrir vikið er það notað fyrir friðlýst svæði sem eru gerólik að eðli, og stundum rekin á afar ólíkan hátt. Aðgengi að þjóðgörðum er t.d. afar mismunandi eftir löndum. Í Frakklandi eru takmarkanir litlar sem engar og megináhersla lögð á útivistarkosti almennings, hins vegar gilda mjög strangar reglur um aðgengi og umferð í þjóðgörðum nágrannaríkisins Sviss, svo sem um hvert almenningur má fara og hvenær. Þjóðgarðar eru á svæðum sem eru ýmist í einkaeign,

eign sveitarfélaga eða hvort tveggja. Um þá gilda reglur um umferð og útivist sem stjórnvöld setja í samvinnu við íbúa og eigendur. Þetta er einkennandi fyrir verndarsvæði á Bretlands-eyjum.

Víðast byggja þó lög á þeirri meginreglu að þjóðgarðar séu á landi sem alfarið er í ríkiseign. Svo er til dæmis hér á landi. Flutningsmenn telja þó að reynslan af stofnun þjóðgarða, m.a. þjóðgarðsins Snæfellsjökuls, sé þannig að æskilegt væri að auðvelda eins og kostur er stofnun þjóðgarða sem ná yfir land í einkaeign. Jákvætt skref í þá átt var stigið við síðustu endurskoðun laga um náttúruvernd, árið 1999, en skv. 51. gr. laganna er heimilt að gera þjóðgarð um landsvæði sem ekki er í ríkiseign, svo fremi „*sérstakar ástæður mæli með öðru og um það náist samkomulag milli ráðherra og landeigenda*“.

Svipuð hugsun er víða að ryðja sér til rúms. Gott dæmi um þessi breyttu viðhorf er kafla úr ræðu Þorbjargar Arnórsdóttur, bæjarfulltrúa Kriunnar í Hornafirði, á ráðstefnu um Vatnajökulsþjóðgarð árið 2000: „*Stórfelld uppkaup ríkis á landi í tengslum við stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs er ekki að mínu mati það sem tryggir best framgang og þróun atvinnulífs og styrkingu byggðar. Landeigendur, bændur og sveitarfélög gætu séð sér hag í að leggja ákveðin landsvæði undir þjóðgarð með sérstökum samningum gegn því að fá fjármagn til gerðar göngustíga og bæta aðgengi að landi eða sinna landvörslu yfir ferðamannatímamann og breyta þannig nýtingu eignarlands úr því að vera eingöngu beitarland og í það að opna áhugaverð landsvæði fyrir ferðamönnum og hafa af því tekjur.*“

Þjóðgarðar voru fyrr á árum stofnaðir að frumkvæði vísindamanna og náttúruverndar-sinna. Markmiðið var að vernda fyrir ágangi landsvæði sem væru merkileg á landsvísu, jafnvel heimsvísu, frekar en að þjóðgarðssvæðið hefði sérstakt gildi fyrir heimamenn. Á síðari árum hefur þetta breyst. Í stað þess að þjóðgarðar séu stofnaðir eingöngu á forsendum verndunar er í auknum mæli horft til möguleikanna sem þeir veita til útivistar og sköpunar nýrra starfa. Lýsandi dæmi um breytt viðhorf birtust í undirbúningi að stofnun þjóðgarða í Loch Lomond og Trossacs og hálendissvæðinu Cairngorms í Skotlandi. Þeir voru meðal annars stofnaðir til að bæta hag íbúa svæðanna, og styrkja þannig byggðina sem fyrir er. Markmiðið er byggt á þrenningunni: *Fólk-vinna-svæði*.

Flokkun svæða – markmið verndunar.

Hugtakið þjóðgarður varð til löngu fyrir tíð alþjóðlegra skilgreininga á mismunandi verndarflokkum. Skilgreining þess er því ekki samræmd á alþjóðavísu. Eftir löndum er því breytilegt hvernig staðið er að verndun á svæðum sem flokkuð hafa verið sem þjóðgarðar. Mismunandi reglur geta þá gilt um eignarhald, umgengnisrétt og nýtingu lands. Kaflaskil urðu þegar Alþjóðanáttúruverndarsamtökin voru stofnuð árið 1948. Innan samtakanna var sérstök þjóðgarðanefnd sett á laggir árið 1958. Fyrir atbeina þeirra hefur verulegur skriður komist á stofnun þjóðgarða víða um heim á síðustu áratugum. ANS hafa beitt sér fyrir alþjóðlegum skilgreiningum á verndarsvæðum, sem stjórnvöld styðjast nú við í vaxandi mæli. Á ráðstefnu ANS í Buenos Aires í Argentínu árið 1994 var skilgreining á verndarsvæðum samþykkt. Samkvæmt henni er verndarsvæði:

„*Land eða hafsvæði sérstaklega ætlað til að vernda og viðhalda fjölbreytileika lífríkis og náttúruauðlinda ásamt menningu sem því tengist og er stýrt með löggjöf eða á annan haldgóðan máta.*“

Í Buenos Aires var einnig samþykkt nánari flokkun verndarsvæða og þeim skipt í sex flokka. Númerin gefa til kynna stigvaxandi mannleg áhrif þar sem I merkir lítil áhrif og VI mikil. Flokkun verndarsvæða fer eftir hlutverkinu sem þeim er ætlað og markmiðum verndunar.

Flokkar verndarsvæða og helstu markmið verndunar.

Flokkur I.

- a. Algert náttúrufríðland/fríðlýstar óbyggðir: Verndað svæði sem höfð er umsjón með vegna vísindalegs mikilvægis eða til verndar óbyggðum.
- b. Fríðlýstar óbyggðir: Svæði einkum til verndar óbyggðum.

Flokkur II.

Þjóðgarður: Verndað svæði sem höfð er umsjón með einkum til verndar vistkerfum og fyrir tómsundaíðkun.

Flokkur III.

Náttúruvætti: Vernd sérstæðra náttúruminja sem hafa sögulegt, menningarlegt eða fagurfræðilegt mikilvægi.

Flokkur IV.

Verndarsvæði lífríkis (vistkerfa): Vernd með virkri stýringu/íhlutun í þeim tilgangi að tryggja viðhald kjörlandis og/eða að uppfylla þarfir tiltekinna tegunda.

Flokkur V.

Verndarsvæði landslags, fólkvangur: Verndað svæði sem umsjón er höfð með einkum til að varðveita landslag/sjávarsvæði og fyrir tómsundaíðkun.

Flokkur VI.

Verndarsvæði auðlinda: Verndað svæði sem höfð er umsjón með einkum fyrir sjálfbæra nýtingu náttúrulegra vistkerfa.

Í skilgreiningu ANS er þjóðgarður svæði sem fríðlýst er fyrst og fremst til að vernda vistkerfi, eitt eða fleiri, en einnig til þess að tryggja almenningi útivist í náttúrulegu umhverfi. Skilgreiningu íslenskra stjórnvalda á hugtakinu er að finna í lögum nr. 44/1999, um náttúruvernd. Þar segir í 51. gr.: „*Umhverfisráðherra getur, að fengnum tillögum eða álitum Náttúruverndar ríkisins, Náttúrufræðistofnunar Íslands og Náttúruverndarráðs, lýst landsvæði þjóðgarð, enda sé það sérstætt um landslag eða lífríki eða á því hvíli söguleg helgi þannig að ástæða sé til að varðveita það með náttúruferli sínu og leyfa almenningi aðgang að því eftir tilteknum reglum.*“ Í íslenskum rétti er því þjóðgarðshugtakið að mestu í samræmi við flokkun ANS, þótt hann geri ekki kröfu um að í þjóðgarði skuli vernda eitt vistkerfi eða fleiri í heild sinni.

Íslensku þjóðgarðarnir falla allir, að fríðhelginni á Þingvöllum meðtalinni, undir verndarflokk tvö í flokkunarkerfi ANS. Hálandisþjóðgarðurinn sem Samfylkingin leggur til félli líka í hann. Nábyli við stórt virkjunarlón breytti engu um það, enda fjölmörg dæmi um þjóðgarða, eða ígildi þeirra, þar sem virkjunarlón er í grenndinni. Í allnokkrum löndum, þar á meðal hjá frændþjóðum okkar annas staðar á Norðurlöndum, eru meira að segja þjóðgarðar sem hafa virkjunarlón innan marka sinna. Þeir falla samt í sama verndarflokk ANS og íslensku þjóðgarðarnir fjórir tilheyra.

Jákvæð byggðapróun í krafti þjóðgarða.

Þjóðgarðar geta skilað miklum efnahagslegum og atvinnulegum ávinningi. Hann næst bæði í gegnum ferðaþjónustu, verktöku eða aðra starfsemi sem tengist rekstri þeirra. Reynslian sýnir að þjóðgarðar:

- Tryggja varðveislu landsvæða og landforma er þykja sérstæð.
- Varðveita náttúruleg ferli.
- Tryggja aðgang að óspilltum svæðum og veita tækifæri til kennslu á náttúrulegum ferlum.

- Styrkja atvinnulíf í byggðarlögum næst þeim, m.a. með vistvænni ferðaþjónustu.
- Veita tækifæri til útivistar.
- Veita tækifæri til einveru og friðar, fjarri ys og þys mannlífsins.
- Stuðla að því að sveitir haldist í byggð.
- Tryggja varðveislu menningarlandslags, svo sem bygginga, hleðslugarða, rétta, gamalla stíga og þjóðleiða gangandi og ríðandi ferðalanga o.s.frv.
- Ýta undir vísindarannsóknir á tilteknu svæði.

Stjórnvöld hafa í auknum mæli skilið þýðingu verndarsvæða fyrir styrkingu byggða á viðkvæmum svæðum. ANS á þátt í þeirri þróun. Samtökin hafa beint kastljósi að efnahagslegum ávinningi sem vel skipulagðir þjóðgarðar geta gefið samfélögum í grenndinni. Þau hafa meðal annars gefið út merkilegt rit, *Economic Values of Protected Areas* (Adrian Phillips, 1998), sem fjallar um þetta. Þar er lýst fróðlegum dæmum um gríðarleg efnahagsleg áhrif þjóðgarða, þar sem best hefur tekist til. Í Kanada er til dæmis gert ráð fyrir að tekjur af ferðamönnum sem koma til að skoða þjóðgarða og verndarsvæði leggi um 325 milljarða íslenskra króna til vergrar landsframleiðslu, skapi 159.000 störf í landinu og gefi af sér 125 milljarða kr. í skatttekjur á ári. Í Ástralíu nema ferðamannatekjur frá átta svæðum sem skilgreina má sem þjóðgarða um 100 milljörðum kr. á ári. Árlegur kostnaður stjórnvalda við garðana er á hinn bóginn aðeins um 3 milljarðar kr.

Ítarleg úttekt hefur ekki verið gerð á efnahagslegu gildi íslensku þjóðgarðanna. Þjóðgarðurinn á Þingvöllum hefur verið mikilvægur fyrir atvinnulíf hins fámenna samfélags sem þrífst kringum hann. Heita má að hvert einasta býli umhverfis Þingvallavatn hafi tekjur í einni eða annarri mynd af þjóðgarðinum, og fyrir suma bændur skipta þær sköpum. Sama máli gegnir um Öraefinga þar sem almenn ferðaþjónusta og þjónusta við þjóðgarðinn í Skaftafelli hefur gegnt algeru lykilhlutverki í samfélaginu á síðustu árum. Uppbygging gistirýmis, bæði bændagistingar og hótela, hefði aldrei orðið jafnmyndarleg og raun ber vitni nema vegna nábylis við alþjóðlega þekktan þjóðgarð.

Í skýrslu starfshóps um stofnun þjóðgarðs á Snæfellsnesi frá 2001 er gert ráð fyrir að þjóðgarðurinn gegni þýðingarmiklu hlutverki við uppbyggingu ferðaþjónustu: „*Auk náttúruverndar verða ferðaþjónusta og útivist helsta landnýting svæðisins og er það mat starfshópsins að innan marka verði aðeins boðið upp á gæðaþjónustu. Gera má ráð fyrir að fjölmargir gestir sem koma í þjóðgarðinn, bæði erlendir sem innlendir, verði á eigin vegum. Til þess að þeir fái sem mest út úr heimsókn sinni þarf að vera til staðar vel skipulögð umhverfisfræðsla og umhverfistúlkun. Starfshópurinn leggur áherslu á að ferðaþjónusta verði skipulögð á grundvelli sjálfbærrar ferðamennsku.*“

Þjóðgarður og ferðaþjónusta.

Ferðaþjónusta er vaxandi atvinnugrein á Íslandi. Það var rækileg staðfest í skýrslu Þjóðhagsstofnunar árið 2000. Þar kom fram að hlutfall ferðaþjónustu í útflutningstekjum landsins var 13% árið 1999. Á árunum 1996–1999 óx landsframleiðslan að meðaltali um 4,7% á ári meðan ferðaþjónustan óx um 7,8% árlega. Það sýnir þrótt greinarinnar. Í skýrslunni kemur einnig fram að World Tourism Organization gerir ráð fyrir að erlendum ferðamönnum til Evrópulanda muni að óbreyttu fjölga um 3,4% á ári til ársins 2020. Þjóðhagsstofnun bendir hins vegar á að til að hægt sé að virkja sóknarfærin í fjölgun erlendra ferðalanga verði að styrkja innviði greinarinnar, ekki síst að bæta nýtingu á afkastagetu hennar. Einungis með því móti, segir Þjóðhagsstofnun, er hægt að að fjölga störfum á landsbyggðinni fyrir tilstilli ferðaþjónustu.

Hvarvetna byggist ferðaþjónusta mjög á framboði á áfangastöðum með sérstæðri, óspilltri náttúru, samhliða góðri þjónustu. Í skýrslu Þjóðhagsstofnunar er einmitt dregið fram að þegar Ísland er kynnt fyrir erlendum ferðamönnum er lögd áhersla á hreinleika íslenskrar náttúru auk fornrar menningu þjóðarinnar. Verndarsvæði eins og þjóðgarðar gegna því lykilhlutverki og ekki hægt að ofmeta mikilvægi vel skipulagðra þjóðgarða fyrir uppbyggingu ferðaþjónustu. Nýr þjóðgarður eykur jafnan aðdráttarafl viðkomandi landshluta fyrir ferðamenn. Bein tengsl eru því milli stofnunar þjóðgarðs og uppbyggingar ferðaþjónustu. Þótt þjóðgarðar séu yfirleitt ekki markaðssettir á sama hátt og gengur og gerist í ferðaþjónustu, sýnir reynslan að þeir verða oftsinnis eitt helsta aðdráttarafl hvers lands. Af sjálfu leiðir að stofnun hálandis-þjóðgarðs á miðhálandinu getur þegar fram í sækir orðið kjarninn að verulegri sókn íslenskrar ferðaþjónustu á alþjóðlegum mörkuðum.

Fólk sem sækir þjóðgarða er að leita eftir tengslum og upplifun í óspilltri náttúru. Sú þjónusta sem í boði er á hverju svæði ræður því síðan hversu breiður markhópurinn er sem þangað sækir. Sum svæði eru eingöngu opin gangandi ferðalöngum en önnur eru einnig ætluð bílaumferð. Sums staðar er þjónustan sérstaklega sniðin að einstökum hópum, svo sem fötl-uðum, eins og vottur er af í þjóðgarðinum í Skaftafelli. Þar er hafin stígagerð með aðgengi fatlaðra í huga. Snar þáttur stefnumótunar ferðaþjónustu í tengslum við þjóðgarða er því að greina markhópa og stinga út stefnu um uppbyggingu og þjónustustig með hliðsjón af því. Ferðaþjónusta í tengslum við þjóðgarða verður þó jafnan að taka mið af þeim meginmarkmiðum sem byggt er á, þ.e. verndun landsvæðis vegna sérstakrar náttúru eða menningararf-leifðar.

Mörg dæmi eru um að stofnun þjóðgarðs hafi stutt við atvinnugreinar á svæðinu, einkum ferðaþjónustu en einnig landbúnað, og styrkt þannig byggð jaðarsvæða. Sem dæmi um efnahagslegan ávinning af stofnun verndarsvæðis, sem í reynd er ígildi þjóðgarðs, má taka Vatnahéraðið (Lake District) í norðanverðu Bretlandi. Garðurinn var stofnaður árið 1951. Hann hefur haft mjög jákvæðar afleiðingar fyrir efnahagslega og félagslega velferð íbúanna. Það hefur birst jafnt í fjölgun starfa og bættri þjónustu á svæðinu. Af 42.000 íbúum innan hans starfa um 37% við smásölu, samgöngur og veitingarekstur og um 30% við önnur þjónustustörf. Auk þeirra starfa sem beinlínis tengjast ferðaþjónustu hefur þessi grunnstarfsemi margfeldisáhrif í för með sér.

Sambýli þjóðgarðs og landbúnaðar.

Landbúnaður á víða í vök að verjast. Hér á landi, eins og erlendis, hefur skapast hefð fyrir því að bændur í grennd við þjóðgarða, og fjölskyldur þeirra, sitja fyrir störfum sem skapast vegna reksturs þjóðgarða. Reynslan hefur sýnt að farsæl samvinna milli bænda og þjóðgarða hefur leitt til að þjóðgarðar hafa reynst hvalreki fyrir byggð í grennd. Þeir skapa árvissar aukatekjur sem gera fjölskyldum bænda kleift að stunda áfram hefðbundinn búskap og ný störf sem treysta búsetu sveitanna. Ný störf falla aðallega til innan ferðaþjónustu. Uppbygging hennar verður því eins og kostur er að taka mið af þörfum dreifbýlisins, ekki síst bænda, sem reynslan sýnir að hafa átt auðvelt með að laga sig að sóknarfærum ferðaþjónustunnar. Þetta jákvæða viðhorf er undirstrikað í nýlegri skýrslu landbúnaðarráðuneytisins, *Ferðaþjónusta bænda – Sóknarfæri til sveita* (2001). Þar segir að við stefnumótun fyrir ferðaþjónustu á landsbyggðinni sé nauðsynlegt „að taka mið af því hvers konar ferðaþjónusta kemur sér best fyrir dreifbýlið, atvinnulíf einstakra svæða og samfélag“.

Þótt ný atvinnutækifæri séu einkum tengd þjónustu við ferðamenn eru nýleg erlend dæmi um jákvæð áhrif þjóðgarða á framleiðslu hefðbundinna landbúnaðarvara. Dæmi um það er

markaðssetning á kjöti og öðrum landbúnaðarafurðum í Hohe Tauern þjóðgarðinum í Austurríki, sem er hinn stærsti þar í landi. Vörur framleiddar í eða við þjóðgarðinn fá sérstakan stimpil eða vörumerki þjóðgarðsins, sem er mynd af einkennisdýrum þjóðgarðsins, fjallageit og ránfugli. Þannig eru afurðirnar markaðssettar í stórmörkuðum í Austurríki. Salan hefur gengið framur vonum. Neytendur tengja sérstakan hreinleika og jákvæða ímynd við vöru úr þjóðgarðinum.

Tilgangur Samfylkingarinnar með þjóðgarðstillögunni er líka að styrkja byggð og treysta hefðbundinn landbúnað á svæðinu. Flutningsmenn telja ekkert mæla á móti því að hefðbundinni sauðfjárrækt sé haldið áfram innan þjóðgarðs og í grenndinni. Hún er hluti af menningarsögu héraðanna. Þess vegna er æskilegt að halda henni við og merkum vinnu hefðum sem sauðfjárræktinni tengjast. Framleiðsla á lambakjöti undir sérstökum merkjum þjóðgarðsins, eða á handverki heimamanna, gæti því í framtíðinni orðið snar þáttur af viðurværi íbúa. Nýsköpun, svo sem eldi vatnafiska, ætti ekki síður heima innan garðsins. Þannig gæti stofnun hálandisþjóðgarðs um Vatnajökul styrkt hefðbundinn landbúnað. Flutningsmenn leggja áherslu á að þeir gera ráð fyrir að honum verði stjórnað af heimamönnum eins og skýrt er síðar í greinargerðinni.

Á ráðstefnu Landverndar og fleiri aðila um Vatnajökulsþjóðgarð 29. september 2001 komu athyglisverð og jákvæð sjónarmið fram hjá þeim dr. Ólafi R. Dýrmundssyni, landsráðunaut í sauðfjárrækt og lífrænni ræktun, og Erni Bergssyni, bónda í Örafum, gagnvart stofnun þjóðgarðs um Vatnajökul og nágrenni. Erindi þeirra bar titilinn Sambýli við Vatnajökulsþjóðgarð. Í því var að finna tillögu að áhersluþáttum bænda gagnvart þjóðgarðinum, og tengslum hans við hagsmuni landbúnaðar. Meðal annarra atriða má nefna eftirfarandi:

- Búseta og umferð verði sem mest óbreytt þannig að bændur og búalið geti reist mannvirki á jörðum sínum og stundað þar áfram viðeigandi bústörf.
- Byggingum og girðingum og öðrum mannvirkjum verði haldið við eftir þörfum og nýframkvæmdir verði leyfðar að því tilskildu að þær falli vel að landslagi og kröfum umhverfis- og náttúruverndar á svæðinu.
- Ræktun og uppgræðsla miðist við þarfir búrekstrar, svo og þau sjónarmið sem ríkja á svæðinu um þörf fyrir jarðvegs- og gróðurvernd.
- Beitarnýting verði sem minnst skert. Komi til breytinga eða takmarkana verði veittur allt að tíu ára aðlögunartími í samræmi við hugmyndafræði sjálfbærrar þróunar.
- Nýsköpun í sveitabúskap, svo sem ferðaþjónusta, fiskeldi og ýmis hlunnindanýting fái að þróast, auk annarrar vistvænnar atvinnusköpunar, þannig að samfélagið haldi áfram að dafna og afla nauðsynlegra tekna.

Örn bóndi orðaði viðhorf heimamanna í hnotskurn þegar hann sagði: „Við teljum að í umræðunni um Vatnajökulsþjóðgarð eigi að miða við að hann tengist lífvænlegri sveitabyggð með því menningarlandslagi sem þar hefur mótast um aldir.“ Undir þessi viðhorf taka þingmenn Samfylkingarinnar í öllum meginatriðum. Þjóðgarðurinn á að þróast á forsendum heimamanna ekki síður en verndarsjónarmiða. Þar á milli er ekki vík.

Erlend dæmi.

Frábær erlend dæmi eru til um jákvætt sambýli þjóðgarða og hefðbundinna bændasamfélaga. Eitt hið merkasta er frá Vatnahéraðinu, sem eins og áður er nefnt er ígildi þjóðgarðs. Innan hans búa 42.000 íbúar og árlega heimsækja hann um 12 milljónir gesta. Sérstaða Vatnahéraðsins felst í landslaginu sem einkennist af hæðum og dölum þöktum ökrum og bújörðum. Á svæðinu er stundaður svokallaður hálandabúskapur sem byggist á nýtingu háheiða

og fjallendis. Helstu búgreinar á svæðinu eru sauðfjárrækt og nautgripærækt. Breska ríkinu er umhugað um að halda landbúnaði í héraðinu þar sem hann hefur einkennt svæðið öldum saman. Bændum reynist erfitt að lifa af búskapnum einum sér og hafa nú langflestir ferðaþjónustu að aukabúgrein. Hún fer ört vaxandi í Vatnahéraðinu. Þeir þjóða upp á gistingu og morgunverð, kaffihús á býlunum, leigja hesta, selja veiðileyfi, gerast leiðsögumenn, stunda handverk, svo eitthvað sé nefnt. Þannig hefur þjóðgarðurinn í reynd haldið lífinu í hefðbundnu landbúnaðarsamfélagi, sem ella hefði átt mjög örðugt uppdráttar. Sambýli sérstakrar náttúru og hefðbundins landbúnaðasamfélags þykir í dag svo merkilegt, að Evrópusambandið ásamt breska ríkinu styrkir þá bændur sem eiga undir högg að sækja til að koma í veg fyrir að þeir flosni upp. Styrkirnir geta í sumum tilvikum numið allt að 80% af heildartekjum þeirra.

Exmoor-þjóðgarðurinn í Devon í Bretlandi er ekki síðra dæmi. Frá stofnun hans hefur mikil uppbygging átt sér stað í ferðaþjónustu. Um 400.000 gestir heimsækja Exmoor árlega. Ferðaþjónustan hefur reynst bændum mikilvæg tekjulind. Þrátt fyrir ákveðnar reglur þjóðgarðsyrivalda um verndun menningarlandslagsins hefur ríkur skilningur verið sýndur þeim bændum sem hyggjast byggja upp einhvers konar ferðaþjónustu á býli sínu. Þekking bændanna á sögu og landsháttum í Exmoor er einstök og því reyna þjóðgarðsyrivöld að styðja við bak þeirra í héraðinu hvenær sem því verður við komið. Bændasamfélagið í Exmoor er þannig grunnur efnahagslífs héraðsins.

Hefðbundinn landbúnaður getur í sumum tilvikum verið æskilegur innan þjóðgarða. Sums staðar hefur hófleg beit orðið til þess að sérstæður blómgróður fær notið sín, jafnvel mjög sjaldgæfar tegundir. Þegar beit hefur síðan verið hætt hafa tegundir sem beitin hélt niðri, t.d. burkni, náð yfirhöndinni og sprottið sem aldrei fyrr. Afnám beitar getur þannig leitt til einhæfs gróurlendis þar sem áður ríkti fjölbreytileiki. Um þetta er skemmtilegt dæmi frá Gettysburg-þjóðgarðinum í Bandaríkjunum Norður-Ameríku. Á svæðinu hvílir söguleg helgi vegna hinnar frægu orrustu sem eitt sinn var þar háð, og kennd við Gettysburg. Sökum hennar var þjóðgarðurinn stofnaður. Orrustan var háð á svæði sem á sínum tíma voru grónir akkar. Svæðið var friðlýst árið 1963. Þegar beit búsmala sleppti vegna friðunarinnar náðu furutegundir, sem búpeningur hafði áður haldið niðri, fótfestu á orrustuvellinum gamla. Innan skamms gátu gestir sem heimsóttu hið sögulega svæði ekki lengur grillt í orrustuvöllinn fyrir tjám. Þegar árið 1980 reyndist nauðsynlegt að fara í skógarhögg til að útrýma skóginum. Niðurstaðan varð sú að hófleg beit var æskileg til að halda þjóðgarðinum í sínu upprunalega horfi.

Í þjóðgarðinum í Skaftafelli eru nú uppi hugmyndir um að halda við heimatúnunum með hóflegri beit, þ.e. framan við Hæðir, Sel og Bólta. Í Þingvallanefnd hefur enn fremur verið rætt um að gera tilraunir með hóflega beit á ákveðnum svæðum innan þjóðgarðs.

Markmið tillögunnar.

Ljóst er að þjóðgarður þar sem saman fara eldfjöll, jöklar, sandauðnir, víðfeðm votlendissvæði, lífríkar hálendissvinjar andspænis hrjóstri eyðimarka, auk annarra einstakra náttúruperlana, er líklegur til að gera Ísland að einstökum valkosti ferðamanna á alþjóðavísu. Engum ætti því að dyljast sá mikli ávinningur sem gæti fylgt í kjölfar þjóðgarðstillögu Samfylkingarinnar.

Skipulagðar gönguleiðir, bygging skála og fjallaselja fyrir göngumenn ásamt hæfilegum vegasamgöngum gæfu landsmönnum jafnt sem erlendum ferðamönnum kost á glænýjum möguleikum til útivistar, og þar með að njóta náttúru svæða sem hafa til þessa verið mörgum

lokuð. Þjóðgarðurinn gæti því skapað fjölmörg ný störf í tengslum við ferðaþjónustu og menningarstarfsemi. Hann yrði öflug lyftistöng fyrir jákvæða byggðastefnu,

Erfitt er að meta nákvæmlega hversu mörg störf gætu orðið til fyrir atbeina þjóðgarðsins. Miðað við erlenda reynslu telja flutningsmenn þó að hann gæti leitt til að nokkur hundruð nýrra starfa yrðu smám saman til. Þau yrðu að langmestu leyti í ferðaþjónustu. Á landsbyggðinni er henni að meira og minna leyti haldið uppi af konum. Þjóðgarður af þessum toga gæti því skapað hundruð nýrra kvennastarfa á austurhluta landsins. Hann yrði veruleg lyftistöng fyrir atvinnuuppbyggingu í mörgum sveitarfélögum sem liggja að honum.

Í samræmi við þetta eru markmið þingmanna Samfylkingarinnar með tillögunni þrjúþætt:

1. Að vernda einstakt landslag sem er að finna á fyrrnefndum svæðum norðan og norðaustan Vatnajökuls og sérstakt lífríki sem þar á skjól.
2. Að auka möguleika erlendra jafnt sem innlendra ferðamanna á útivist og ferðamennsku, og þar með að skjóta traustari stoðum undir ferðaþjónustu í landinu.
3. Að virkja þjóðgarðinn til að ýta markvisst undir jákvæða byggðastefnu með því að fjölga störfum fyrir tilstilli þeirra mörgu og fjölbreyttu möguleika sem þjóðgarðurinn mun bjóða upp á.

Heimastjórn – íbúáþing.

Reynslan sýnir að góð samvinna þjóðgarðsyfirvalda við íbúa í og við þjóðgarðana er forsenda þess að þeir blómgist og dafni. Gott samráð er því lykilatriði ef vel á að takast til. Samfylkingin er fylgjandi dreifingu valds á öllum sviðum. Í samræmi við það er stefna flokksins að flytja verkefni eins nálægt þegnum og hægt er, og auka völd þeirra á eigið líf og umhverfi. Samfylkingin vill því að stjórnun þjóðgarða og annarra verndarsvæða eigi að vera í höndum heimamanna.

Lög um náttúruvernd heimila hins vegar ekki umhverfisráðherra að framselja stjórn þjóðgarða til heimamanna. Í 52. gr. laganna segir: „*Umhverfisráðherra setur, að fenginni tillögu Náttúruverndar ríkisins, reglugerð um meðferð og rekstur þjóðgarða og umgengni almennings.*“ Samkvæmt þessu getur ráðherra heimilað heimamönnum þátttöku í rekstri þjóðgarða, en löggin leyfa ráðherra ekki að láta stjórn þeirra í hendur heimamanna. Heimamönnum finnst því gjarnan að með stofnun þjóðgarðs sé verið að færa stjórnsýsluna úr höndum þeirra. Það eru skiljanleg sjónarmið sem Samfylkingin tekur undir. Nýi hálendisþjóðgarðurinn á að vera undir stjórn heimamanna og faglegu eftirliti Náttúruverndar ríkisins. Í tengslum við þjóðgarðstillöguna munu þingmenn Samfylkingarinnar því einnig flytja frumvarp til breytinga á lögum um náttúruvernd sem heimilar ráðherra að framselja stjórn þjóðgarða til heimamanna að fenginni umsögn Náttúruverndar ríkisins um starfsreglur sem tryggja faglegan rekstur hans.

Samkvæmt þjóðgarðsmörkum á meðfylgjandi korti munu sex sveitarfélög liggja að þjóðgarðinum: Ása- og Djúpárhreppur, Bárðdælahreppur, Skútustaðahreppur, Norður-Hérað, Fljótaldalshreppur, og Hornafjörður. Í tillögu þessari er lagt til að haldið verði sérstakt íbúáþing til að gera tillögu um samvinnu heimamanna um rekstur og stjórn þjóðgarðsins. Þetta er í samræmi við stefnu þess sveitarfélags, sem lengst er komið í undirbúningi að þátttöku í væntanlegum þjóðgarði, Hafnar í Hornafirði. En í stefnumótun sveitarstjórnar segir einmitt að koma skuli á íbúáþingi til að vinna að stefnumótun fyrir þjóðgarðinn (sjá fylgiskjal III).

Víðtækt samráð við heimamenn er í fullu samræmi við stefnu ANS. Samtökin mæla eindregið með því að öll stjórnvöld og allir hagsmunahópar sem tengjast þjóðgarði verði fengnir til að taka þátt í stefnumótun við stofnun hans. Þegar vel tekst til og hagsmunir íbúanna fara

saman við þarfir þjóðgarðanna sjálfra hefur jafnan skapast öflugt samstarf, sem styrkt hefur vöxt beggja. Auk sveitarstjórna, landeigenda og íbúa er æskilegt að kalla til samráðs fulltrúa fleiri aðila, svo sem atvinnurekenda, bænda, starfsfólks í ferðaþjónustu, ferðamálasamtaka, landeigenda, handverksmanna, náttúruverndarsinna, fjallgöngumanna, göngufólks, hjólreiðamanna, hestamanna, annarra útivistarmanna, og að sjálfsögðu fulltrúa framkvæmdarvaldsins. Að sönnu er það flókin jafnvægislist að veða og meta með þessum hætti hagsmuni náttúrunnar, íbúa og gesta með framtíðarhagsmuni þjóðgarðsins og heimamanna að leiðarljósi. Reynslan sýnir hins vegar að það er farsælast fyrir alla þegar til lengdar lætur.

Gott dæmi er frá Vanoise-þjóðgarðinum í Frakklandi, sem þykir afar vel heppnaður. Yfir honum er 40 manna stjórn. Í henni sitja fulltrúar frá ríki og þeim sveitarfélögum sem garðurinn nær til. Almennir og ýmis félagasamtök eiga einnig fulltrúa í stjórninni, svo sem veiðimenn, skógarhöggsmenn og bændur, og þar sitja einnig fulltrúar iðnaðar, náttúruverndar og vísinda. Stjórnin mótastefnu um rekstur garðsins og á grundvelli hennar er sett fram framkvæmdaáætlun sem átta manna framkvæmdastjórn vinnur eftir. Stjórnin hefur einnig vísindaráð sér til ráðgjafar, sem í sitja virtir vísindamenn á sínum sviðum. Í Exmoor, sem fyrir er nefndur, fer sjálfstætt 26 manna ráð með stjórn svæðisins. Af þeim eru 14 úr héraðinu en 12 eru skipaðir af umhverfisráðherra.

Kostnaður.

Þjóðgarður er dýr framkvæmd. Hægt er að meta gróflega hversu miklu fé þarf að kosta til stofnunar hálendisþjóðgarðs Samfylkingarinnar. Forsendur eru eftirfarandi:

Þjóðgarðurinn verður það víðfeðmur samkvæmt tillögunni að nauðsynlegt er að hafa aðkomu að honum á fimm stöðum að mati flutningsmanna. Á hverju þessara fimm svæða er gert ráð fyrir þjónustumiðstöð af svipuðum toga og er nú þegar í Skaftafelli. Á hverju svæði þarf að vera þjónustumiðstöð sem næst byggð með upplýsinga- og fræðslusetri (gestastofu) og aðstöðu fyrir einn heilsársstarfsmann. Í tengslum við sérhverja þjónustumiðstöð er gert ráð fyrir einu til fjórum fjallaseljum fyrir göngumenn og landverði. Í Skaftafelli eru merktir 65 km af göngustígum. Gert er ráð fyrir jafnlöngum merktum stígum í tengslum við sérhverja hinna fimm þjónustumiðstöðva. Enn fremur er reiknað með að leggja þurfi 10 km vegtengingu með bundnu slitlagi að þjónustumiðstöðvum og lagfæra um 30 km af malarlóðum að fjallaselunum á hverju svæðanna fimm.

Miðað við þetta er líklegt að stofnkostnaður vegna húsakynna verði um 700 millj. kr. Vegir og slóðar munu kosta um 1.800 millj. kr. Alls má því reikna með að stofnkostnaður við þjóðgarðinn verði aldrei minni en 2,5 milljarðar kr. Á móti kemur hins vegar að framkvæmdir á svæðinu í tengslum við Kárahnjúkavirkjun munu gagnast þjóðgarðinum. Flutningsmenn áætla þannig að næstum helmingur kostnaðarins muni liggja í framkvæmdum sem tengjast Kárahnjúkavirkjun, og hægt væri að nýta fyrir þjóðgarðinn. Þar er um að ræða bæði vegframkvæmdir og byggingu húsa, sem áformað er að reisa í tengslum við virkjunarframkvæmdir, en væri með góðu móti hægt að nýta í þágu þjóðgarðs.

Fylgiskjal I.

Tillaga um mörk Vatnajökulsþjóðgarðs.

~ Tillaga að þjóðgarðsmörkum ANS – flokkur II, u.þ.b. 4.500 km².

● Jaðarmiðstöðvar ● Hálendismiðstöðvar ● Skálar ▲ Fjallasel Jökullinn hefur hopað miðað við útlínur á kortinu.



Fylgiskjal II.

Ræða Þorbjargar Arnórsdóttur, bæjarfulltrúa í Hornafirði, á ráðstefnu um Vatnajökulspjóðgarð.

(Haust 2000.)

Þegar ákvörðunin um stofnun Vatnajökulspjóðgarðs barst til eyrna okkar heimamanna kom því ekki annað til greina en að taka hugmyndinni vel og með opnum huga ... Í framhaldi af yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um stofnun Vatnajökulspjóðgarðs sýndi bæjarstjórn Sveitarfélagsins Hornafjarðar því áhuga að fá að koma að mótun hugmynda um hvernig þjóðgarður verði stofnaður og taka þátt í útfærslu þeirra. Komið var á fót starfshópi með fulltrúum frá framboðunum þremur í sveitastjórn og nú er hafin mikilvæg stefnumótunarvinna af hálfu sveitarfélagsins ... Eins og fram hefur komið eru lög um þjóðgarða mjög almenn, en síðan er samin reglugerð um hvern þjóðgarð þar sem fram koma þær reglur er gilda innan marka hans. Í framhaldi af kynningu og stefnumótun óskum við heimamenn eftir því að fá að taka þátt í að móta þær reglur er í gildi eiga að verða innan þess svæðis Vatnajökulspjóðgarðs er tengist Sveitarfélaginu Hornafirði.

Það er nú svo að ákvörðun um Vatnajökulspjóðgarð fellur vel að mörgum hugmyndum sem við Austur-Skaftfellingar höfum verið að vinna að á undanförunum árum. Ferðaþjónusta er vaxandi atvinnugrein í sýslunni og hefur styrkt stoðir atvinnulífs í dreifbýli samfara miklum samdrætti í hinum hefðbundnu greinum landbúnaðar. Spáð er mikilli fjölgun ferðamanna á næstu árum. Árið 2000 komu til landsins í fyrsta skipti yfir 300.000 ferðamenn, árið 1993 voru þeir 148 þús. Spáð hefur verið amk. helmingisaukningu ferðamanna á næstu 10–15 árum og þær spár er lengst ganga spá milljón ferðamönnum hér árið 2020. Hugmyndin um Vatnajökulspjóðgarð ætti að geta styrkt þá ferðaþjónustu og þau fyrirtæki sem nú eru starfandi – en einnig stuðlað að betra aðgengi að jöklinum og frekari uppbyggingu og fjölgun þjónustustaða fyrir ferðamenn í sýslunni.

Mikill áhugi er hjá okkur heimamönnum að efla hvers konar rannsóknar og vísindastarf sem tengist jöklinum. Á síðustu áratugum hefur verið svarað mörgum spurningum um Vatnajökul og hvað undir honum býr. Margt er þó enn á huldu og sumt verður seint ráðið. Einnig hefur glæðst áhugi meðal okkar heimamanna að gera sögu og menningu svæðisins sýnilegri með stuðningi við fornleifagröft, með aukinni safnastarfsemi, betri merkingum á sögustöðum og ýmsum menningarviðburðum er tengjast sögu svæðisins. Hugmyndir um aukið rannsóknar og vísindastarf og varðveislu menningarminja tengjast uppbyggingu Nýheima og aðsetri Háskóla Íslands þar og starfsemi fyrirhugaðrar jöklamiðstöðvar hér á Höfn. Beintenging mælitækja inn á jöklasafnið, mælitækja, sem t.d. mældu framskrið jökla, úrkomumagn á ákveðnum stöðum á jöklinum, jarðhræringar undir Vatnajökli, vatnshæð í Grímsvötnum o.fl. yrði mikið aðdráttarafl fyrir ferðamenn hingað til Hafnar svo eitthvað sé nefnt. Allar þessar hugmyndir okkar heimamanna falla vel að hlutverki og starfsemi Vatnajökulspjóðgarðs og því bindum við miklar vonir við að stofnun þjóðgarðsins styðji við áform okkar um uppbyggingu jöklasafns og jöklamiðstöðvar og eflingu rannsókna og vísindastarfs innan Nýheima. Nú þegar höfum við heimamenn hafið markvissa áætlanagerð og undirbúning að Jöklamiðstöð hér á Höfn og hefur sá undirbúningur fengið viðurkenningu með fjárhagslegan stuðningi af fjárlögum ríkisins

Í hugum okkar skiptir öllu máli að stofnun Vatnajökulspjóðgarðs hafi ótvíræðan efnahagslegan ávinning fyrir byggðina hér. Starfshópurinn hefur haft samband við þróunarsvið

Byggðastofnunar og óskað eftir að sérfróðir aðilar þar taki að sér að meta efnahagslegan ávinning af stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs með tilliti til eflingu byggðar og framþróunar í atvinnulífi.

Fylgiskjal III.

Samþykkt sveitarstjórnarinnar á Höfn í Hornafirði um Vatnajökulsþjóðgarð.

Bæjarstjórn leggur áhersla á eftirfarandi:

1. Höfuðstöðvar þjóðgarðsins verði í sveitarfélaginu.
2. Náin samvinna verði við heimamenn um mótun reglugerðar, stofnun þjóðgarðsins og alla uppbyggingu og í framhaldi af því að heimamenn eigi fulltrúa í stjórn þjóðgarðsins.
3. Aðalmarkmið með stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs samfara verndun verði stuðningur við það atvinnulíf sem fyrir er og frekari uppbygging sem leiðir af sér fjölgun atvinnutækifæra í sveitarfélaginu.
4. Stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs styðji við áform um jöklasetur og aukið rannsóknar og vísindastarf tengt jöklinum.
5. Nægjanlegt fjármagn fylgi og sé tryggt til uppbyggingar og reksturs þjóðgarðsins.

Hvert á framhaldið að verða?

1. Samstarf við hagsmunasamtök t.d. Ferðamálafélag Austur-Skaftafellssýslu, Búnaðarsamband Austur-Skaftafellssýslu og íbúa sveitarfélagsins um framgang málsins.
2. Skilgreina hvaða sóknarfæri felast í stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs með tilliti til uppbyggingar í ferðaþjónustu, samvinnu við bændur um breytta landnýtingu o.fl.
3. Kynna málið fyrir íbúum með opnum fundum sem víðast í sveitarfélaginu Koma á fót samstarfi við önnur sveitarfélög sem áhuga hafa á að vinna með okkur að framgangi málsins.
4. Kannaðir verði möguleikar á alþjóðlegu samstarfi og hvort hægt sé að sækja um í erlenda sjóði eftir fjármagni í verkefni tengd þjóðgarðsstofnunni.
5. Hugað verði að sérstökum rannsóknarverkefnum sem tengdust t.d. Vatnajökli eða mannvist og sambýli við jökulinn í 1100 ár.
6. Kynning á nýjum viðhorfum til reksturs þjóðgarða á fundum félagasamtaka og funda í héraðinu, fundum um ferðamál, bændafundum og víðar.
7. Senda greinar í héraðsblað og einnig dagblöð um málefni Vatnajökulsþjóðgarðs og koma þannig á framfæri viðhorfum heimamanna.
8. Koma á fót íbúáþingi og unnið að stefnumótun.
9. Tryggt verði að fjármagn fylgi stofnuninni.
10. Tekið verði á öryggismálum og ráðið stafsfolk til að sinna þeim.
11. Samþykkt bæjarstjórnar send til Náttúruverndar og umhverfisráðuneytis.

Við stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs er mikilvægt að hafa eftirfarandi meginmarkmið að leiðarljósi.

- Bæjarstjórn Hornafjarðar leggur áherslu á nána samvinnu Náttúruverndar ríkisins og umhverfisráðuneytisins við heimamenn um framkvæmd og stofnun fyrirhugaðs Vatnajökulsþjóðgarðs. Mikilvægt er að Náttúruvernd ríkisins gangist fyrir almennri kynningu meðal íbúa sveitarfélagsins um þjóðgarðshugmyndina og útfærslu hennar svo fljótt sem auðið er.
- Vegna sívaxandi fjölda ferðamanna þarf aukið fjármagn til að bæta aðgengi ferðamanna að náttúruperlum héraðsins með frekari uppbyggingu og fjölgun á ferðamannastöðum í huga. Jafnframt þarf að efla rannsóknir og vísindastarf og gera sögu og menningu héraðsins sýnilegri með markvissri uppbyggingu menningartengdrar ferðaþjónustu og stofnun jöklamiðstöðvar (jöklaseturs).
- Að fengnum niðurstöðum óbyggðanefndar telur bæjarstjórn Hornafjarðar mikilvægt að kannaðir verði síðar möguleikar á að einstaka landsvæði innan marka Sveitarfélagsins Hornafjarðar falli undir Vatnajökulsþjóðgarð. Endanleg niðurstaða þess máls hlýtur þó að vera háð ákveðnum skilyrðum og ráðast fyrst og fremst af frjálsum samningum á milli landeigenda og Náttúruverndar ríkisins.

Á þessu stigi málsins leggur bæjarstjórn Hornafjarðar fram eftirfarandi almenn stefnumarkandi atriði sem mikilvægt er að taka tillit til við kynningu málsins.

- Stofnun þjóðgarðsins þarf að hafa í för með sér efnahagslegan ávinning fyrir aðliggjandi byggð og miða að framþróun í atvinnulífi.
- Stofnun þjóðgarðsins þarf að skapa fleiri störf með fjölgun fastra heilsársstarfa sem tryggja búsetu á svæðinu.
- Tryggja þarf fjármagn frá hinu opinbera til reksturs og uppbyggingar Vatnajökulsþjóðgarðs.
- Höfuðstöðvar þjóðgarðsins verði í sveitarfélaginu.
- Tryggja þarf samráð og áhrif heimamanna á ákvörðanatöku í málefnum þjóðgarðsins. Lagt er til að stjórn þjóðgarðsins verði skipuð 4 sveitarstjórnarmönnum, 2 frá Náttúruvernd ríkisins og einum frá Jökklarannsóknarfélaginu. Jafnframt verði komið á fót fjórum framkvæmdarnefndum fyrir þjóðgarðinn, (suðaustursvæði jökulsins, suðvestursvæðið, norðvestursvæði, norðaustursvæði) Í framkvæmdarnefnd hvers landshluta sitji tveir fulltrúar sveitarfélagsins, einn fulltrúi landeigenda, einn fulltrúi ferðaþjónustuaðila, þjóðgarðsvörður og forstjóri Náttúruverndar ríkisins. Fundargerðir verði sendar sveitarstjórnnum aðliggjandi sveitarfélaga til kynningar.
- Mikilvægt er að huga að eðlilegum tengslum milli áforma um uppbyggingu Jöklasafns á Hornafirði og stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs og leitast við að þessi tvö verkefni geti stutt hvort annað.
- Skipuleggja þarf aðgengi ferðamanna að jöklinum og auka möguleika á gönguferðum og útivist á óbyggðum svæðum með bættu aðgengi, leiðsögn og upplýsingaskiltum
- Land sem hugsanlega kæmi til með að falla undir þjóðgarð gæti verið í ríkiseign eða einkaeign eftir því sem um semst hverju sinni í frjálsum samningum milli landeigenda og Náttúruverndar ríkisins.
- Einstaka landeigendum verði gefinn kostur á að leggja fjalllendi eða áhugaverð svæði undir þjóðgarð með frjálsum samningum við Náttúruvernd ríkisins um fjármagn t.d. við landvörslu og bætt aðgengi almennings að landinu.

- Við stofnun þjóðgarðsins þarf að tryggja eðlilegt svigrúm og frelsi hefðbundins landbúnaðar til athafna og framþróunar. Nýting úthaga og fjalllendis til beitar verði ekki skert.
- Áfram verði leyfð veiði fugla, fiska og hreindýra á tilteknum svæðum innan þjóðgarðsins samkvæmt gildandi landslögum og með samningum við landeigendur
- Mismunandi reglur um verndun og landnýtingu geti átt við eftir því hvaða landsvæði er um að ræða innan þjóðgarðsins.