



Auður Sveinsdóttir

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 140/956*  
*komudagur 6.2.2012*

Nefndasviðs Alþingis,  
Austurstræti 8-10,  
150 Reykjavík.

Hvanneyri 30 .11.2011

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

Undirrituð fer þess á leit við Umhverfis- og samgöngunefnd að eftirfarandi athugasemdir við frumvarp til laga um breytingu á lögum um náttúruvernd nr. 44/1999 m.s.br. verði teknar til athugunar og umræðu í nefndinni.

Athugasemdirnar varða 1. gr. 4.lið (skilgreining á vegi), og 2. gr.

1. Gerð er athugasemd við 1.gr. 4.lið.

Samkvæmt þessari grein er verið að festa í sessi og viðhalda núverandi tvöföldu kerfi vega og slóða sem erfitt getur verið að halda utan um ekki síst er varðar rekstur og viðhald. Eðlilegast væri að Vegagerðin hefði vegslóðamálin í sinni umsjón og hún yrði veghaldari allra vega og slóða á hálendinu: með því flokkunarkerfi sem nú þegar er í gangi en þyrfti þá að útvíkka þróa í samræmi við nýjar áherslur og fylgja lögformlegum skipulagsforsendum.

Hjá Vegagerðinni liggur mest þekking er varðar vegamál og því eðlilegt að sú stofnun sjái um vegamál frá A-Ö. Vegagerðin gæti svo haft aðrar stofnanir til umsagnar um vegslóða, t.d. Landgræðslu ríkisins, Skipulagsstofnun og Umhverfisstofnun.

2. Athugasemd við 2.gr.

Varðandi skráningu og upplýsingar um vegi og slóða þá er rétt að benda á að skv. gildandi skipulagslögum er í aðalskipulagi skylt að gera greins fyrir stefnu viðkomadi sveitarfélags er varðar hverskonar landnýtingu og landnotkun og undir það falla vegir og slóðar sem ásamt greinargerð ber að gera grein fyrir á skipulagsupprætti. Það gefur því auga leið að skráning vega- og slóða í sameiginlegan gagnagrunn ( hver sem sér um það) hlýtur að þurfa að vera samkvæmt smþykktu aðalskipulagi hvers sveitarfélags fyrir sig.

Eins og málum er háttað í dag gætir afar mikils ósamræmis í þessum efnun. Leyfi ég mér að vísa í Nýsköpunarverkefni nemanda míns Gísla Rafns Guðmundssonar frá 2011 „Skipulagsforsendur og matsskalar vegna vegslóða” en þar segir m.a. ( bls. 28)  
„ Í samanburði aðalskipulaga sveitarfélaga við opinbera vegabekju Landmælinga Íslands kom í ljós mikill munur. Alvarlegasta dæmið var að vegir á svæði innan Ásahrepps voru birtir í landi Vatnajökulshjóðgarðs en svæðið reyndist verndað samkvæmt lögum. Þá voru birtir vegir sem samkvæmt aðalskipulagi Borgarbyggðar eiga að vera göngu- og reidstígar.

*Af þessu má draga þá ályktun að litil tengsl séu á milli lögbundins ferils aðalskipulags sveitarfélaga og hvaða upplýsingar birtast á kortum. Vegslóðar fá þar af leiðandi í raun litla skipulagsmeðferð”.*

Samkvæmt þessu er áriðandi að leiðir sem ekki hafa hlotið skipulagsmeðferð séu felldar út úr gagnagrunni Landmælinga Íslands og viðkvæm náttúra Íslands látin njóta vafans þar til viðeigandi matsferlum er lokið.

Ennfremur er gerð athugasemd við þann tímaramma sem gefin er til skráningar – en stytta þyrfti hann verulega - fyrst og fremst til að varna óafturkræfum spjöllum og eyðileggingu á landinu.

Með vinsemd og virðingu

Auður Sveinsdóttir,

landslagsarkitekt og dósent við  
Umhverfisskipulagsbraut Landbúnaðarháskóla Íslands



## Búnaðarsamband Austurlands

Miðvangi 2-4 700 Egilsstaðir

Sími: 471-1226 Fax: 471-2172 Netfang: austur@bondi.is

Alþingi Íslands

b.t. umhverfis- og samgöngunefndar

Alþingishúsið

105 Reykjavík

Alþingi

Erindi nr. Þ 140/1923

komudagur 24.4.2012

Egilsstaðir 18.apríl 2012

225. mál

Á aðalfundi Búnaðarsambands Austurlands, 14. apríl s.l. var eftirfarandi ályktun samþykkt:

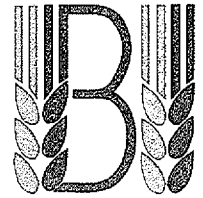
"Aðalfundur BSA 2012 hafnar alfarið framkomnum tillögum að endurskoðun náttúruverndarlaga þar sem skerða á nauðsynlega umferð landeigenda á ökutækjum um eigið land og sameiginleg afréttarlönd. "

Virðingarfyllst,

f.h. stjórnar Búnaðarsamband Austurlands

Helga Guðmundsdóttir

formaður



Nefndarsvið Alþingis  
Kristjana Benediktsdóttir  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 29. nóvember  
2011  
EBG-SE/hó

**Efni. Frumvarp til laga um náttúruvernd (akstur utan vega o.fl.), á 140. löggjafarþingi, þskj. 231 – 225. mál**  
Tilv. 2011110014

Frumvarpið barst Bændasamtökum Íslands til umsagnar með tölvubréfi frá nefndasviði Alþingis, dags. 17. nóvember 2011.

Rétt er að geta þess í upphafi að þegar lög nr. 44/1999 um náttúruvernd voru samin áttu Bændasamtök Íslands fulltrúa í nefnd sem hafði það verkefni með höndum enda voru til umfjöllunar fjölmörg atriði sem snertu bændur og landeigendur með margvíslegum hætti. Það er ljóst að í lögnum er kveðið á um fjölmörg atriði sem snerta hagsmuni bænda og landeigenda umtalsvert. Hvorki Bændasamtökum Íslands né Landssamtökum sauðfjárbænda var gefið færi á að eiga fulltrúa í þeirri nefnd sem var falið að endurskoða lög.

Bændasamtök Íslands og Landssamtök sauðfjárbænda gera eftirtaldar athugasemdir við frumvarpið.

### I. 2. mgr. 2. gr.

Í 2. mgr. 2. gr.n frumvarpsins er kveðið á um að umhverfísráðherra skuli, að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar, kveða í reglugerð á um undanþágur frá banni við utanvegaakstri, sbr. 1. másl. 1. mgr. 2. gr. Meðal annars er lagt til að ráðherra verði heimilt að veita undanþágur vegna starfa manna við landbúnað. Bændasamtökin líta svo á og gera ráð fyrir að undir hugtakið landbúnaður falli hvers konar búfjárrækt, jarðrækt, skógrækt, garðrækt, ylækt og auk þess, ef fram fer á lögbýlum, eldi og veiðar vatnafiska, nýting hlunninda, framleiðsla og önnur þjónusta. Undirritaðir aðilar vilja samt sem áður leggja áherslu á að tryggt verði í lögum að bændum og landeigendum verði heimilt að nota vélknúin ökutæki vegna nýtingar jarða sinna, við smalamennsku, girðingarvinnu, nýtingu hlunninda og aðra starfsemi sem fylgir eðlilegri landnýtingu. Það er ekki ásættanlegt að ákvörðun um undanþágur af þessu tagi verði háð geðþótta ráðherra og Umhverfisstofnunar hverju sinni.

Það er algjört grundvallaratriði í búskap að bændur og landeigendur geti nýtt t.d. dráttarvélar, þ.m.t. fjórhjól og önnur vélknúin ökutæki við landbúnaðarstörf enda auðvelda þessi tæki störf bænda mikið og oft á tíðum getur notkun þeirra reynst óhjákvæmileg. Verði notkun þeirra bönnuð kann það í sumum tilfellum að verða til þess að nýting landsins verði miklum erfiðleikum bundin.

Því er lagt til að kveðið verði á um undanþáguheimild vegna starfa manna við landbúnað í lögum um náttúruvernd á sama hátt og aðrar þær undanþágur sem taldar eru upp ífrumvarpssins. Enn fremur er eðlilegt að auk þess verði kveðið á um undanþágu vegna landgræðslustarfa. Bændur vinna mikið starf við uppgræðslu á afréttum og í þjóðlendum, m.a. í samvinnu við Landgræðsluna. Því starfi fylgir óhjákvæmilega akstur utan vega sem undirritaðir aðilar telja eðlilegt að fái undanþágu. Eðlilegt er að kveða nánar á um skilyrði fyrir undanþágunum í reglugerð en það er ítrekað að undirritaðir aðilar leggja ríka áherslu á að þær verði tryggðar í lögnum sjálfum.

#### **II. 4. mgr. 2. gr.**

Í 4. mgr. 2. gr. kemur fram að umhverfisráðherra skuli kveða á um gerð kortagrunns í reglugerð. Þá er kveðið á um að gerð kortagrunnsins verði í höndum Landmælinga Íslands. Undirritaðir leggja á það áherslu að Landmælingum Íslands verði gert að hafa samráð við aðila sem hafa nú þegar undir höndum kortagrunna af þessu tagi. Þá er lykiláhersla lögð á að leitað verði samráðs við hagsmunaaðila, þ.m.t. við eigendur lands sem vegir liggja um, áður en ráðherra staðfestir kortagrunninn, sbr. 3. málsl. 4. mgr. 2. gr. frumvarpsins. Ekki þarf að fjölyrða um að bændur og landeigendur hafa ríka hagsmuni af því hvar vegir eru merktir inn á kort af jörðum þeirra.

Einnig er bent á að verkefni það sem Landmælingum Íslands er lagt til að verði falið er mjög faglega flókið, vandasamt og afar kostnaðarsamt og hlýtur að þurfa að koma til verulega aukinna fjárveitinga stofnunarinnar.

Þá er einnig gerð athugasemd við að ráðherra sé falið það vald að ákveða með reglugerð hver lágmarksskilyrði eru fyrir því að skrá megi vegslóða í kortagrunn. Undirritaðir aðilar telja nauðsynlegt að kveða á um það í lögum hver lágmarksskilyrðin eru. Auk þessa telja undirritaðir aðilar óljóst að hve miklu leyti ofangreint getur átt við um jarðir í ábúð og notkun á t.d. slóðum á afréttum.

#### **III. B-liður 1. mgr. 3. gr.**

Með ofangreindum staflið er lagt til að viðmið vegna skyldu til þess að afla framkvæmdaleyfis vegna „röskunar“ á þessum náttúruvirkbærum verði lækkað úr 3 ha. í 1 ha. Undirritaðir aðilar leggja gegn þessari breytingartillögu. Þessi breyting hefði það í för með sér að nánast öll framræsla votlendis vegna ræktunar verður útilokuð vegna aukins kostnaðar. Þá er þetta til þess fallið að hefta og hindra eðlilega búskaparhætti, kemur í veg fyrir framþróun í landbúnaði og takmarkar enn frekar ráðstöfunar- og nýtingarrétt landeigenda yfir eignum sínum.

Benda má á að nýræktun lands er mjög lítil og á sér fyrst og fremst stað á landi sem þegar hefur verið afmarkað til ræktunar með framræslu af einhverri gerð. Þá hafa bændur verið hvattir til þess að draga úr beitarálagi á úthaga og afrétti, sem jafnframt leiðir til þess að afla þarf aukins fôðurs af ræktarlandi. Landbúnaður er mikilvæg atvinnugrein sem skapar fjölpætta atvinnu og tryggir fæðuöryggi þjóðarinnar. Frjósamasta og besta ræktarlandið er einmitt á vel framræstu mýrlendi. Bent er á að framræsla sem þessi getur í sumum tilvikum verið til þess fallin að tryggja velferð dýra sem ganga á landinu, þ.e. komið í veg fyrir hættur sem þeim eru búnar á ofangreindum svæðum.

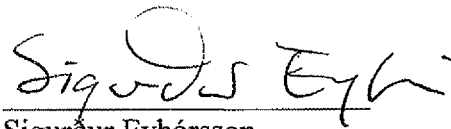
Virðingarfyllst,

F.h. Bændasamtaka Íslands,



Elías Blöndal Guðjónsson  
lögfræðingur

F.h. Landssamtaka sauðfjárþænda,



Sigurður Eypórsson  
framkvæmdastjóri

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 140/665*  
*komudagur 5.12.2011*



Umsögn Landgræðslu ríkisins um frumvarp til laga um náttúruvernd - 225 mál,  
30. október 2011

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

Helstu áherslur

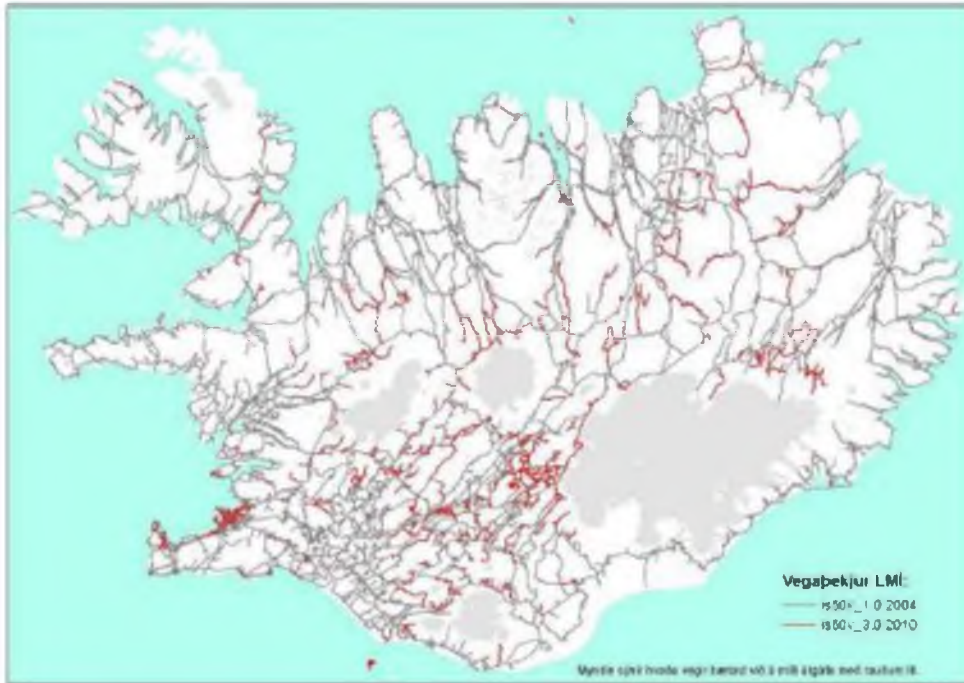
Akstur utan vega og á slóðum sem ekki þola sívaxandi umferð er alvarleg ógn við viðkvæma náttúru Íslands. Er hluti slóðakerfisins að breytast í skurðakerfi? Skilgreina þarf, flokka og „löggilda“ leiðir. Búa þarf til eitt samræmt kerfi allra vega og annarra akstursleiða, þar sem ábyrgð á viðhaldi og eftirliti er alveg skýrt.





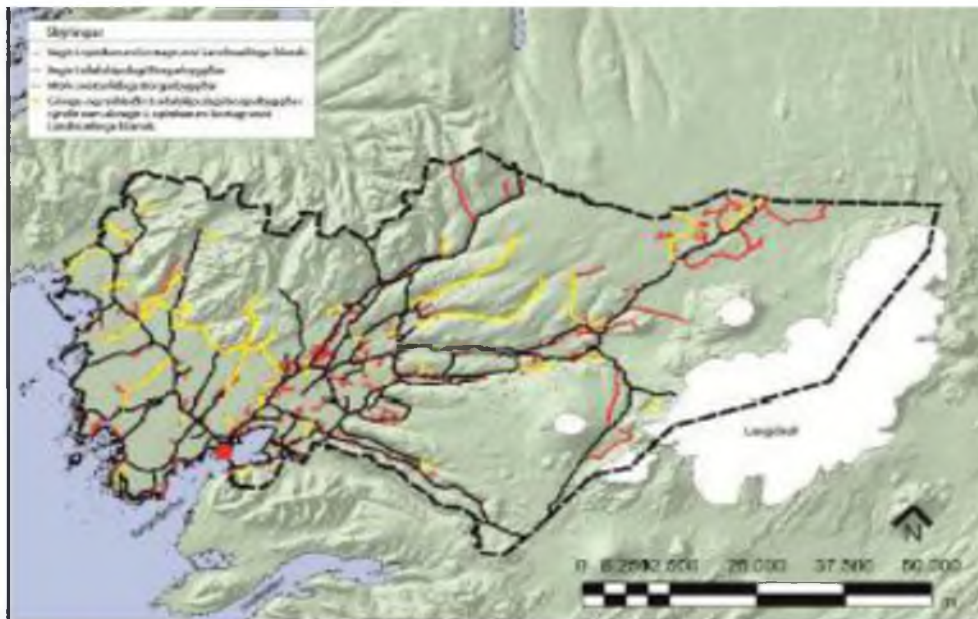
Er verið að búa til tvöfalt kerfi vega og slóða? Hvað á að birta og hvenær? Hver á að ákveða?

Vegabækja skv. opnum gagnagrunni LMÍ jókst mikið 2004-2010, sýnd hér með rauðu.



Mynd 13. Breyting á vegabækju Landmælinga Íslands frá 2004-2010. Vegir sem bæst hafa víð eru merktir með rauðum lit (Únníð á grunn Landmælinga Íslands af Jóhanni Thorarensen).

Fjöldi vegslóða hefur ekki hlotið skipulagsmeðferð, hér er dæmi um misræmi við aðalskipulag.



Mynd 5. Landmælingar Íslands birtir vegi sem skilgreinaðir eru sem göngu- og reiðleiðir í aðalskipulagi Borgarbyggðar (únníð á grunn Landmælinga Íslands af Gísla Ráði Guðmundssyni).

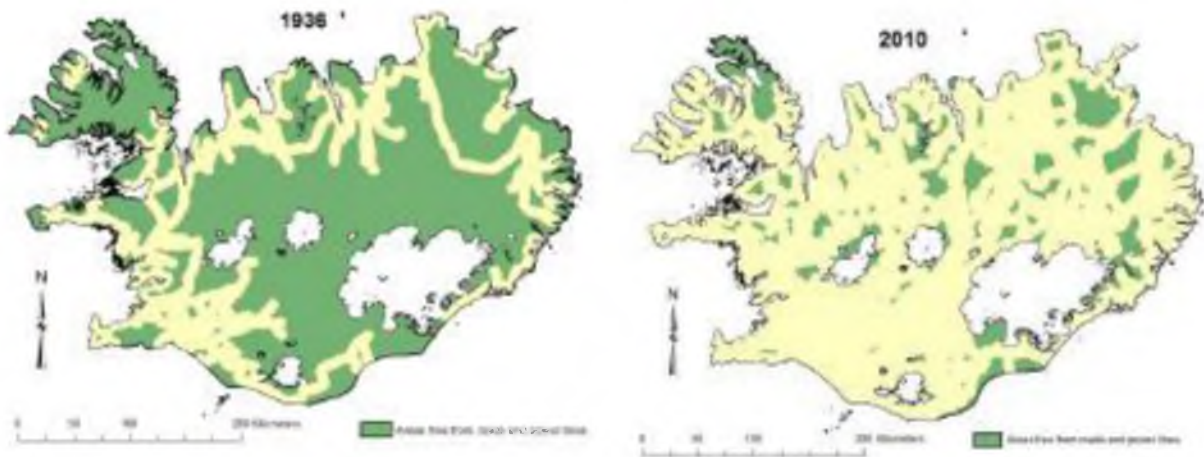


Hver einasta leið þarf að fara gegnum matsferli og vera hluti af aðalskipulagi sveitarfélaga. Gögn séu ekki birt fyrr.

Við mat á framtíðaruppbyggingu vegakerfisins til næstu alda þarf m.a. að taka tillit til þolmarka leiða miðað við umferð, öxulþunga og „getu“ bifreiða, áhættu fyrir ferðalanga, jarðvegsrofs, náttúruverndar, sjónrænna áhrifa, tegund eða takmörkun umferðar, hávaðamengun, þéttleika leiða, og áhrifa á víðerni. Fleiri umsagnaraðila þarf og skýra verður ábyrgð og skilgreina veghaldara.

Við ákvörðun um birtingu þarf að gæta ákvæða laga m.a. um skipulag, náttúruvernd og landgræðslu auk reglugerða. Gæta þarf að verkaskiptingu milli Vegagerðarinnar og LMÍ.

Vakin er athygli á því að torfæruhjól (tví-, fjór- og sexhjól) eru notuð í sívaxandi mæli við smalamennskur innan og utan Miðhálandisins.



*Mýnd 11. Hér sést þróun ósnortinna víðerna á Íslandi frá árinu 1936 til 2010 (Taylor, 2011).*

Vegna m.a. línulagna og þéttleika vega- og slóðakerfisins skv. opinberum gagnagrunni eru ósnortin víðerni á Íslandi skv 5 km fjarlægðarskilgreinungu nánast að hverfa utan jökla.



Nefndasvið Alþingis,  
Austurstræti 8-10,  
150 Reykjavík.

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

Gunnarsholti 30.11.2011

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

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

### **Um 1. gr**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### Um 3. gr.

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

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

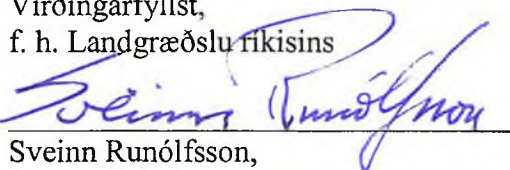
*e. birkiskógar sem einkennast af náttúrulegri nýliðun og aldursdreifingu, þar sem eru m.a. gömul tré og þar sem vex dæmigerður botngróður birkiskóga, sem og leifar þeirra.*

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

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

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

Að öðru leyti gerir Landgræðslan ekki athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

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

Alþingi  
Erindi nr. P 140/366  
komudagur 18.11.2011



Alþingi  
Nefndasvið Alþingis  
Kirkjustræti  
150 REYKJAVÍK

Akranesi 18.11.2011  
Tilvísun: V201111060

**Efni: Umsögn Landmælinga Íslands um frumvarp til laga um náttúruvernd (akstur utan vega o.fl)  
225. mál - umsögn**

Landmælingar Íslands vísa til erindis dags. 17. nóvember 2011 frá nefndasviði Alþingis þar sem óskað er umsgagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um náttúruvernd (akstur utan vega), 225. mál.

Eftirfarandi er umsögn Landmælinga Íslands um frumvarpið:

- a) Í frumvarpi til laga um náttúruvernd, 225. mál, er einn megin tilgangurinn að hamlá gegn utanvegaakstri og koma skýrum skilaboðum til ferðamanna. Um er að ræða stórt og mikilvægt verkefni ekki síst þar sem gert er ráð fyrir verulegri fjölgun erlendra ferðamanna til Íslands á næstu árum. Landmælingar Íslands fagna þessu frumvarpi og telur stofnunin að hér sé á ferðinni mikilvægt skref í þá átt að stýra umferð um landið til að koma í veg fyrir óafturkræf náttúruspjöll.
- b) Þegar umhverfisráðherra mælti fyrir framangreindu frumvarpi á Alþingi þann 15. nóvember 2011 var í andsvörum þingmanna nokkuð rætt um hve langan tíma tekur að koma á laggirnar kortagrunni þar sem merktir skulu vegir og slóðar sem heimilt er að aka vélknúnum ökutækjum. Í umræðunni var nefnt að verkefnið tæki 10 ár sem er að mati Landmælinga Íslands villandi og ekki frá stofnuninni komið. Í þessu sambandi skal það áréttað að markmið Landmælinga Íslands og umhverfisráðherra fara saman og koma helstu tímasetningar fram í 5. grein frumvarpsins með eftirfarandi orðalagi :

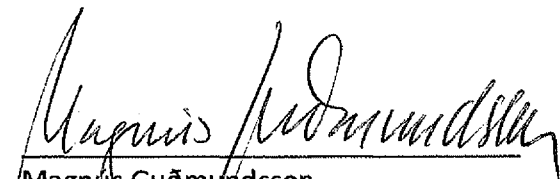
*“Kortagrunnur skv. 4. mgr. 17. gr., með upplýsingum um vegi og vegslóða innan miðhálandislínunnar sem heimilt er að aka vélknúnum ökutækjum um, skal liggja fyrir eigi síðar en 1. janúar 2014. Kortagrunnur með sams konar upplýsingum um vegi og vegslóða á láglandi skal liggja fyrir eigi síðar en 1. júlí 2016.”*

Þrátt fyrir þessar dagsetningar er mikilvægt að það sé alveg ljóst frá upphafi að vinna við kortagrunn um vegakerfið lýkur ekki 1. júlí árið 2016. Áfram þarf að vinna að upp færslu og leiðréttingum á grunninum s.s. vegna þess að einhverjum slóðum þarf að loka vegna aukins álags eða færa þarf inn nýja vegi og slóða s.s. þá vegi sem Vegagerðin ber ábyrgð á. Þessi vinna við endurmat og lagfæringar getur tekið mörg ár og lýkur í raun aldrei. Því er umræða um að verkefnið taki 10 ár villandi, réttara væri að segja að verkefninu lýkur aldrei á sama hátt og Vegagerðin mun um ókomin ár sinna viðhaldi á vegakerfinu sem sú stofnun hefur umsjón með og birta upplýsingar um færð á vegum.





- c) Á þeim hluta vegakerfisins sem er utan vega Vegagerðarinn er víða óljóst hver er svokallaður veghaldari þ.e. ber ábyrgð á viðhaldi vegarins eða slóðans. Veghaldarar geta hugsanlega verið sveitarfélag, orkufyrirtæki eða ríkisstofnun en sumum tilfellum er óljóst hver er veghaldari. Frumvarpið tekur ekki sérstaklega á þessu en mikilvægt er að hafa þetta í huga þegar kemur að ákvörðun og mati á því hvort vegur eða slóði eigi að vera opin og lokaður.
- d) Eins og fram kemur í kostnaðarmati fjármálaráðuneytisins áætlað umhverfisráðuneytið að ný útgjöld Landmælinga Íslands við gerð kortagrunns um vegi og slóða nemi 20 milljónum fyrsta árið og 16 milljónum eftir það. Í stórum dráttum er um að ræða kostnað vegna aðkeyprar þjónustu annars vegar (bílaleigubílar, leiga á hugbúnaði og loftmyndum og ferða- og fundakostnaður) og hinsvegar tekjutap vegna þess að gert er ráð fyrir því að kortagrunnurinn verði öllum aðgengilegur án endurgjalds. Ef framangreindir fjármunir fást ekki til verkefnisins er ljóst að verkefnið mun dragast á langinn sem er að mati Landmælinga Íslands alvarlegt mál fyrir náttúruvernd á Íslandi.

  
Magnús Guðmundsson  
Forstjóri Landmælinga Íslands

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 140/2684*  
*komudagur 6.6.2012*

## **Skýrsla starfshóps umhverfiráðherra um vegi og slóða í óbyggðum**



**Árni Bragason, Umhverfisstofnun**  
**Eydís Líndal Finnbogadóttir, Landmælingum Íslands**  
**Eymundur Runólfsson, Vegagerðinni**

**Reykjavík 6. apríl 2005**



## Efnisyfirlit

Formáli.....	2
I. Inngangur.....	2
II. Helstu niðurstöður og kostnaðargreining.....	4
Niðurstöður .....	4
Kostnaðargreining .....	5
III. Þróun ferðaþjónustu á Íslandi .....	6
IV. Stefnumörkun stjórnvalda .....	7
V. Lög, reglugerðir og stjórnsýsla .....	7
V.1. Lög.....	7
V.2. Reglugerð um akstur utan vega.....	8
V.3. Undanþágur.....	8
VI. Vandmál utanvegaaksturs og fræðsla .....	10
VI.1 Torfæruökutæki .....	10
VI.2. Ferðaklúbburinn 4x4 .....	10
VI.3. Veiðar .....	11
VI.4. Reiðleiðir og umferð hesta.....	11
VI.5. Auglýsingar og ábyrgðarleysi.....	11
VI.6. Fræðsla .....	12
VII. Vegir.....	13
VII.1. Vegagagnagrunnurinn. ....	13
VII.2. Vegnúmer. ....	13
VII.3. Merkingar á slóðum. ....	14
VIII. Öflun upplýsinga .....	15
VIII.1. Samvinna við sveitarfélög landsins.....	15
VIII.2. Flæðirit um skipulagsmál.....	16
IX. Viðaukar.....	18
Viðauki I. Fundargerðir nefndarinnar.....	18
Viðauki II. Dæmi um mál sem borist hafa Umhverfisstofnun vegna utanvegaaksturs. ....	20
Viðauki III. Tafla með upplýsingum um hvað er skráð í vegagagnagrunnin.....	21
Viðauki IV. Kort .....	<u>22</u>

## Formáli

Þann 1. september 2004 skipaði þáverandi umhverfisráðherra, Siv Friðleifsdóttir, starfshóp sem hafði það hlutverk að gera tillögur um hvaða vegir og slóðar í óbyggðum skyldu teljast til vega með hliðsjón af ákvæðum í náttúruverndarlögum um bann við akstri utan vega. Í starfshópinn voru skipuð:

*Árni Bragason, forstöðumaður náttúruverndar og útivistarsviðs, Umhverfisstofnun – formaður*  
*Eydis Lindal Finnbogadóttir, forstöðumaður kortasviðs hjá Landmælingum Íslands*  
*Eymundur Runólfsson, forstöðumaður áætlana- og umhverfisdeildar hjá Vegagerðinni.*

Markmið með skipan hópsins var að fá fram tillögur sem yrðu grundvöllur samráðs við sveitarfélög landsins og aðra hagsmunaaðila um framkvæmd málsins.

## I. Inngangur

Akstur utan vega á hálendi Íslands er vaxandi og viðvarandi vandamál. Meðal orsakavalda er fjölgun farartækja sem komast um hálendið, takmarkaðar merkingar á vegum og vegslóðum ásamt misgöðum kortum. Einnig virðast erlendir ferðamenn stundum fá rangar hugmyndir í gegnum auglýsingar ferðaþjónustuaðila og halda að hér á landi sé paradís fyrir akstur utan vega. Aðal orsökkin er þó að öllum líkindum hugsunarleysi ferðalanga.



*Miðhálandið er afmarkað með grænum lit. Afmörkun svæðisins er byggð á svæðisskipulagi miðhálandisins.*

Það svæði sem vinnuhópurinn afmarkaði var fyrst og fremst miðhálandið eða um 40.000 km<sup>2</sup>. Ekki var þó hjá því komist að vinna einnig með jaðarsvæði miðhálandisins þar sem vegakerfið teygir anga sína allt niður á láglendi. Þar að auki er að finna hálendi eða ósnortin svæði víðar en á miðhálandinu. Þau svæði sem einnig teljast til hálendissvæða eru því t.d. hálendið á Vestfjörðum og svæði á Norður og Norðausturlandi. Ekki var lögð vinna í slóða á láglendi.



Á hálendinu er einungis lítill hluti heildar vegakerfisins í umsjón Vegagerðarinnar og þá einungis helstu leiðir. Viðhald þeirra leiða er oftast gott þó sums staðar hátti þó þannig til jafnvel á landsvegum, að vegur hverfur vegna sandfoks en merkingar eru þá oftast skýrar. Vandamálín koma því oftast upp þar sem ábyrgðarsviði Vegagerðarinnar sleppir og aðrir hafa veghaldið með höndum. Hluti þessa vegkerfis er styrktur af opinberu fé. Merkingar eru oftar en ekki óskýrar eða ekki fyrir hendi og geta ógreinileg hjólför eftir nokkur ökutæki jafnvel talist vegur. Víða er einnig að finna vegslóða sem lagðir hafa verið í óþökk sveitarfélaga og án sjáanlegs tilgangs. Kortlagning á vegakerfi landsins hefur því verið mikilvægur þáttur til að fá heildarsýn yfir allt vegakerfi landsins og hafa Landmælingar Íslands ásamt Vegagerðinni unnið að því verkefni á undanförunum árum. Í dag hafa allir helstu vegir landsins verið kortlagðir (rúmlega 20.000 km) en nokkuð vantar þó enn af slóðum á hálendinu, einkum þá sem fáir vita um og engin hefur umsýslu með.



*Heildarvegakerfi landsins er rúmlega 20.000 km.*

Í náttúruverndarlögum nr. 44/1999 er fjallað um akstur utan vega í 17. grein. Löggin eru skýr, akstur utan vega er bannaður. Reglugerðin sem í gildi er var sett samkvæmt eldri lögum og hefur enn ekki verið endurskoðuð. Undanþágur sem löggin og reglugerðin gera ráð fyrir hafa verið í eðlilegum farvegi hvað varðar rannsóknastörf en í reglugerðinni er gert ráð fyrir að samráð skuli vera við Umhverfisstofnun við gerð ferðaáætlunar og að stofnunin geti sett skilyrði um leiðaval og tækjabúnað. Samráð um undanþágur við akstri utan vega er varðar björgunarstörf og landbúnað hefur ekki verið fyrir hendi. Vandamál og vafamál sem upp koma vegna aksturs utan vega geta skapast vegna þeirra ógreinilegu slóða sem myndast hafa vegna undanþáguakstursins. Töluvert hefur verið gert af hálfu stjórnvalda og annarra til að sporna við akstri utan vega, en árangur hefur ekki orðið sem skyldi. Breytt viðhorf allra aðila er lykilatriði ásamt markvissri fræðslu og upplýsingamiðlun.

## II. Helstu niðurstöður og kostnaðargreining

Nefndin hélt 7 fundi og einnig var haldinn fundur með sveitarstjórnarmönnum í Rangárþingi ytra og Ásahreppi ásamt fulltrúum þeirra. Nefndarmenn sóttu einnig fundi með hagsmunaaðilum til að heyra sjónarmið og fá yfirlit yfir lagagrunn og stöðu mála almennt. Fundargerðir og frásagnir eru í viðauka.

### Niðurstöður

1. Áframhaldandi vinna við kortlagningu og skilgreiningu slóða er nauðsynleg og væri æskilegast að klára þann þátt með átaksvinnu á tveimur árum. Í ljósi þess að enn vantar nákvæmar upplýsingar um töluvert af slóðum á hálendinu, þrátt fyrir vinnu Vegagerðar og Landmælinga Íslands, leggur nefndin til að Landmælingum Íslands verði falið að vinna með öllum sveitarfélögum landsins og ljúka við að kortleggja vegi og vegslóða. Sveitarstjórnunum verði falið að kalla saman vinnuhópa sem hafa yfirsýn yfir vegakerfið í sveitarfélaginu. Vinnuþætti þessum verði haldið aðskildum frá áframhaldandi vinnu enda um söfnun gagna að ræða. Verkefnið verði hliðstætt því sem lýst er í VII. kafla skýrslunnar.
2. Endurskoða þarf núverandi reglugerð um akstur utan vega, en hún er byggð á eldri lagasetningu og hefur veikt málflutning í kærumálum fyrir dómi.
3. Lagður verði grunnur að samræmdum verklagsreglum sem byggja á stefnu stjórnvalda sem samþykkt var sem hluti af skipulagi miðhálandisins og sem mörkuð var með vinnu nefndar um viðerni og kynnt var í stefnumörkun stjórnvalda „*Velferð til framtíðar. Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi. Stefnumörkun til 2020\**“. Tillögurnar verði nýttar við setningu skipulagsreglugerðar.
4. Setja þarf í reglugerð kröfu um skipulagsskyldu varðandi alla vegi og vegslóða.
5. Þar sem ljóst er að um skipulagsmál er að ræða þarf að taka á þessu í öllum sveitarfélögum. Tillögur að vegakerfinu verði auglýstar sem sérstakar skipulagstillögur, sem breyting á aðalskipulagi eða sem hluti af sérstakri svæðisskipulags tillögu. Samræming á vinnulagi milli sveitarfélaga verði með sama hætti og í öðrum skipulagsmálum hjá Skipulagsstofnun og hjá Samvinnunefnd um miðhálandið. Tillögur að skipulagsferlinu er að finna í kafla VIII.
6. Vegagerðinni verði falið að setja upp og viðhalda vegnúmerakerfi og merkingum sem tekur til allra vega og slóða sem ákveðið verður að hafa opna eða tímabundið opna.
7. Þar sem mikið af slóðum er í engri umsjón (ábyrgð þeirra er óljós) verða stjórnvöld að ákveða hver eigi að fara með veghald þeirra.
8. Landmælingum Íslands í samvinnu við Vegagerðina verði falið að viðhalda gagnagrunni um vegakerfið og vera viðtaki fyrir upplýsingar um nýja vegi og miðla upplýsingum um notkun og birtingu vegaupplýsinga til annarra notenda í formi korta, stafrænna gagna eða vefsíðu.
9. Skýra þarf heimildir og ábyrgðasvið í lögum og reglugerðum til að loka eða takmarka notkun vega.
10. Mikilvægt er að auka vægi upplýsingagjafar um akstur á hálendinu og hvaða reglur gilda um akstur utan vega. Nauðsynlegt er að styðja við það starf sem þegar er í gangi í þessa átt. Upplýsingum um vegakerfið þarf að miðla með kortum og í gegnum vefsíður.
11. Bændasamtökin verði hvött til að brýna fyrir leitarmönnum að nota ekki torfæruhjól eða tæki sem valda skemmdum á landi við smalamennskur.
12. Sýslumenn verði hvattir til að grípa til aðgerða varðandi óskráð og ótryggt vélhjól.
13. Veidirettarhafar verði hvattir til að bæta merkingar og stöðva óþarfa akstur í og við ár og vötn og koma þannig í veg fyrir landskemmdir og skaða á lífríki vatna og vatnsfalla.
14. Stjórnvöld þurfa að skoða með hvaða hætti eftirliti með akstri á hálendinu verði best háttað.



## Kostnaðargreining

Í tengslum við vinnu starfshópsins hefur verið gerð greining á helstu kostnaðarliðum sem til falla vegna áframhaldandi starfa við kortlagningu, skilgreiningar og merkingar vega og slóða í óbyggðum. Eftirfarandi kostnaðaráætlun er gróf og má gera ráð fyrir að á frekari vinnu sé þörf í þeim efnunum. Kostnaðaráætlun er sundurgreind eftir stofnunum.

### Landmælingar Íslands.

1. Ætla má að um 4000 km af slóðum á hálendi landsins séu enn ómældir (ómældir slóðar í tilraunasveitarfélögunum tveimur eru um 400 km). Áætlaður kostnaður við öflun gagna (GPS mælingar eða myndmælingar) eru um 800 kr/km (fengið út frá reynslutölum hjá Landmælingum Íslands) eða alls 3.200.000 kr. Í núverandi áætlun stofnunarinnar er gert ráð fyrir áframhaldandi mælingum á vegum en til að flýta fyrir þeirri vinnu þarf aukið fjármagn.
2. Vinna þarf kort fyrir sveitarstjórnir, útprentanir og setja þarf gögn í gagnagrunna. Gert er ráð fyrir að einn starfsmaður stofnunarinnar geti sinnt því hlutverki að vinna við vegagagnagrunninn og vera í tengslum við sveitarfélögin. Öflun gagna mun taka nokkurn tíma og því er gert ráð fyrir átakverkefni í þessum efnunum í um 2 ár. Aukalegur kostnaður fyrir stofnunina umfram hefðbundin verkefni hennar, má því teljast til eins mannaárs þar sem starfsmaður væri í 50% stöðugildi við þetta verkefni í tvö ár, eða alls um 4.000.000 .
3. Til að afla upplýsinga um vegi á hálendinu þarf að koma til samstarf við sveitarstjórnir og fulltrúa þeirra, líkt og gert var í tilraunavinnu nefndarinnar. Mikilvægt er að funda að minnsta kosti einu sinni með þeim hópum sem koma til með að vinna fyrir hönd sveitarfélaganna og setja niður verklag og útskýra hvernig vinnan skuli fara fram. Sveitarfélög landsins eru um 100 talsins en vissulega er hægt að kalla saman nokkur sveitarfélög á fund í einu, allt eftir landfræðilegri staðsetningu þeirra. Gera má ráð fyrir að minnsta kosti 10 - 15 fundum. Heildar ferðakostnaður og dagpeningar innanlands er áætlaður um 400.000 kr.
4. Uppsetning á vef og útgáfu korta til miðlunar upplýsinga um hið opinbera vegakerfi landsins. Gera má ráð fyrir minniháttar forritunarvinnu við vef. Þá má gera ráð fyrir að útgáfa korta þurfi að vera notendum að kostnaðarlausu til að tryggja sem mesta dreifingu upplýsinga. Áætlaður kostnaður hér er um 1.400.000 kr. (miðað er við um 100.000 eintök af kortum)  
Áætlaður viðbótarkostnaður hjá Landmælingum Íslands vegna þessa verkefnis umfram það hlutverk sem stofnunin hefur í dag er um 9.000.000 kr. sem deilist á tvö ár.

### Vegagerðin.

1. Skilti sem sýnir ákveðið svæði og alla þá vegi og slóða sem á því er ásamt upplýsingum um aðgengi þeirra og reglum um hvernig umferð og umgengni um svæðið skal háttað. Slík skilti væri gott að setja upp við upphaf allra megin vega eða slóða inn á hálendið og myndu þau verða einskonar „hálandishlið“. Bílaleigur og aðrir aðilar sem eru í ferðapjónustu gætu þá miðað takmarkanir sínar við þessi skilti, ef ekki má aka um hálendið. Eitt af markmiðum Vegagerðarinnar er að koma upp líkum „hliðum“ og bera kostnað af þeim. Áætlað er að hér gæti verið um 30 staði að ræða og áætlaður viðbótarkostnaður um 100.000 kr. á skilti, alls um 3.000.000 kr.
2. Vegvísar á upphaf slóða þar sem fram kæmi vegnúmer slóðans t.d. H235 og vísað í heiti hans (ef það er þekkt). Ef slóðin hefur takmarkanir t.d. einungis til nota við upprekstur gætu þessi skilti haft einkennandi lit. Sé ekki skilti við upphaf slóða eða á gatnamótum slóða væri viðkomandi slóði ekki hluti af hinu opinbera vegakerfi og því mætti ekki aka hann. Slíkar merkingar myndu verða til þess að ekki sé verið að aka í hjólförum sem myndast hafa vegna utanvegaaksturs. Heildarkostnaður við vegavísa vegna slóðanna sem ætla má að séu ómerktir í dag er erfitt að áætla en við skoðun á Rangárþingi ytra og Ásahreppi má ætla að um 50 skilti þurfi sem hvert kostar um 20 þúsund eða um ein milljón króna. Þar sem áætla má að flestir slóðarnir séu í um tíu sveitarfélögum má gera ráð fyrir að heildarkostnaður hér sé um 5.000.000 kr.

3. Uppsetning vegastika á þeim slóðum sem auðveldlega hverfa t.d. vegna sandfoks, en vegstikur myndu koma í veg fyrir að ferðamenn aki um önnur svæði en ætlast er til. Slíkar merkingar yrðu þó takmarkaðar þar sem mikilvægt er að halda landinu eins ósnortnu og hægt er. Áætlað er að kostnaður við að stika hvern kílómetra slóðar, öðru megin, sé um 15 þús kr. Fyrir 1 m.kr. væri hægt að stika um 65 km. Gera má ráð fyrir að stika þurfi um 200 km af slóðum, alls 3.000.000 kr.

Áætlaður viðbótarkostnaður hjá **Vegagerðinni** vegna þessa verkefnis umfram það hlutverk sem stofnunin hefur í dag er um 11.000.000 kr sem deilist á nokkur ár.

### III. Þróun ferðaþjónustu á Íslandi

Ferðaþjónusta á Íslandi er í örri þróun og vexti sem sést meðal annars á fjölgun erlendra ferðamanna á undanförunum áratugum. Erlendir ferðamenn voru um fjögur þúsund árið 1950 en um 365.000 á árinu 2004. Ferðamynstrið hefur einnig breyst á þessum árum þar sem menn ferðast meira á eigin vegum, t.d. á bílaleigubílum, en áður. Tölur frá bílaleigunum sýna að árið 1996 tóku 22% ferðamanna bílaleigubíla en árið 2001 var sú tala komin í 40%.

Artal	Áætlaður fjöldi erlendra ferðamanna á Íslandi
1950	4.000
1980	66.000
1990	130.000
2000	300.000
2004	365.000

Vægi hálandisferða hefur einnig aukist þar sem nú heimsækir rúmur helmingur erlendu gestanna hálandið (Rögnvaldur Guðmundsson, maí 2003, *Gildi hálandisins fyrir ferðaþjónustu og útivist til 2020*). Spár ferðamálafræðinga um fjölda

*Taflan sýnir fjölgun erlendra ferðamanna til Íslands á síðustum áratugum.*

gesta á komandi árum byggja á þeirri þróun sem verið hefur og gera þær ráð fyrir rúmlega einni milljón erlendra ferðamanna á ári til Íslands fyrir árið 2020. Fram hefur komið í viðtölum við fulltrúa bílaleiga og tryggingafélaga að mikið af bílum skemmast ár hvert þegar farið er um slóða sem ekki eru ætlaðir til almenns aksturs eða þegar ekið er utan vega.

Ferðamennska Íslendinga hefur einnig tekið breytingum á sama tíma og aukning hefur verið á erlendum gestum inn á hálandið. Í dag eiga fleiri Íslendingar jeppa en áður og hefur það opnað aðgengi hins almenna borgara að hálandinu. Í dag er það ekki aðeins útvalinn hópur útivistarmanna sem sækir inn á hálandið eins og áður var. Álagið á hálandisslóða og vegi hefur því aukist og á eftir að aukast enn meira, slóða sem margir voru í upphafi einungis hugsaðir sem leiðir til smölunar á haustin. Umferð um þessa slóða hefst oft snemma á vorin áður en þeir þola umferð og stendur oft langt fram eftir hausti. Afleiðingarnar eru úrrennsli og í framhaldi af því akstur utan vega þar sem krækt er fyrir holur, skurði og bleytur.



*Akstur utan vega á sandi skaðar gróður og hefur neikvæð áhrif á ásýnd landsins. (Myndin er fengin af heimasíðu Landverndar)*



#### IV. Stefnumörkun stjórnvalda

Alþingi ályktaði 12. maí 1997 að mörkuð yrði stefna um varðveislu ósnortinna víðerna. Starfshópur skilaði skýrslu til ráðherra þann 25. febrúar 1998 með skilgreiningum á hugtökum og tillögum um áframhaldandi vinnu. Í greinargerð starfshópsins eru ýmsar tillögur til að ná markmiðum um að stækka þau svæði sem teljast geta víðerni. Starfshópurinn benti á að til að stækka og varðveita ósnortin víðerni yrði nauðsynlegt að „*takmarka vélknúna umferð og stefna markvisst að fækkun slóða og skála*“. Starfshópurinn benti á að nauðsynleg næstu skref í afmörkun og verndun ósnortinna víðerna væri afmörkun svæðanna, settar yrðu reglur um vernd þeirra og að aflað yrði betri náttúruvarnarsupplýsinga um þau. Starfshópurinn lagði einnig áherslu á að settar yrðu reglur um notkun akstursleiða á svæðum sem skilgreind verða sem ósnortin víðerni.

Ósnortin víðerni eru skilgreind í lögum nr. 44/1999 um náttúruvernd og í náttúruverndaráætlun ber að taka tillit til ósnortinna víðerna.

Í stefnumörkun stjórnvalda „*Velferð til framtíðar. Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi. Stefnumörkun til 2020*“ segir um vernd víðerna. „*Markmið: Tryggt verði að stór samfelld víðerni verði áfram að finna í óbyggðum Íslands*“. Leiðir til að ná markmiðunum eru takmörkun á framkvæmdum, beinar verndaraðgerðir m.a. með stofnun og stækkun Vatnajökulsþjóðgarðs og með kortlagningu og lokun vegslóða.



Græni liturinn táknar ósnortin víðerni samkvæmt niðurstöðum nefndar umhverfissráðherra um ósnortin víðerni.

#### V. Lög, reglugerðir og stjórnsýsla

##### V. 1. Lög

Bann við akstri utan vega er að finna í 17. gr. laga nr. 44/1999 um náttúruvernd, þar segir: „*Bannað er að aka vélknúnum ökutækjum utan vega. Þó er heimilt að aka slíkum tækjum á jöklum, svo og á snjó utan vega utan þéttbýlis svo fremi sem jörð er snævi þakin og frosin. Umhverfissráðherra kveður, að fengnum tillögum [Umhverfisstofnunar],<sup>1)</sup> í reglugerð<sup>2)</sup> á um aðrar undanþágur frá banni skv. 1. málsl. 1. mgr., m.a. vegna starfa manna við landbúnað, landmælingar, linu- og vegalagnir og rannsóknir. Ráðherra getur í reglugerð, að fengnum tillögum [Umhverfisstofnunar],<sup>1)</sup> takmarkað eða bannað akstur á jöklum og á snjó þar sem hætta er á náttúruspjöllum eða óþægindum fyrir aðra sem þar eru á ferð. Ólögætur akstur utan vega varðar refsingu, sbr. 76. gr.*“

Lagaákvæðið er mjög skýrt og afgerandi en ýmsar spurningar vakna þó því vegir eru ekki skilgreindir í náttúruverndarlögum, en eru það í umferðarlögum nr. 50/1987. Í 2. gr. umferðarlaga segir: „*Vegur: Vegur, gata, götuslóði, stígur, húsasund, brú, torg, bifreiðastæði eða þess háttar, sem notað er til almennrar umferðar*“. Vinnuhópur Umhverfisstofnunar um bættu löggjöf til að sporna við akstri utan vega, sem í eiga sæti Björn Stefánsson, Gunnlaug Einarasdóttir, Sigurður Örn



Guðleifsson og Trausti Baldursson, öll starfsmenn Umhverfisstofnunar hafa skoðað skilgreiningarnar og telja eðlilegt að taka skilgreiningu um vegi inn í náttúruverndarlögin til að taka af vafa vegna aksturs utan vega. Þau hafa lagt til eftirfarandi breytingu á 3. grein laga um náttúruvernd nr. 44/1999 og byggja tillöguna m.a. á niðurstöðum dómsmála.

*Vegur er skilgreindur sem varanlegur vegur, gata, götuslóði, stigur, húsasund, brú, torg, bifreiðastæði eða þess háttar, sem notað er að stadaldri til umferðar. Til vega teljast ekki slóðar utan almennra akstursleiða sem myndast hafa við ólögmætan akstur utan vega.*

Ekki virðist skýrt hvernig heimildum til að loka vegunum er háttað. Dæmi um merkingar sem ferðamenn rekast á eru „*Einkavegur öll umferð bönnuð, landeigandi!*“. Þarna getur verið um að ræða veg sem upphaflega var lagður á kostnað opinberra aðila eða gömul þjóðleið. Brýnt er að lagagrunnur og heimildir er snúa að málum sem þessum verði skýrðar og nauðsynlegt ef til stendur að hafa vegi opna tímabundið eða til ákveðinnar tegundar umferðar. Í vegalögum er ákvæði um að ekki megi loka fornum leiðum.

## V. 2. Reglugerð um akstur utan vega

Í gildi er reglugerð nr. 619/1998, sem sett er á grundvelli laga nr. 93/1996. Lög nr. 93/1996 ganga mun skemur en núgildandi lög og því er í reglugerðinni talað um að allur akstur utan vega og merktra slóða þar sem náttúruspjöll geta af hlotist er bannaður. Ljóst er að reglugerðin veikir allan málalíbúnað vegna brota og því er brýnt að setja nýja reglugerð hið snarasta. Umhverfisstofnun sendi í janúar 2005 tillögu til umhverfissráðuneytis að nýrri reglugerð. Tillögurnar eru nokkuð víðtækar og fjalla um undanþágukstur, akstur á jöklum og snjó. Tillögurnar fjalla auk þess um umferð ríðandi manna og rekstur hrossa auk tillagna um umferð hjólandi manna.

## V. 3. Undanþágur

Umhverfisstofnun hefur sett sér verklag varðandi viðbrögð við akstri utan vega. Tengist það m.a. skýrslugerð og samskipti við sýslumannsembættin. Það er von stofnunarinnar að þetta verklag verði til þess að auðveldara verði að taka á brotum en verið hefur.

Hvað samráð varðar þá er skilgreint í lögum um náttúruvernd og í reglugerð um akstur í óbyggðum hvað átt er við með nauðsynlegum akstri utan vega og eru þar talin upp landbúnaðarstörf, björgunarstörf og rannsóknir. Einnig kemur skýrt fram að hafa skuli samráð við Umhverfisstofnun við gerð ferðaáætlunar og að stofnunin geti sett skilyrði um leiðaval og tækjabúnað. Samráðið hefur verið virkt hvað varðar rannsóknarstörf en ekki hvað varðar björgunarstörf eða landbúnað.

### Samráð vegna rannsókna

Samráð vegna rannsókna hefur verið á tvo vegu. Ef um minniháttar rannsóknir er að ræða berst Umhverfisstofnun erindi frá framkvæmdaraðila þar sem hugsanlegum akstursleiðum er lýst auk þess sem gefin er lýsing á þeim ökutækjum sem nota skal til rannsókna. Í þessum tilfellum hefur Umhverfisstofnun talið nægilegt að afgreiða bréf þar sem settir eru fyrirvarar um búnað bifreiða og ákvæði



*Samráð hefur verið við Umhverfisstofnun vegna utanvega akstur er tengjast rannsóknum (myndin er fengin af vefsíðu Orkustofnunar)*



um skyldur þeirra sem standa að rannsóknunum varðandi val á leiðum, lágmörkun á raski og frágangi á slóðum er undirstrikuð. Sé hins vegar um stærri rannsóknarverkefni að ræða eða rannsóknir innan friðlýstra eða sérstaklega viðkvæmra svæða, hefur Umhverfisstofnun verið í viðtækara samstarfi við rannsóknaraðila. Oft er farið á vettvang, fyrst við undirbúning rannsókna þar sem hugsanlegar akstursleiðir eru skoðaðar og svo aftur að þeim loknum til að taka út frágang á akstursleiðum og rannsóknastöðum.

#### *Samráð vegna landbúnaðar og björgunarstarfa*

Umhverfisstofnun hefur ekki gert athugasemdir varðandi utanvegaakstur vegna björgunarstarfa. Hins vegar hefur sú hugmynd verið viðruð að björgunarsveitir séu hvattar til að tilkynna slíkt til Umhverfisstofnunar eftir á. Bæði til að stofnuninni sé kunnugt um ástæður ummerkjanna fái hún ábendingar um þau frá öðrum aðilum og eins svo hægt sé að meta þörfina á lagfæringum á hugsanlegum náttúruspjöllum. Sú kortlagning á vegslóðum sem fram hefur farið á vegum Landmælinga Íslands og Vegagerðarinnar mun án efa nýtast við björgunarstörf á næstu árum því ljóst er að ýmsar leiðir hafa verið kortlagðar sem lítt eða ekki voru þekktar. Kort og GPS hnitaðar leiðir munu geta stuðlað að markvissari ferðum um landið.

Hvað landbúnað varðar hefur Umhverfisstofnun ekki gert athugasemdir við akstur bænda utan vega innan eignarlanda vegna landbúnaðarstarfa t.d. með notkun fjórhjóra, enda lítur stofnunin svo á að bústörf falli undir undanþáguákvæði laganna. Hins vegar hafa á síðustu árum átt sér stað talsverðar breytingar á starfshögum bænda og því orðið brýnt að endurskoða og skýra betur hvað meint sé með landbúnaðarstörfum og hvað falli undir undanþáguákvæðið. Þar er tvennt sem hugsanlega getur orðið vandamál í framtíðinni, annars vegar mikil aukning á notkun ökutækja við smölun og hins vegar breytingar á atvinnuháttum til sveita, t.d. aukning á ferðaþjónustu bænda. Nýverið hefur Umhverfisstofnun haft til



*Björgunarstörf kalla oft á akstur utan vega, en með kortlagningu núverandi slóða er hægt að stýra betur umferð um ósnortið land. (Myndin er fengin af vefsíðu björgunarfélags Akraness)*

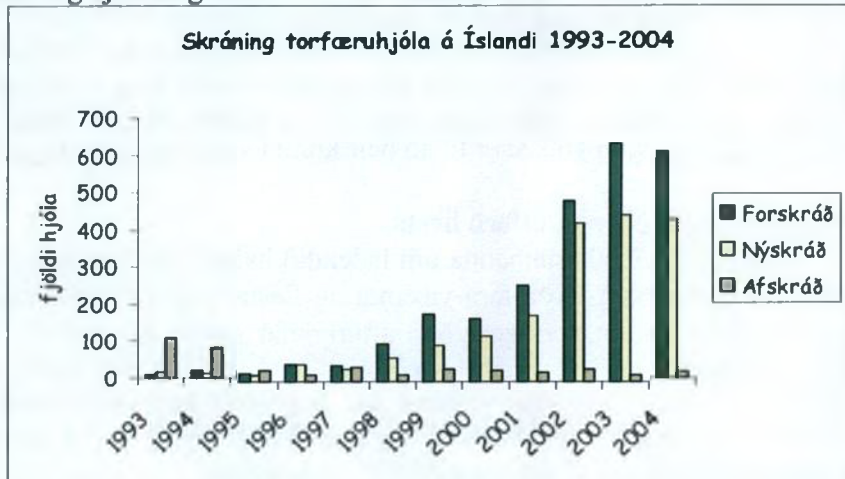
umfjöllunar mál sem snerta báða þessa þætti, þ.e. smölun og ferðaþjónustu. Í viðauka er að finna dæmi þessu tengdu,

fyrri dæmið snýr að utanvegaakstri vegna smölunar á Suðurlandi, hið síðara að rekstri fjórhjólaleigu sem hluta af ferðaþjónustu þar sem verulegar landskemmdir hafa orðið.

## VI. Vandmál utanvegaaksturs og fræðsla

### VI. 1 Torfæruökutæki

Aukin notkun torfærubíla og torfæruhjóla hefur að undanfögnu kallað á aukin vandamál varðandi utanvegaakstur. Nýskráning torfærumótorhjóla (Enduro hjóla) jókst frá 13 - 15 hjólum á ári á tímabilinu 1994 - 1996 upp í tæplega 450 hjól á árinu 2004. Einnig má nefna að af þeim 1908 hjólum sem hafa verið forskráð hér á landi á síðustu 10 árum hafa einungis 1412 verið nýskráð. Torfærumótorhjól eru kraftmikil og fjölmörg dæmi eru um skemmdir af völdum ökumanna sem farið hafa óvarlega. Erfitt er að sækja mál þar sem torfærumótorhjól koma við sögu bæði vegna þess að pottur virðist brotinn í skráningu þeirra og eins vegna þess að erfitt er að hafa uppi á sökudólgunum. Ekki ber að dæma alla þá sem eiga torfærumótorhjól út frá gjörðum þeirra sem hafa valdið umhverfisspjöllum á þessum farartækjum. Hins vegar er það ljóst að spjöll af völdum torfæruhjóla eru hlutfallslega mikil. Sú skoðun hefur því



Taflan hér að ofan sýnir skráningar á torfæruvélhjólum (Enduro) á Íslandi á undanfögnu árum.

miður verið ríkjandi hjá hluta ökumanna að þeim sé heimilt að aka hjólunum í fjárgötum og á hefðbundnum reiðleiðum og jafnvel gönguleiðum. Skipulögð samtök vélhjólamanna hafa því miður ekki alltaf mætt nægum skilningi stjórnvalda í viðleitni sinni til að fá afmörkuð svæði og keppnisbrautir fyrir íþrótt sína. Nokkur bæjarfélög hafa þó tekið frá svæði og vonandi heyrja skemmdir af völdum hjólanna brátt sögunni til.

Heimasíður vélhjólamanna eru upplýsandi og brýna fyrir félagsmönnum að ganga vel um landið og halda sig við brautir <http://www.motocross.is> og þar er að finna leiðbeiningar um ábyrgan og tillitssaman akstur.

Nýskráning fjórhjóla er samkvæmt skráningu Umferðarstofu tæplega 700. Nokkrar fjórhjólaleigur eru starfandi sem bjóða ferðamönnum skemmri og lengri ferðir um vegslóða. Ólafur Guðmundsson yfirlögregluþjónn á Snæfellsnesi hefur tekið saman greinargerð um fjórhjól. Hann fjallar þar um skráningarskyldu, váttryggingaskyldu og ökuréttindi og reynir að leggja mat á hvar aka megi fjórhjólum. Niðurstaða hans er að hjólin eru skráningarskyld, váttryggingaskyld og að ökuréttinda eða réttinda til að aka bifhjóli er þörf. Hjólunum má aka á ræktarlandi, einkavegum og á snjó og jöklum en ekki utan vega.

### VI. 2. Ferðaklúbburinn 4x4

Ferðaklúbburinn 4x4 hefur unnið gott starf í fjölda ára við fræðslu um afleiðingar utanvegaaksturs. Klúbburinn hefur einnig unnið að bættum merkingum og félagar í klúbbnum hafa safnað GPS hnítum sem eru nú hluti af gagnasafni Landmælinga Íslands. Klúbburinn heldur úti öflugri heimasíðu <http://www.f4x4.is> þar sem er að finna fræðslu, upplýsingar um færð á vegum og gagnasafn klúbbsins um vegi og vegslóða.



### VI. 3. Veiðar

Akstur utan vega vegna veiða er viðvarandi vandamál og krefst nýrrar hugsunar og viðhorfsbreytinga af hálfu veiðimanna og veiðiréttarhafa. Vegslóðar meðfram ám eru oft slæmir og afleiðingar eru þær að ekið er út á gróið land og akstursleiðirnar þvera jafnvel árnar með viðeigandi uppróti og skaða á lífríki þeirra. Skýrar merkingar og leiðbeiningar gætu breytt miklu þar um. Umhverfisvitund veiðimanna hefur aukist og mörgum blöskrar umgengnin og virðingarleysið og afleiðingarnar gætu orðið þær að veiðimenn leiti annað.

Smalaslóðir sem bændur nota einu sinni að hausti freista margra fuglaveiðimanna og nokkuð er um að þeir fari smalaslóðir á haustin og í byrjun vetrar. Aukin umferð gera margar þessara leiða illfærar og ónothæfar með viðeigandi skemmdum og kostnaði fyrir bændur.

Hreindýraveiðimenn hafa freistast til að sækja bráð sína á ökutækjum langt út fyrir vegi og vegslóða og dæmi eru um landskemmdir af þeim völdum. Málin hafa verið rædd á fundum leiðsögumanna og vonast er til að þeir komi í veg fyrir lögbrot í framtíðinni.

### VI. 4. Reiðleiðir og umferð hesta

Hópferðir hestamanna um hálendið hafa aukist með bættri aðstöðu fyrir menn og skepnur. Vinsældir þessara ferða fara vaxandi og flestar leiðir þola umferðina með ágætum. Nokkur dæmi eru því miður um verulegar og óafturkræfar skemmdir af völdum hesta þar sem ferðamenn hafa farið óvarlega um viðkvæm svæði eins og Lakagíga og ekki farið að fyrirmælum um ferðamáta. Brýnt er að settar verði takmarkanir um hópferðir um nokkur svæði á hálendinu, svo sem um Þjórsárver og svæðið umhverfis Langasjó. Mikilvægast er að hestamenn taki sjálfir á þessum málum og taki tillit til aðstæðna við val á ferðaleiðum.

### VI. 5. Auglýsingar og ábyrgðarleysi

Þrátt fyrir óljósa skilgreiningu á vegum er alveg ljóst að verstu málin snúa að akstri á svæðum þar sem allir sjá að enginn vegur, slóði, gata eða stígur er framundan. Stundum má um kenna fáfræði eða slökum ferðaundirbúningi en í mörgum tilfellum er hér einfaldlega um skilningsleysi á afleiðingum utanvega-aksturs að ræða og vægum refsiramma. Þetta skilningsleysi endurspeglast t.d. í auglýsingum bifreiðaumboðanna og ferðaþjónustuaðila þar sem fjórhjóladrifnar bifreiðar eru sýndar í akstri utan vega eða á ógreinilegum vegum. Á þetta bæði við um auglýsingar þar sem er verið að selja bifreiðarnar sjálfar eða ævintýraferðir á Íslandi.

Dæmi um hugsunar- eða virðingarleysi gagnvart náttúru landsins er að finna á myndum af heimasíðu „torfærusamtaka“. Myndir af utanvegaakstri þar sem menn státa sig að gerðum sínum.



*Mynd þessi er fengin af vefnum og sýnir hvernig ekið er um djúamosa á eduro torfæruhjólí. Myndin er sett inn á vefinn af öikumanninum sem sýnir klárlega virðingaleysi þeirra sem aka utan vega um óspillta náttúru. Athygli skal vakin á því að þarna er um raunverulegt dæmi að ræða.*





## VII. Vegir

### VII. 1. Vegagagnagrunnurinn.

Samkvæmt vegalögum er Vegagerðin veghaldari þjóðvega. Þjóðvegir eru almenningi til frjálstrar umferðar, haldið við af ríkisfé, mynda eðlilegt og samfellt vegakerfi til tengingar byggða landsins. Þeim er skipt í eftirtalda flokka: stofn-, tengi-, safn- og landsvegi. Allir þessir vegir hafa fengið vegnúmer og eru taldir upp í vegaskrá Vegagerðarinnar sem er að finna á [www.vegagerdin.is](http://www.vegagerdin.is). Lands- (fjallvegir) eru í umsjón Vegagerðarinnar. Þegar þeir hafa vegnúmer með bókstafnum F fyrir framan eru þeir taldir óökufærir fólksbílum. Slóðar sem finnast um allt land, bæði á láglendi og hálendi en hafa ekki vegnúmer hafa fram til þessa verið nokkurskonar „einskismannsvegir“ og ekki verið vitað hvar þeir eru, hver tilgangur þeirra eða ástand þeirra sé.

Árið 2000 hófu Landmælingar Íslands og Vegagerðin samvinnu um GPS mælingar á „öllum“ vegum landsins, með 2 - 5 metra staðsetningarnákvæmni, en fram að því höfðu stofnanirnar unnið að því starfi hvor fyrir sig. Tilgangurinn var að byggja upp eitt gagnasafn þar sem allir vegir og slóðar landsins væru skráðir og aðgengilegir og myndi það gagnasafn mæta kröfum beggja aðila og þörfum samfélagsins. Ákveðið var í upphafi árs hvaða svæði hvor stofnun ætlaði að mæla en farnir voru allir vegir og slóðar sem mælingamenn fundu á þeim svæðum (þó voru ekki farnir túnvegir og þess háttar slóðar). Við vegamælingarnar eru skráðar upplýsingar um vegina svo sem hver tilgangur þeirra er og ástand svo eitthvað sé nefnt (sjá töflu í viðauka). Upplýsingarnar nýtast síðan m.a. í kortagerð þar sem kort sem sýna hið rétta vegakerfi landsins



*Kort gegna mikilvægu hlutverki við að miðla upplýsingum um vegakerfið til ferðamanna. Mikilvægt er að til sé eitt rétt vegkerfi landsins svo ekki séu birtir slóðar og vegir sem óheimilt er að aka.*

eru mikilvægur þáttur til að leiðbeina ferðamönnum um landið. Mikilvægt er að opinberir aðilar beri áfram þá ábyrð að halda utan um vegagagnagrunninn og sjái um viðhald á honum. Slíkur gagnagrunnur getur þó nýst öllum sem gefa út kort og myndi það tryggja að ekki færu inn á kort vegir eða slóðar sem lokaðir eru allri umferð. Í dag halda Landmælingar Íslands utan um vegagagnagrunninn en Vegagerðin hefur fullan afnotarétt af honum. Í framhaldi af þeirri vinnu sem farið hefur fram þarf að ákveða með hvaða hætti gögnum um hið opinbera vegakerfi verður dreift og hvort greiða eigi fyrir slík gögn í framtíðinni. Enn fremur þurfa stjórnvöld að setja reglur um hvaða vegi skal birta á almennum ferðakortum. Í dag sjá Landmælingar Íslands um dreifingu á gögnum úr vegagagnagrunninum gegn gildandi verðskrá sem samþykkt er af umhverfisráðherra.

Vegamælingar standa enn yfir þar sem enn eru að koma fram upplýsingar um vegbúta og slóða sem ekki var vitað um áður.

### VII. 2. Vegnúmer.

Í vegaáætlun árið 1972 voru vegir fyrst skráðir eftir nýju númerakerfi, þá aðeins aðalvegirnir, en frá 1994 hafa allir þjóðvegir sitt númer. Vegnúmer er einkennistala vegar (leiðar) og er fyrir löngu orðið eins konar lykill að vegakerfinu. Það er birt á skiltum við vegi og vegamót og vegnúmerin eru einnig notuð á ferðakortum og -bæklingum til almennra nota. Vegnúmerin eru einnig lykill að fjölda gagna innan Vegagerðarinnar.

Vegnúmerakerfið er byggt þannig upp að aðeins hringvegurinn hefur eins stafs númer, töluna 1. Tveggja stafa númer var upphaflega notað á þýðingarmeiri vegina, en á seinni árum hefur stofnvegum fjölgað mjög og hafa þeir orðið að fá þriggja stafa númer vegna skorts á hinum. Aðrir þjóðvegir hafa þriggja- eða fjögurra stafa númer. Bókstafurinn **F** er hafður framan við tölustafi númers þegar um er að ræða (fjall)vegi, sem ekki eru fólksbílafærir.

Fyrsti tölustafur í vegnúmeri er bundinn landshluta (gömlu kjördæmin).

Annar tölustafur er spildubundinn, innan landshluta, en þriðji og fjórði tölustafurinn er í landfræðilegri röð innan spildu.

Samkvæmt vegalögum er gert ráð fyrir nokkrum vegflokkum fyrir utan þá sem teljast þjóðvegir. Má þar nefna almenna vegi, einkavegi og hjólreiða- og göngustiga. Nýlega er farið að gefa slíkum „veghópum“ númer. Fyrsti stafur vegnúmers innan hvers veghóps er alltaf bókstafur, sérstaklega valinn fyrir hvern hóp. Vegakerfi Landsvirkjunar hefur stafinn **L** (vegir á virkjanasvæðum), reiðvegir fá bókstafinn **R** og rætt hefur verið um að hálendislóðir eða „einskismannsvegir“ fái bókstafinn **H**. Þessi númeragjöf yrði í umsjá Vegagerðarinnar óháð umsjón með veghaldi.

Kenninr. landshluta (þ.e. fyrsti tölustafur í vegnúmeri)	Svæðisskipting
1	Hringvegurinn
2	Frá Skeiðarársandi vestur að Þjórsá
3	Arnessýsla
4	Reykjanes norður í Hvalfjarðarbotn
5	Vesturland frá Hvalfjarðarbotni að Gilsfirði/Strandasýslu
6	Vestfirðir
7	Norðurland vestra
8	Norðurland eystra
9	Austurland

*Taflan sýnir hvernig upphafsstafur vegnúmers skiptist eftir landshlutum en hálendisvegir gætu verið auðkenndir með bókstafnum H fyrir framan númerin.*

### VII. 3. Merkingar á slóðum.

Vegvísar eru á öllum þjóðvegumótum, jafnt á hálendi sem annars staðar. Fyrir nokkru hóf Vegagerðin að setja vegvísa við þjóðvegi þar sem ónúmeraðar slóðir tengjast þeim. Til greina kemur að að merkja fleiri slóðir en þá væntanlega í samráði við Umhverfisstofnun. Merkingar á mótum „einskismannsslóða“ innbyrðis mætti fela Vegagerðinni. Merkingar á slóðum eru mikilvægar til að stýra umferð og koma í veg fyrir að ferðamenn séu að aka í hjólför annarra t.d. þegar verið er að leita af réttu slóðunum.

Þær tillögur sem komið hafa fram varðandi merkingar slóða á hálendinu eru þrjúþættar og má sjá kostnaðarmat á þeim í kafla II:

1. Eiskonar hálendishlið sem er upplýsingaskilti um vegi og slóða og umgengni á hálendinu. Slík skilti væru við alla helstu vegi inn á hálendið.
2. Skilti með vegnúmerum við alla vegi eða slóða. Slík skilti væru sett upp við upphaf hvers vegar eða slóða og gæfu til kynna notkun hans.
3. Stikun á slóðum sem eru ógreinilegir, t.d. slóðar yfir sanda sem sífellt skefur yfir.



## VIII. Öflun upplýsinga

### VIII. 1. Samvinna við sveitarfélög landsins.

Þar sem nefndin um utanvegaakstur hafði takmarkaðan starfstíma var ákveðið að taka aðeins fyrir takmarkað svæði til að reyna vinnuaðferðir. Ákveðið var að notast við vegagagnagrunn Landmælinga Íslands og Vegagerðarinnar ásamt því að Landmælingar Íslands gerðu samning við Ferðaklúbbinn 4x4 um aðgang að gögnum um slóða til nota fyrir þetta verkefni. Ákveðið var að velja tvö sveitarfélög á Suðurlandi sem tilraunasvæði, Rangárþing ytra og Ásahrepp þar sem þessi sveitarfélög höfðu nokkuð mikið af allskyns slóðum. Til að fá upplýsingar um tilgang slóðanna og hvernig notkun þeirra væri var ákveðið að bæta við þá vegaflokkun sem þegar var til í gagnagrunninum og má sjá útskýringu á því í töflunni hér til hliðar.

#### Flokkun vegna notkunar vegna samkvæmt nefnd um utanvegaakstur

O

Vegur/slóði opin öllum til almennra notkunar.

T

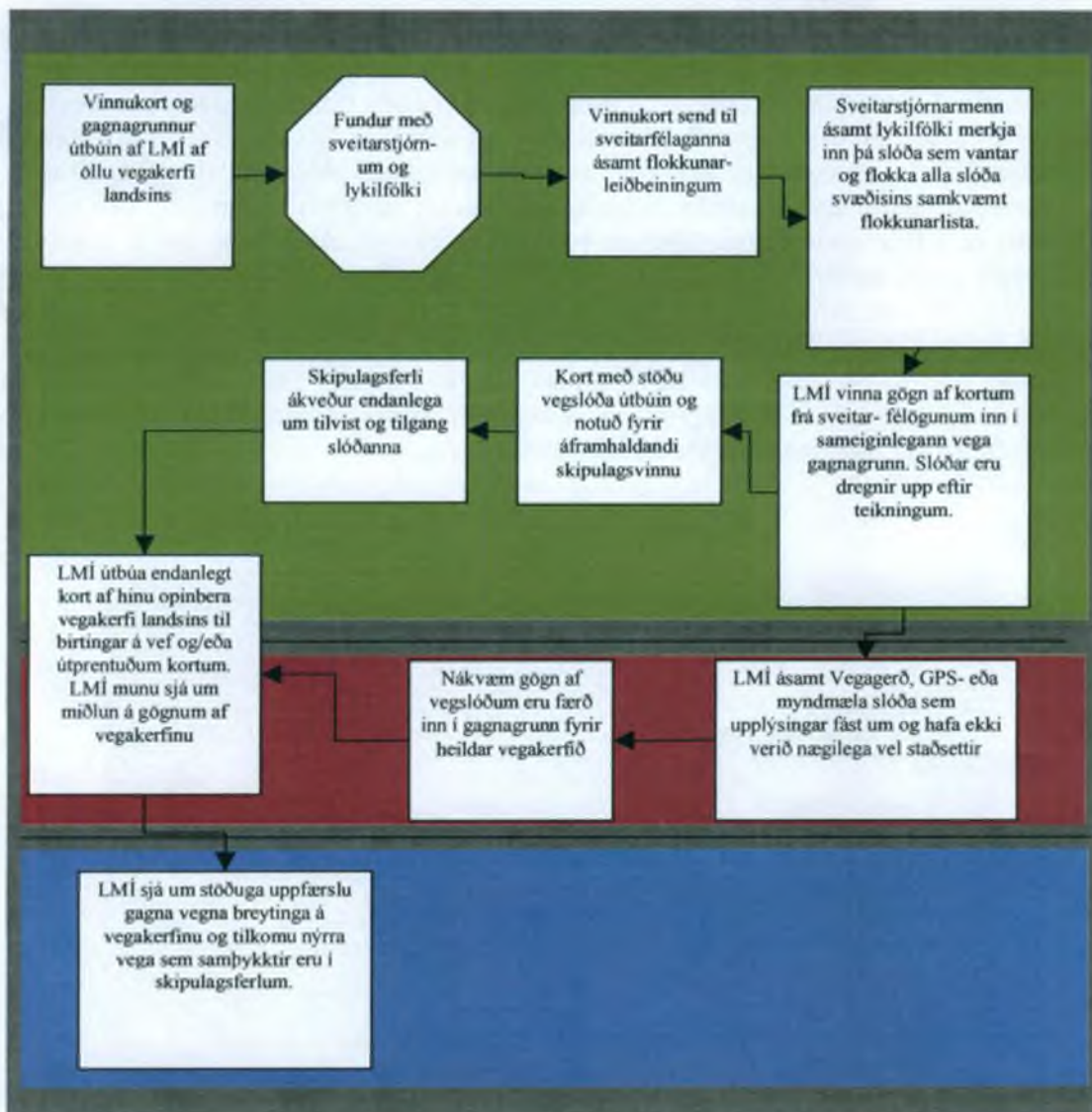
Takmörkuð/Tímabundin notkun vegar. Sé vegur flokkaður sem T vegur skal tilgreint í lýsingu hvernig takmörkunum er háttáð og hver getur leyft notkun hans.

L

Vegur/slóði sem er lokaður allri umferð og engin hefur leyfir til að aka um þann veg.

Til að fá yfirsýn yfir alla slóða á tilraunasvæðinu og til að færa ákvörðun um notkun slóðanna í ákveðið skipulagsferli var ákveðið að kalla til fundar með sveitarstjórnarmönnum og fulltrúm þeirra úr Rangárþingi ytra og Ásahreppi. Fyrir fundinn voru útbúin kort af svæðunum með vegakerfi Landmælinga Íslands ásamt þeim slóðum sem fengist höfðu frá Ferðaklúbbnum 4x4. Auk þess voru vegirnir birtir sem gagnagrunnur. Á fundinum hófst vinna við að fá upplýsingar um þá slóða sem enn vantaði inn í gagnagrunnin auk þess að taka ákvarðanir um notkun slóða. Ljóst varð á fundinum að ekki myndi nást að fá upplýsingar um alla slóðana á svo skömmum tíma því var ákveðið að fundarmenn fengju kort til að vinna á og sendu upplýsingar til Landmælinga Íslands sem ynnu þær áfram inn í gagnagrunn. Sú vinna tókst mjög vel og hefur nú fengist yfirlit yfir sveitarfélögin tvö ásamt sérstökum upplýsingum um Veidivatnasvæðið. Í ljós kom að ekki þótti sveitarstjórnunum og þeirra fólki ástæða til að loka eða takmarka notkun nema örfárra slóða á svæðinu. Verklýsingar, fundarskýrsla og niðurstöður vinnunnar er að finna í viðauka og á korti sem fylgir með skýrslunni.

Í framhaldi af þeirri reynslu sem fékkst í samstarfi við sveitarfélögin tvö liggur fyrir verkferli fyrir upplýsingaöflun, framsetningu og miðlun gagna um vegakerfi landsins og má sjá það í flæðiriti í lok þessa kafla. Það er ljóst að Landmælingar Íslands munu fá aukið hlutverk í að miðla gögnum og taka við upplýsingum frá sveitarfélögunum umfram það hlutverk sem stofnunin hefur í dag þ.e.a.s. að viðhalda vegagagnagrunninum og má sjá sundurliðun á kostnaðinum í kafla II um kostnaðargreiningu.

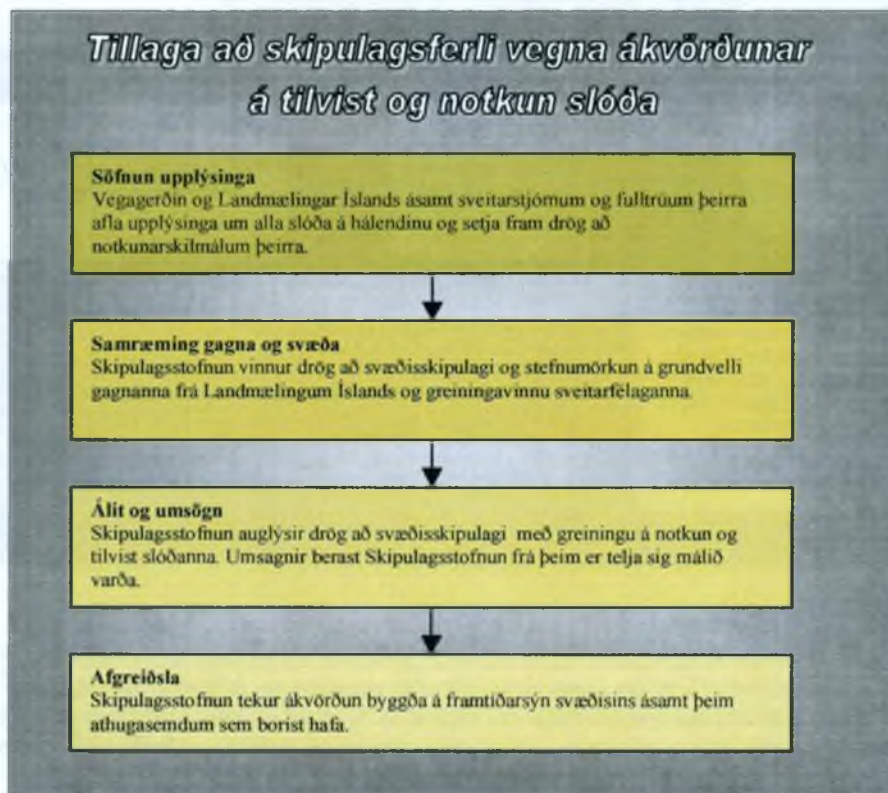


Flæðirit fyrir vinnsluferli vegagagna vegna söfnunar, flokkunar og birtingu upplýsinga um slóða. Vinnslu við innsetningu slóða inn í sameiginlegan vega gagnagrunn Íslands er hér skipt upp í 3 ferli. Grænt er söfnun gagna og ákvörðun um tilgang slóða, rautt er öflun nákvæmra gagna um staðsetningu slóðanna inn í gagnagrunn LMÍ og blátt er stöðug uppfærsla, viðhald og viðbætur við hin opinbera vegagagnagrunn.



## VIII. 2. Flæðirit um skipulagsmál

Samkvæmt flæðiriti hér, að neðan, um vinnsluferlið við skilgreiningu slóða má sjá að gert er ráð fyrir að ákvörðunartaka um hvaða slóðar skulu verða opnir, með tímabundna notkun eða lokaðir allri umferð, fari í fast skipulagsferli og nái yfir alla slóða landsins. Slikt væri hægt að gera með svæðisskipulagi fyrir allt hálendið. Mikilvægt er að allir sem láta sig málið varða geti komið með athugasemdir áður en endanleg ákvörðun er tekin um notkun slóðanna. Hyggilegast er því að setja ákvörðunina í skipulagsferli undir Skipulagsstofnun og að sömu reglur gildi um þá og aðra skipulagsþætti sem fara í auglýsingu áður en þeir eru endanlega ákvarðaðir. Þá er mikilvægt að engir nýir vegir verði lagðir nema til komi samþykki í skipulagsferli. Þar sem slóðar á hálendi Íslands eru ekki hluti af skipulagi sveitarfélaga þarf að koma til endurskoðun á svæðisskipulagi hálendisins til að málin geti unnist með samræmdum hætti og á þeim hraða sem nefndin leggur til eða á tveimur árum. Sú aðferð kallar á aukna vinnu hjá samvinnunefndinni um skipulag hálendisins. Með þessari aðferð er hægt að halda utan um notkun slóðanna og tilvist þeirra eða að koma í veg fyrir að nýir slóðar séu lagðir án samþykkis.



## **IX. Viðaukar.**

### **Viðauki I. Fundargerðir nefndarinnar.**

#### **7. september 2004**

Samráðsfundur á Umhverfisstofnun um akstur utan vega. Umhverfissráðuneytið hafði frumkvæði að fundinum og boðaði til hans í samstarfi við Landvernd. Hugi Ólafsson skrifstofustjóri og Siv Friðleifsdóttir umhverfissráðherra sögðu frá tilefni fundarins sem var að kynna nýskipaðan starfshóp sem gera á tillögur að merkingu og lokun slóða með tilliti til náttúruverndarsjónarmiða og að hlera viðhorf helstu hagsmunaaðila til aðgerða sem koma eiga í veg fyrir akstur utan vega.

#### **20. september 2004**

Rætt um umfang verksins og ljóst að ekki er unnt að fara yfir alla vegi um allt land þar sem tími nefndarinnar er einungis áætlaður fram til 1. desember. Nefndin gerir ráð fyrir að vinna dæmi frá Rangárþingi ytra en koma með tillögur að áframhaldi fyrir allt landið í greinargerð.

#### **11. október 2004**

Kynnt var skýrsla um ábyrgan akstur sem unnin var sem verkefni hjá Endurmenntum Háskóla Íslands. Vinnuhópur Umhverfisstofnunar um utanvegaakstur er að störfum og vinnur m.a. að tillögum að reglugerð. Árni mun fara yfir LU flokkunarlistann og athuga hvort eigindið veggerð er nægjanleg fyrir slóðana, eða hvort þar þurfi að bæta einhverju við. Eymundur mun gera tillögu að númerakerfi fyrir slóðana og hafa samband við Eyðisi vegna þessa svo hægt sé að máta það kerfi inn á slóðana. Rætt var um hvaða bókstafur gæti staðið með slóðunum og var tillaga um að nota H sem væri þá fyrir hálandisslóða. Eyðis mun útbúa betra kort af tilraunasvæðinu og setja inn viðbótaslóða frá 4x4 ef einhverjir verða komnir. Kortið mun prentað út og Eymundur og Árni fái afrit af því til að láta lesa yfir hvort þeirra fólk viti um fleirri slóða sem vantar og einnig til að átta sig á númerakerfinu. Farið var yfir flokkunarlistann á slóðunum og mun Árni koma með tillögu að því hvernig slóðar skulu flokkaðir, þ.e. hvernig skilgreining þeirra skal vera, t.d. ef um tímabundna notkun er að ræða eða kvaðir. Ákveðið var að hafa samband við sveitarstjórnina í Rangárþingi ytra til að funda með þeim. Þessi fundur mun verða tillraunafundur í því hvort sveitarstjórnir og lykilaðilar hennar sé sá hópur sem mæla má með til ákvörðunartöku á því hvernig slóðar skulu nýttir og hvort þeir skulu vera opinberir eða ekki. Árni mun ræða við sveitarstjórnina í Rangárþingi ytra til að fá fundartíma með þeim.

#### **3. nóvember 2004**

Fundur haldinn hjá Vegagerðinni. Farið var yfir skýrslugerðina, hvernig staða kortavinnslu er og staðan í vagnúmerakerfinu. Ákvarðanir teknar um skipulag fundar með sveitarstjórnnum í Rangárþingi ytra og Ásahreppi.

#### **10. nóvember 2004.**

Fundur á Hellu með sveitarstjórnarmönnum í Rangárþingi ytra og Ásahreppi. Sveitarstjórnir tóku málaleitan ákaflega vel og kölluðu saman fulltrúa úr samgöngu-, skipulags- og fjallskilanefndum ásamt fulltrúum veiðifélaga. Heimamenn funduðu í 45. viku og komu undirbúnir til fundar við nefndina. Eftir stutta kynningu á verkefninu voru hugmyndir ræddar um tímabundna notkun á ákveðnum vegum og hvort mögulegt væri að fylgja slíku eftir. Kort Landmælinga og Vegagerðar voru skoðuð og í ljós kom að verulega vantar enn á að allar leiðir hafi verið settar inn. Teiknaðar voru inn nýjar leiðir þannig að við bættust tugir kílómetra. Eftir langan fund var ljóst að ekki væri hægt að ljúka verkinu á einu kvöldi og því var ákveðið að skilja eftir kort hjá sveitarstjórnunum og senda einnig ný þannig að hægt verði að ljúka yfirliti yfir vegakerfið í sveitarfélögunum.

Á fundinn mættu auk nefndarmanna:



Engilbert Ögmundsson form. Samgöngunefndar Rangárþings ytra, [engilbert@laugaland.is](mailto:engilbert@laugaland.is)  
Jónas Jónsson oddviti Ásahrepps, [asahreppur@asahreppur.is](mailto:asahreppur@asahreppur.is)  
Guðmundur Hauksson Veiðifélagi Holtamannafréttar, [gudm@itn.is](mailto:gudm@itn.is)  
Sigurbjartur Pálsson Rangárþingi ytra, [skord@rang.is](mailto:skord@rang.is)  
Gísli Gíslason ráðgjafi Ásahrepps, [gisli@landmotun.is](mailto:gisli@landmotun.is)  
Árni Þór Guðmundsson Rangárþingi ytra, [agudm@binet.is](mailto:agudm@binet.is)  
Eysteinn Hafberg Landsvirkjun, [evsteinn@lv.is](mailto:evsteinn@lv.is)  
Egill Sigurðsson Ásahreppi, [eeis@simnet.is](mailto:eeis@simnet.is)  
Kristinn Guðnason Rangárþingi ytra, [marjo@mmedia.is](mailto:marjo@mmedia.is)  
Viðar Steinarsson Rangárþingi ytra, [kaldbakur@vortex.is](mailto:kaldbakur@vortex.is)  
Karl Ölvisson Ásahreppi,  
Ólafur Júlíusson Rangárþingi ytra, [olafur@rang.is](mailto:olafur@rang.is)  
Valtýr Valtýsson Veiðifélagi Holtamannafréttar, [sveito@isl.is](mailto:sveito@isl.is)  
Ingimar Ísleifsson Rangárþingi ytra.

Á fundinum kom fram að Landsvirkjun hefur á undanförunum árum tekið verulega til og lokað fjölda leiða við virkjanir og er það þáttur í umhverfisstefnu fyrirtækisins. Landsvirkjun hefur enn ekki tekið ákvarðanir varðandi línuvegi enda slíkt ekki ætíð einungis á þeirra valdi. Ljóst er að mikil vinna er í að fá yfirlit yfir vegakerfið og enn meiri vinna að gera sér grein fyrir hvaða vegir þurfi að vera opnir og hverjum hægt er að loka. Slík stefnumörkun tengist aðalskipulagsvinnu sveitarfélaganna og stefnumörkun í atvinnu- og ferðamálum auk þess sem tryggja þarf hagsmuni landbúnaðarins. Viðhorf hafa einnig breyst varðandi akstur í tengslum við smalamennsku. Lögð er áhersla á að nota bifreiðar með stóra hjólbarða sem fara betur með land á viðkvæmum stöðum.

#### **26. janúar 2005**

Fundur hjá Vegagerðinni eftir langt hlé, vegna anna og veikinda nefndarmanns. Farið yfir fyrirbyggjandi drög og mótaðar tillögur nefndarinnar. Verkaskipting við frágang skýrslunnar og vinnulag ákveðið.

#### **1. apríl 2005**

Fundur haldinn á Umhverfisstofnun þar sem farið var yfir skýrsluna og lögð loka hönd á hana. Ákveðið var að Umhverfisstofnun sjái um að ganga frá skýrslunni til fjölföldunar en Landmælingar sjái um að útvega kort.

## **Viðauki II. Dæmi um mál sem borist hafa Umhverfisstofnun vegna utanvegaaksturs.**

### ***Dæmi 1 um mál: Rannsóknir og landbúnaður***

Í byrjun sumars 2003 hafði framkvæmdaraðili samband við UST vegna áforma um jarðfræðirannsóknir vegna fyrirhugaðra stórframkvæmda á hálendinu sunnanverðu innan svæðis sem er á náttúruuminjaskrá og nýtur hverfisverndar. Hugsanlegar leiðir og tæki voru kynnt á fundi með fulltrúum stofnunarinnar, farið var í vettvangsferð um svæðið. Því næst var ákveðið vegna umfangs rannsókna yrði farin ferð síðar um haustið til að taka út umgengni og frágang að rannsóknnum loknum. Meðan á framkvæmdum stóð var það brýnt sérstaklega fyrir verktökum að lágmarka rask, nýta sömu slóðir eins og kostur væri. Það var til fyrirmyndar hvernig staðið var að þessum rannsóknnum. Hins vegar gerist það meðan á rannsóknunum stóð að heimamenn mættu til smölunar á torfæruhjólum og jeppum og skeyttu því engu hvar þeir keyrðu. Talsverð ummerki voru eftir gangnamenn sem þó töldu sig vera í fullum rétti á þessum ökutækjum, enda um landbúnaðarstörf að ræða. Eins og gefur að skilja þótti rannsóknarmönnum sárt að sjá til þessara aðfara sérstaklega í ljósi þess að mikill tími og tilkostnaður var lagður í að vanda til rannsókna hvað þetta varðar. Það að við gátum ekki farið í neinar aðgerðir vegna þessa var ekki til að hvetja þá til dáða í umgengninni. Í þessu tilfalli, þ.e. við smölun er nauðsynlegt að skýra betur og skilja á milli „landbúnaðarstarfa“ og óþarfa utanvegaaksturs.

### ***Dæmi 2 um mál. Landbúnaður eða ferðaþjónusta***

Umhverfisstofnun fékk ábendingu frá sýslumanni um að fjórhjólaleiga bryti hugsanlega ákvæði um akstur utan vega. Fulltrúar Umhverfisstofnunar höfðu áður fengið þessa starfssemi til umsagnar en þá vegna vals á akleið frá einkavegi innan lands annars af rekstraraðilum leigunnar að línuvegi sem rekstraraðilar höfðu fengið leyfi til að nota. Í það skipti höfðu fulltrúar stofnunarinnar metið það sem svo að ekki væri um utanvegaakstur að ræða. Síðan þá höfðu þær leiðir sem leigan bauð upp á breyst og nú var hægt að velja um ferðir innan lands rekstraraðila leigunnar. Taldi hann að þar af leiðandi væri hann í fullum rétti til að bjóða upp á ferðir þó um utanvegaakstur væri að ræða. Umhverfisstofnun fór á vettvang og tók út leiðirnar og í framhaldi af því var málið kært. Umhverfisstofnun telur í þessum tilfellum að þegar hjól eru leigð þriðja aðila sé ekki hægt að líta á að aksturinn tengist landbúnaðarstörfum.







#### **Viðauki IV. Kort**

Kortin sem er að finna hér fyrir aftan voru unnin í samvinnu við sveitarstjórnarmenn í Rangárþingi ytra og Ásahreppi ásamt þeirra samstarfsfólki. Kortin sýna hvernig sveitarstjórnir leggja til að notkun vega verði í þeirra sveitarfélagi, þó með þeim fyrirvara að um er að ræða tilraunavinnslu. Flokkað er í þrjú flokka: opið, takmörkuð/tímabundin notkun og lokað. Að baki þeim kortum sem fylgja skýrslunni er að finna landupplýsingagrunn sem veitir enn frekari upplýsingar um vegina. Sá grunnur er í vörslu Landmælinga Íslands. Vinna þessi er unnin af nefnd um akstur utan vega og er ekki endanlegur úrskurður fyrir þessi landsvæði. Þá á eftir að staðsetja nákvæmar legu nokkurra slóða með GPS eða myndmælingu og því getur legan verið ónákvæm á einhverjum slóðum sem birtir eru í kortinu.





*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 140/2758*  
*komudagur 6.7.2012*

Umhverfisnefnd Alþingis  
Alþingi  
150 Reykjavík

Reykjavík, 2. júlí 2012

## **Efni: Ályktanir frá aðalfundi Landssambands veiðifélaga 2012.**

Aðalfundur Landssambands veiðifélaga var haldinn á Húsavík dagana 8. – 9. júní 2012.

Á fundinum var meðfylgjandi ályktun samþykkt. Við leyfum okkur að senda umhverfisnefnd Alþingis hana með ósk um að unnið verði að framgangi þeirra efnisatriða sem þar koma fram.

“Aðalfundur Landsambands Veiðifélaga, haldinn á Húsavík dagana 8. – 9. júní 2012, lýsir andstöðu sinni við frumvarp umhverfisráðherra sem nú liggur fyrir Alþingi til breytinga á lögum nr. 44/1999 um Náttúruvernd.

Um leið og LV er fylgjandi almennu banni við utanvegaakstri, sem veldur skemmdum á landi, telur fundurinn fráleitt að lögfesta frumvarp sem mun óhjákvæmilega torvelda nýtingu áa og veiðivatna.”

Frekari upplýsingar um ofangreinda ályktun gefur formaður LV, Óðinn Sigþórsson, í síma 897 1667

Virðingarfyllt,  
f.h.  
Landssambands veiðifélaga

Arni Snæbjörnsson,  
framkvæmdastjóri LV

**Pingskjal 231 – 225.mál**

Nefndasvið Alþingis  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 14. desember, 2011.

Efni: Umsögn Landssambands veiðifélaga um fyrirleggjandi frumvarp til laga um breytingu á lögum um náttúruvernd nr. 44/1999 með síðari breytingum.

Landssamband veiðifélaga vill í upphafi benda á þá augljósu hagsmuni sem veiðiréttareigendur eiga, varðandi óskertan rétt til aðgangs og umferðar að veiðivötnum. Skerðing á þeim rétti, er skerðing á eignum þeirra.

Vakin er athygli á 4. mgr. 37. gr. laga nr. 61/2006 um skyldu félagsmanna í veiðifélagi til að veita aðgang að veiðistöðum fyrir landi sínu, þegar veiðifélag hefur ráðstafað veiði í heild á félagssvæðinu.

Landssambandið telur nauðsynlegt að taka lög um náttúruvernd til endurskoðunar og þá sérstaklega 17. gr. núgildandi laga. Greinin eins og hún kemur fyrir í lögnum gengur að mati LV alltof langt, og lögnum þarf að breyta þannig að þau samrýmist ákvæði stjórnarskrár lýðveldsisins og þeim alþjóðaskuldbindingum um vernd eignarréttarins sem Ísland hefur undirgengist.

Landssamband veiðifélaga deilir fullkomlega þeim sjónarmiðum að nauðsynlegt er að sporna við utanvegaakstri og þar með skemmdum á ósnortnu landi. Til að ná þeim markmiðum er eðlilegt að takmörkuð heimild sé í lögum til að setja bann við akstri utan vega. Algilt bann eins og nú er að finna í lögum 44/1999 gengur allt of langt. Þær breytingar sem nú eru boðaðar á lögnum, með fyrirleggjandi frumvarpi, um að ekki megi aka utan þeirra slóða sem merktir eru í kortagrunn LM ganga enn lengra. Óviðunandi er með öllu að ráðgera slíkan kortagrunn um vegslóða innan eignarlands án samþykkis viðkomandi landeiganda. Þá er með frumvarpinu verið að þrengja merkingu á hugtakinu *vegur* í lögnum um náttúruvernd umfram það sem er að finna í gildandi vegalögum.

Landssambandið hafnar alfarið þeirri hugmyndafræði að leggja allt land að jöfnu þegar banna skal utanvegaakstur, eins og gert er í lögnum um náttúruvernd. Gildir þá einu þótt umhverfisráðherra geti með reglugerð, undanþegið tilgreinda umferð vegna tiltekinnar notkunar á landi. Öllum má ljóst vera hversu fráleitt er að banna landeiganda umferð um eigið land á vélknúnu ökutæki umfram heimildir í reglugerð, sé hann ekki að sinna þeim erindum sem tilgreind eru í reglugerð ráðherrans hverju sinni. Slíku banni í lögnum er ekki framfylgt í dag og engar vísbendingar eru um að almannahagur hafi beðið tjón af. Það eru því engar málefnalegar ástæður fyrir alsherjarbanni löggjafans við akstri vélknúinna ökutækja utan GPS merktra slóða. Einnig ber að hafa í huga mikilvægi þess að löggjöf sé þannig úr garði gerð að unnt sé að framfylgja lögnum. LV telur að

löggjafinn þurfi að sýna fram á að slíkar ástæður séu ótvírætt fyrir hendi til að takmarka megi í lögum rétt manna og lögaðila sem þeim ber til að njóta eigna sinna í friði eins og kveðið er á um með skýrum hætti í 1. mgr. 1. viðauka við Mannréttindasáttmála Evrópu. Landssambandið bendir sérstaklega á, að skilyrði þess að takmarka megi þennan rétt með lögum, skv. viðaukanum, eru mjög ströng.

Landssamband Veiðifélaga bendir einnig á, að engar haldgóðar upplýsingar eru tilgreindar í greinargerð laganna nr. 44/199 um náttúrvernd, eða þess frumvarps sem nú liggur fyrir Alþingi, um að umferð landeigenda á vélknúnum ökutækjum um eignarlönd sín gangi gegn, eða samræmist ekki hag almennings. Landssambandið hlýtur því að vekja athygli umhverfis-og samgöngunefndar á, að lögin stríða augljóslega gegn ákvæðum 1. viðauka við mannréttinda-sáttmála Evrópu. Af þeim sökum teljum við rétt og nauðsynlegt að taka ákvæði 17. gr. laganna til endurskoðunar í heild sinni.

Landssamband veiðifélaga gerir það að tillögu sinni, að 17. gr. laga um náttúrvernd verði breytt á þann veg, að greinin kveði á um bann við akstri utanvega á landsvæðum sem liggja utan þinglýstra eignarlanda. Þá verði Umhverfissráðherra veitt stöð í lögnum til að banna með reglugerð slíkan akstur á öðrum svæðum landsins sem viðkvæm geta talist að fengnu álitu sérfræðinga. Í reglugerð megi einnig banna akstur utan vega innan eignarlanda að beiðni, eða að fengnu samþykki viðkomandi landeigenda.

Treysti nefndin sér hins vegar ekki til að leggja til breytingar á lögnum, í þá veru sem að framan greinir, er nauðsynlegt við endurskoðun laganna, að tryggt verði að ákvæði 17. greinarinnar taki ekki til eiganda landsins eða skerði önnur réttindi hans sem áskilin eru í fyrrgreindum viðauka MSE.

Með framangreindum breytingum er öllum lögmætum markmiðum um náttúruvernd náð og sniðnir eru burtu þeir agnár laganna sem nú brjóta gegn eignarréttinum og þar með á mannréttindum fjölmargra Íslendinga.

Landssambandið telur ekki frekara tilefni til umfjöllunar um frumvarpið.

f.h. Landssambands veiðifélaga

Óðinn Sigþórsson formaður





*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 140/809*  
*komudagur 15.12.2011*

Nefndasvið Alþingis,  
Austurstræti 8-10,  
150. Reykjavík,

Sent með tölvupósti á netfangið.  
nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 15. des 2011.

**Efni: Umsögn Landssamtaka landeigenda á Íslandi um frumvarp til laga um breytingu á lögum um náttúruvernd nr 44/1999 . ( 225. mál)**

Við er til bréfs nefndasviðs Alþingis dags. 12. þ.m. þar sem Landssamtökum landeigenda er gefinn kostur á að senda inn umsögn um ofangreint frumvarp.

Þann 20. janúar 2011 sendu Landssamtaka landeigenda á Íslandi Umhverfissráðuneytinu athugasemdir sínar við drög. að frumvarpi til breytinga á náttúruverndarlögum sem þá lágu til umsagnar í umhverfissráðuneytinu. Drög þessi eru nú orðin að frumvarpi( 225. mál) Að ósk landssamtakanna var auk þess haldinn fundur með Svandísi Svavarsdóttur umhverfissráðherra í ráðuneytinu þann. 11. apríl 2011 þar sem drögin voru rædd. Eins og frumvarpið var lagt fram fyrir Alþingi af hálfu ráðherrans er augljóst að ekkert tillit hefur verið tekið til athugasemda landssamtakanna en höfuðinntak þeirra var að tekið yrði eðlilegt tillit til eignarréttar og hagsmuna landeigenda. Af þeim sökum eru athugasemdir þessar nú sendar nefndarsviði Alþingis. :

**Almennt.**

Landeigendur eru almennt náttúruverndarsinnar og hafa ríka hagsmuni af náttúruvernd og skynsamlegri landnýtingu í sátt við náttúruna. Við setningu löggjafar um náttúruvernd ber að gæta meðalhófs, taka tillit til hagsmuna landeigenda og gæta þess að náttúruvernd sé raunhæf og fordómalaus.

Landssamtökin harma það að í frumvarpinu skuli ekki með nokkrum hætti gerður munur á umferðarrétti landeigenda og síðan óviðkomandi aðilja og það virðingarleysi sem kemur fram í garð eigenda og umráðamanna lands. Þannig er í frumvarpinu á nokkrum stöðum fjallað um leyfisveitingar opinberra aðilja til umferðar um land og til ýmiskonar starfsemi á eignarlöndum en hvergi vikið að rétti landeigendanna sjálfra til nýtingar landsins í sína þágu og þar með jafnframt til takmörkunar þeirra á nýtingu annara á eignarlöndum. Öll meðferð lands og umsjón þ.m.t kortagerð, gerð kortagrunns ( 2. gr frumvarpsins) og skráning eigi að vera á vegum eignanda þess eða amk. að vera í samráði við hann. Telja samtökin að náttúruvernd og skynsamleg nýting lands bæði geti

og eigi að falla saman og að öfgar í hvora átt sem er, séu til þess fallnar að valda ófriði og virðingarleysi.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsdraganna:

## 2. gr. frumvarpsins

Landssamtökin telja þá ráðagerð sem fram kemur í frumvarpinu um að lögfesta fullkomið bann við akstri vélknúinna ökutækja á eignarlöndum utan vega fráleita leiða af sér svo miklar takmarkanir á nýtingu eignarréttarins að ekki standist stjórnarskrá.

Bann það sem er í gildandi 17 gr. er almennt og á vissan hátt óraunhæft enda hefur því ekki verið fylgt eftir. Í 2. mgr segir að ráðherra kveði í reglugerð á um undanþágur frá banninu m.a. vegna starfa manna við landbúnað, landmælingar, línu- og vegalagnir og rannsóknir. Í 5. gr reglugerðar nr 528/2005 er síðan ákvæði sem heimilar akstur m.a. vegna landbúnaðar. Í frumvarpinu er síðan gert ráð fyrir að slík heimild verði áfram í reglugerð en gert er ráð fyrir að löggjafinn feli stjórnvöldum að meta það.

Að banna umferð um eignarlönd með þessum hætti myndi gera það að verkum að möguleikar eigenda á nýtingu lands síns myndu skerðast svo verulega að nýting landsins yrði dýrari og torveldari ef það er mat stjórnvalda að þrengja beri heimildir til aksturs á eignarlöndum. Um þetta eiga að vera skýr ákvæði í lögnum sjálfum þar sem skýrt og afdráttarlaust verði kveðið á um rétt landeigenda til umferðar um eignarlönd sín.

Landssamtökin telja hins vegar ekkert því til fyrirstöðu að í lögum séu skýrar og einfaldar reglur um umferð almennings um landið og að umferð vélknúinna ökutækja **óviðkomandi** aðilja verði með þessum hætti takmörkuð um eignarlönd jafnt sem þjóðlendur.

Landssatök landeigenda telja að þær tillögur til breytinga sem lagðar eru til á 17. greininni, séu íþyngjandi fyrir landeigendur og gangi í raun yfir almenna skynsemi. Undanþáguákvæðið í 2. mgr 2. gr, þar sem gert er ráð fyrir að umhverfisráðherra geti með reglugerð og að fenginni umsögn Umhverfisstofnunar kveðið á um umferð utan vega, m.a vegna starfa við landbúnað, er langt frá því að vera nægilegt til þess að tryggja umferðarrétt landeigenda og óþolandi að umferð þeirra um land sitt sé háð pólitískum vindum eins og þeir blása hverju sinni þ.e. duttlungum þessara opinberu aðilja.

Telji löggjafinn nauðsynlegt að breyta 17. gr. laganna um náttúrvernd, leggja landssamtök landeiganda á Islandi áherslu á að í lagatextanum sjálfum verði að finna afdráttarlaust ákvæði í þá veru að lögin taki ekki til hefðbundins landbúnaðar og aksturs utan vega vegna nýtingar á landsréttindum eigenda landsins.

## 3. gr. frumvarpsins

Landssamtök landeigenda hafa ekkert á móti sérstakri vernd náttúruþyrirbæra eins og gert er ráð fyrir í tillögum til breytinga á 37. gr. svo fremi sem vernd þessi raskar ekki hagsunum landeigenda og möguleikum þeirra á nýtingu landsréttinda sinna. Hér má ekki auka við flókið leyfaferli sem leiði til þess að einverjir einstaklingar sem vinna í stjórnkefni, eða eftir atvikum stjórnáamenn, geti bótalaust sett landeigendum stólinn fyrir dyrnar um nýtingu í landsréttindum sínum, einungis vegna þess að þeir hafa þá persónulegu skoðun að nýtingin fari gegn náttúruverndarsjónarmiðum. Óheppilegt er að leyfisveitingar verði háðar mati sérfræðinga sem beinlínis hafa það hlutverk og lífsviðurværi að stuðla að náttúruvernd og eiga þannig í mörgum tilvikum erfitt með að líta hlutlaust á heildarhagsmuni.

Í 2. mgr 3. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að afla sé framkvæmdaleyfis vegna framkvæmda sem hafa í för með sér röskun á þeim náttúruþyrirbærum sem talin eru upp í 1. mgr. Þar er kveðið á um að leyfisveitandi skuli afla umsagna Náttúrufræðistofnunar Íslands, viðkomandi náttúruverndarnefndar, og eftir atvikum fagstofnana áður en leyfi er veitt. Hér vantar að leitað verði umsagnar viðkomandi landeigenda eða annara sem hagsmuni hafa af nýtingu lands og er af þeim sökum sérstaklega umhugað um nýtingu, meðferð og vernd.

Virðingarfyllst,

F.h. Landssamtaka landeigenda á Íslandi

---

Sigurður Jónsson hrl



Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 140/547*  
*komudagur 30.11.2011*

Selfossi 28. nóvember 2011.

**Efni: umsögn Landssamtaka skógareigenda um frumvarp til laga um náttúruvernd, 22. mál.**

Landssamtök skógareigenda (LSE) þakka fyrir það tækifæri að fá að skila umsögn um frumvarpið.

Gerðar eru athugasemdir við frumvarpsdrögin í 4 liðum.

**1. liður.**

Gerð er athugasemd við 1. lið þar sem framandi lífverur eru skilgreindar sem *dýr, plöntur og örverur sem ekki koma náttúrulega fyrir í vistkerfi landsins.*

**Lagt er til að þessi grein verði tekin út.**

Dýr, plöntur og örverur eiga greiðan aðgang að Íslandi, sem ekki ástæða er til að rekja hér, enda öllum kunn. Engin ástæða er til að líta á þessar tegundir óvelkomnar til landsins og flokka þær sem óæskilegar tegundir. Þær tegundir sem ógna vistkerfi landsins má halda niðri með markvissum aðgerðum, sem tekið er á í hverju tilviki fyrir sig.

**2. liður.**

Gerð er athugasemd við grein 3.e. þar sem stendur að *birkiskógar sem einkennast af náttúrulegri nýliðun og aldursdretfingu, þar sem eru m.a. gömul tré og þar sem vex dæmigerður botngróður birkiskóga, sem og leifar þeirra.*

**Lagt er til að þessi liður verði tekin út.**

Í skógræktarlögum frá 1955 nr. 3 er Skógrækt ríkisins falið það *hlutverk að vernda skógarleifar og friða og rækta skóga sem eru í landinu.*

Nægilegt er að þetta ákvæði sé að finna í einum lögum og leggur LSE til að þau séu best komið í lögum um skógrækt, þar sem þetta ákvæði er að finna nú.

**3. liður.**

Gerð er sömuleiðis athugasemd við lok 3. greinar þar stendur að *Náttúrufræðistofnun Íslands skal halda skrár yfir náttúrufræðistofnum sem eru talin upp í 1. mgr.*

**Lagt er til að þessi liður verði tekin út.**

Bent er á að Rannsóknarstöðin á Mógilsá sér um að skrá vöxt og viðgang birkiskóga landsins og engin ástæða að fela annarri ríkisstofnun það hlutverk.

**4. liður.**

Í grein 7. 2. tölulið eru *svæði á náttúruminjaskrá* sett undir verndaráætlun. Þessu er mótmælt þar sem náttúruminjaskrá hefur ekki lagalega stöð í lögum sem slík.

f.h. Landssamtaka skógareigenda

Björn B. Jónsson  
framkvæmdastjóri LSE



Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10

150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 09.12.2011  
Tilvísun vor: 98.11

**Alþingi**  
**Erindi nr. Þ 140/753**  
**komudagur 9.12.2011**

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 44/1999 um náttúruvernd, með síðari breytingum, 225. mál**

Að beiðni nefndasviðs Alþingis hefur Landsvirkjun fjallað um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 44/1999, um náttúruvernd, með síðari breytingum, 225. mál, sem lagt hefur verið fyrir Alþingi á 140. löggjafarþingi 2011 – 2012.

Tilfni frumvarps eru einkum í fyrsta lagi vaxandi vandamál vegna akstur utan vega, sérstaka vernd tiltekinna jarðmyndana og vistkerfa og framandi lífverur og í öðru lagi vernd tiltekinna náttúrufyrirbæra. Frumvarpið byggir á tillögum nefndar sem umhverfisráðherra skipaði fyrir rúmum tveimur árum (nóvember 2009). Í nefndinni áttu sæti fulltrúar stofnana ráðuneytisins, Náttúrufræðistofnunar, Umhverfisstofnunar, og frjálsra félagasamtaka auk starfsmanna ráðuneytisins og einstaklinga sem ráðherra valdi. Athygli vekur að enginn fulltrúi í nefndinni kom frá atvinnuvegaráðuneytum, frá atvinnulífnum eða hagsmunaaðilum. Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að nefndin hafi sent helstu hagsmunaaðilum bréf fyrri hluta ársins 2010 til að kynna starf nefndarinnar og gefa þeim kost á að hafa samráð við hana. Landsvirkjun kannast ekki við að hafa fengið slíkt erindi frá nefndinni eða að til fyrirtækisins hafi verið leitað varðandi samráð, þrátt fyrir að ákvæði frumvarpsins skipti fyrirtækið miklu. Landsvirkjun treystir á að nefndin og umhverfisráðuneytið hafi framvegis meira samráð við atvinnulífið og hagsmunaaðila við heildarendurskoðun á lögum um náttúruvernd sem unnið er að.

Varðandi efni frumvarpsins vill Landsvirkjun koma eftirfarandi á framfæri við nefndina:

Í 1. gr. er bætt við nokkrum skilgreiningum meðal annars er „vegur“ skilgreindur með talsvert breyttum hætti frá gildandi lögum. Landsvirkjun er sammála því að brýnt sé að skýra betur hvað telst „akstur utan vega“. Landsvirkjun tekur ekki afstöðu til þess hvort þetta sé heppileg leið til að bregðast við því en væntanlega hafa fleiri leiðir verið skoðaðar af hálfu nefndarinnar.

Varðandi 2. gr., um akstur utan vega, bendir Landsvirkjun á að í 2. mgr. þarf að tryggja með skýrum hætti undanþágu frá banni við akstri vélknúinna ökutækja utan vega í tengslum við almennar rannsóknir, svo sem vegna kortlagningar á landi, jarðfræði, vatnafari og gróðri, vatnamælinga og jarðeðlisfræðilegra mælinga en slíkar rannsóknir þarf m.a. vegna forathugana á virkjunarhugmyndum. Orðalag greinarinnar þarf að taka af öll tvímæli um að slíkar rannsóknir og athuganir vegna virkjunarhugmynda o.fl. falli undir undanþáguákvæðið. Landsvirkjun hvetur jafnframt nefndina til að beina því til ráðherra að tekin verði af öll tvímæli um heimild til undanþágu vegna framangreindra rannsókna.

Í 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins er gerð tillaga um að gera skilgreiningu á nokkrum náttúrufyrirbærum sem njóta eiga sérstakrar verndar mun víðtækari en er í gildandi lögum, auk þess sem bætt er við fleiri fyrirbærum. Þannig er til að mynda lagt til að bæta inn að ákvæðið taki einnig til umhverfis fossa í „*allt að 200 metra radíus frá fossbrún*“, þá er búið að fella niður stærðarmörk varðandi lágmarksflatarmál til að hverarhrúðursbreiður teljist til slíkra fyrirbæra. Svo víðtæk skilgreining eins og lagt er til vekur spurningar hvort ekki þurfi að skilgreina í lögnum náttúrufyrirbæri eins og „*foss*“ og „*hverahrúðursbreiður*“. Er t.d. eins meters hátt fall í læk með eins rúmmetra rennsli á sek. að meðaltali yfir árið foss? Hvar eru mörkin í þessu sambandi.





Í greininni er lagt til að óheimilt verði „að raska náttúrufræðistofnum sem eru talin upp í 1. mgr. nema brýna nauðsyn beri til og sýnt þyki að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Landsvirkjun vekur sérstaka athygli á og tekur undir umsögn Samorku til nefndarinnar, dags. 29. nóvember sl. hvað þetta ákvæði varðar. Þar segir m.a.:

„... Lagt er til að í 37. gr. verði nógildandi orðalagi um að *forðast skuli röskun eins og kostur er breytt eftirfarandi (2. mgr. 3. gr.): Óheimilt er að raska náttúrufræðistofnum sem eru talin upp í 1. mgr. nema brýna nauðsyn beri til og sýnt þyki að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi.* Í athugasemdum um greinina er brýn nauðsyn skilgreind frekar með vísan í mjög ríka almannahagsmuni. Þá segir þar að svo virðist sem nógildandi orðalag hafi ekki haft mikla þýðingu við útgáfu framkvæmdaleyfa og að áhrif greinarinnar á gerð skipulagsáætlana, ákvarðanir um matsskyldu framkvæmda og framkvæmd umhverfismats samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum hafi einnig verið takmörkuð. Samorka benti á það í umsögn sinni um drög að frumvarpinu í janúar sl. að þetta ætti ekki við rök að styðjast. Umrætt ákvæði hefur þvert á móti haft mikil áhrif við frumhönnun og undirbúning framkvæmda, og þá á fyrri stigum en við útgáfu framkvæmdaleyfa. Þessi atriði eru höfð til hliðsjónar á fyrstu stigum undirbúnings, t.d. í samskiptum við Skipulagsstofnun og Umhverfisstofnun snemma í viðkomandi ferli, sem og í vinnslu frummatsskýrsla. Tillit er m.ö.o. tekið til þessara atriða við undirbúning framkvæmda og geta þau haft umtalsverð áhrif á útfærslu við hönnun og framkvæmd.

*Að mati Samorku er með þessu orðalagi býsna langt seilst og hætta á að slík breyting yrði til að skapa óþarfa ágreining og óvissu um túlkun lagabókstafsins. Leggja samtökin því eindregið til að áfram verði látið standa orðalag nógildandi laga (1. mgr. 37. gr.) um að forðast beri röskun eins og kostur er.“*

Landsvirkjun hefur um áratuga skeið leitast við að draga úr neikvæðum áhrifum framkvæmda á öllum stigum undirbúnings, allt frá fyrstu hugmyndar til reksturs. Í því sambandi hefur fyrirtækið látið gera miklar og margvíslegar vettvangsrannsóknir, m.a. af Náttúrufræðistofnun Íslands, náttúrustofum, háskólastofnunum og ráðgjöfum auk þess að hafa samráð við aðila sem hafa beina hagsmuni, stofnanir og fleiri. Til að undirbúningsvinna verði sem skilvirkust er reynt að taka tillit til niðurstaða rannsókna og sjónarmiða álitsgefenda jöfnum höndum og hefur hvoru tveggja að jafnaði mikil áhrif á þá útfærslu sem lögð er til grundvallar þegar kemur að formlegu mati á umhverfisáhrifum.

Með 3. mgr. 3. gr. yrðu þrengt að heimildum leyfisveitenda til að veita framkvæmdaleyfi eða byggingarleyfi. Þeir þyrftu ekki einungis að leita umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefndar og eftir atvikum annarra fagstofnana, heldur einnig að rökstyðja sérstaklega ákvarðanir ef þær ganga gegn áliti þessara stofnana. Landsvirkjun bendir einnig á að með því að ætla Náttúrufræðistofnun Íslands svo veigamikið hlutverk sem lagt til kunna að skapast árekstrar vegna rannsókna sem stofnunin kann að hafa sinnt við undirbúning viðkomandi verkefnis. Gera þarf skýra greinarmun á hlutverki stjórnsýslustofnunar og rannsóknastofnunar í þessu efni.

Landsvirkjun telur ljóst að ef 3. gr. frumvarpsins verður að lögum án breytinga verður þrengt verulega að öllum framkvæmdum þar með talið að nýtingu orkuauðlinda. Með greininni eru lagðar til mjög viðamiklar breytingar sem þarfnast meiri undirbúnings og telur fyrirtækið eðlilegt að slíkar breytingar bíði heildarendurskoðunar á lögum um náttúruvernd, sem boðuð er í athugasemdum við frumvarpið.

Virðingarfyllt

Hörður Arnarson  
forstjóri



30. nóvember 2011

## Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um náttúruvernd, nr. 44/1999 (225. mál á 140. löggjafarþingi)

Stjórn Landverndar fagnar í öllum grundvallaratriðum þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu og telur þær til þess fallnar að styrkja náttúruvernd í landinu. Sérstaklega ánægjulegt er að málefni sem varða akstur utan vega og á vegslóðum er tekið mun fastari og skýrari tökum en í núverandi lögum. Að sama skapi er 37. grein laganna styrkt og betrumbætt og mikilvægum skilgreiningum bætt við lögin. Hér á eftir fara athugasemdir Landverndar um frumvarpið.

### *Skilgreiningar (1. gr. frumvarps)*

#### Framandi lífverur:

Stjórn Landverndar leggur til eftirfarandi viðbót við skilgreiningu um *framandi lífverur* (viðbót er skáletruð og feitletruð): „Framandi lífverur: Dýr, plöntur, sveppir og örverur sem ekki koma náttúrulega fyrir í vistkerfum landsins, **p.e.a.s. sem hingað hafa borist fyrir tilstilli manna**“.

Í greinargerð með frumvarpinu er skilgreint hvað átt er við með því að lífverur komi „náttúrulega“ fyrir í vistkerfum, þ.e.a.s. þær lífverur sem hér voru til staðar við landnám og hafa hingað borist af eigin rammleik án íhlutunar manna. Í þessu felst að framandi lífverur eru þær sem borist hafa hingað fyrir tilstilli manna. Stjórn Landverndar tekur undir þessa skilgreiningu, en leggur áherslu á að inntak hennar skili sér betur inn í skilgreininguna í lögnum til þess að draga úr hættu á mismunandi túlkunum á hugtakinu, en nokkuð umdeilt hefur verið hvernig beri að skilgreina það. Þrátt fyrir að aðgreiningin sé vissulega ekki ótvíræð og óvissa geti verið uppi um upprunaleika tegundar, þá hefur sú merking orðsins „náttúrulegur“ sem hér er lögð til grundvallar skírskotun til markmiðsákvæðis náttúruverndarlaga þar sem lögin eiga að tryggja eftir föngum þróun íslenskrar náttúru eftir eigin lögmálum (sjá 2. mgr. 1. gr. laganna og greinargerð með frumvarpi þessu).

#### Líffræðileg fjölbreytni:

Stjórn Landverndar tekur undir inntak þessarar skilgreiningar, en leggur til að hún verði orðuð betur, þ.e.a.s. á þennan hátt: „Breytileiki meðal lífvera á öllum skipulagsstigum lífs. Hugtakið nær til fjölbreytni innan tegunda, milli tegunda og í vistkerfum, þ.m.t. vistkerfum á landi, í sjó og ferskvatni og tengsl þeirra.“

### *Akstur utan vega og á vegslóðum (2. gr. frumvarps)*

Stjórn Landverndar lýsir ánægju með þessa grein frumvarpsins. Þó ber að athuga þrennt hér:

1. Í reglugerð sem ráðherra setur, að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar, skal kveða á um undanþágur frá banni við akstri vélknúinna ökutækja utan vega. Hér er mikilvægt að sækja þurfi um heimild til Umhverfisstofnunar vegna þeirra ýmsu starfa sem upp eru talin í frumvarpsgreininni, a.m.k. þegar störf eru innt af hendi inni á friðlýstum svæðum, svæðum á náttúruminjasrá og svæðum sem njóta verndar samkvæmt 37. grein náttúruverndarlaga. Sé undanþága veitt, þá skuli Umhverfisstofnun og/eða þau sem undanþáguna fá tilkynna þar til bærum umsjónaraðilum viðkomandi náttúruverndarsvæða (Umhverfisstofnun, þjóðgarðsvörðum, landvörðum, o.s.frv.) um leyfi.

2. Í frumvarpsgreininni er rætt um að „Við mat á hvort tilteknir vegslóðar skuli merktir í kortagrunninn skal sérstaklega líta til þess hvort akstur á þeim sé líklegur til að raska viðkvæmum gróðri, valda uppblæstri eða hafa að öðru leyti í för með sér náttúruspjöll“. Hér telur stjórn Landverndar að bæta eigi inn: „neikvæðum áhrifum á landslag og ásýnd lands“. Slíkt verður alltaf að einhverju marki huglægt mat, en er engu að síður mikilvægt.
3. Stjórn Landverndar tekur undir þær þvinganir sem Umhverfisstofnun yrði heimilt að beita samkvæmt frumvarpsgreininni verði misbrestur á því að útgefendur vegakorta gæti þess að upplýsingar á kortum þeirra séu í samræmi við kortagrunn þann sem Landmælingum Íslands ber að vinna samkvæmt frumvarpinu. Þessar þvinganir felast í skriflegri áskorun frá Umhverfisstofnun um að útgefendur hætti dreifingu slíkra vegakorta og innkalli þau frá öðrum dreifingaraðilum. Dugi þetta ekki má beita dagsektum samkvæmt frumvarpinu. Hér vill stjórn Landverndar nefna þann möguleika að Umhverfisstofnun yrði gert kleift að innkalla kort frá dreifingaraðilum á kostnað útgefanda, bregðist hann ekki við áskorun og dagsektum innan tiltekins tímaramma. Þegar á botninn er hvolft er mikilvægast að ekki séu kort á markaðnum sem sýni vegslóðir sem ekki má keyra eftir, og því mikilvægt að þvingunarúrræði yfirvalda umhverfismála geti raunverulega tekið á þessum málum.

#### *Breytingar á 37. grein náttúruverndarlaga (3. gr. frumvarps)*

Stjórn Landverndar lýsir ánægju með að birkiskógum eins og þeim er lýst í frumvarpinu sé bætt inn í 37. greinina um náttúruvirkibæri sem njóta skulu sérstakrar verndar.

Þá er einnig mikilvæg sú breyting sem felst í því að taka út úr núverandi lögum þann fyrirvara sem er að finna í 2. mls um að ekki þurfi að leita umsagnar Umhverfisstofnunar og náttúruverndarnefnda liggja samþykkt aðalskipulag fyrir eftir gildistöku laga nr. 44/1999, þar sem umsögn skv. 33. gr. laganna liggur fyrir.

Stjórn Landverndar telur einnig mikilvægt að Náttúrufræðistofnun Íslands sé gert að halda skrá yfir náttúruvirkibæri sem talin eru upp í 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins og veita aðgang að þeim. Mikilvægt er að tryggja stofnuninni bolmagn til að safna þessum upplýsingum saman sem fyrst.

#### *Aðrar breytingar (4., 5., 6. og 7. gr. frumvarps)*

Stjórn Landverndar gerir ekki athugasemdir við þessar greinar frumvarpsins en lýsir sérstakri ánægju með 7. grein frumvarpsins, um breytingar á öðrum lögum. Þær eru til þess fallnar að styrkja náttúruvernd í landinu.

*Reykjavík, 30. nóvember 2011*

Fyrir hönd stjórnar Landverndar

Guðmundur Ingi Guðbrandsson,  
framkvæmdastjóri Landverndar



Nefndasvið Alþingis  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
Alþingi v/Austurvöll  
150 REYKJAVÍK

**Alþingi**  
**Erindi nr. P 140/655**  
**komudagur 5.12.2011**

Garðabær, 01. desember 2011  
2011110016/42-1-1  
TB  
jgo/tb

### **Frumvarp til laga um náttúruvernd (akstur utan vega o.fl.), 225. mál.**

Vísað er til tölvupósts/bréfs frá umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis, dags. 10. nóvember sl., þar sem óskað er eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um frumvarp til laga um náttúruvernd (akstur utan vega o.fl.), 225. mál.

Náttúrufræðistofnun Íslands styður framangreint frumvarp og leggur til að það verði að lögum. Náttúrufræðistofnun vill engu að síður gera athugasemd við umsögn fjármálaráðuneytisins við frumvarpið.

Í fylgiskjali með frumvarpinu segir í umsögn fjármálaráðuneytisins: *Fjármálaráðuneytið bendir á í þessu sambandi að gerð, viðhald og miðlun upplýsinga á stafrænu formi um vegi og samgöngur er hluti af starfsskyldum Landmælinga Íslands og hið sama á við hjá Náttúrufræðistofnun Íslands hvað varðar kerfisbundna skráningu á einstökum þáttum íslenskrar náttúru, gerð og útgáfu korta, m.a. um jarðfræði og útbreiðslu tegunda, og miðlun á þekkingu um íslenska náttúru. Umhverfisráðuneytið hefur ekki forgangsraðað fjármunum til þeirra verkefna sem í frumvarpinu er gert ráð fyrir að ráðist verði í. Er því hvorki gert ráð fyrir sérstökum útgjöldum vegna þeirra í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2012 eða langtímaáætlun um útgjöld ríkissjóðs á árunum 2013–2015. Verði frumvarpið að lögum mun þurfa að forgangsraða framlögum til þessara verkefna innan gildandi fjárlagaramma. Að öðrum kosti munu útgjöld sem kann að leiða af lögfestingu frumvarpsins auka á hallarekstur og skuldasöfnun ríkissjóðs. Náttúrufræðistofnun Íslands vill benda á að þær skyldur sem leggjast á stofnunina, umfram það sem nú er, hafa í för með sér nýtt hlutverk hvað varðar skráningu ákveðinna tiltekinna náttúrufræðisbæra, viðhalds þeirra gagna og framsetningu auk nýs umsagnarhlutverks. Bent er m.a. á að skráning og kortlagning náttúrufræðisbæra skv. frumvarpinu verður að vera með þeim hætti að auðvelt sé fyrir t.d. sveitarfélög að nota gögnin við skipulagsvinnu o.fl. Náttúrufræðistofnun telur framangreint falla vel að hlutverki stofnunarinnar en engu að síður bætist það ofan á aðra vinnu, sem einnig er lagaskylda, og nú þegar hefur verkefnum verið forgangsraðað í nokkur ár til að reyna að uppfylla þær skyldur. Náttúrufræðistofnun Íslands getur því ekki fallist á röksemdafærslu fjármálaráðuneytisins.*

Virðingarfyllst

Jón Gunnar Ottósson  
forstjóri

Trausti Baldursson



**Alþingi**  
**Erindi nr. P 140/573**  
**komudagur 1.12.2011**

**Nefndasvið Alþingis**  
**Austurstræti 8-10**  
**150 Reykjavík**

Stykkishólmi, 30. nóvember 2011

**Efni: Umsögn Náttúrustofu Vesturlands um frumvarp til laga um breytingu á lögum um náttúruvernd, nr. 44/1999**

Umrætt frumvarp felur í sér ýmsar jákvæðar breytingar á lögum um náttúruvernd nr. 44/1999. Hér eru gerðar athugasemdir við skilgreiningu á framandi lífveru í 1. gr. frumvarpsins og við 3. gr. um sérstaka vernd.

### 1. grein

Misskilningur er algengur í umræðu um framandi og ágengar tegundir og virðist hann oft tengjast skilgreiningum. Til þess að minnka hættu á misskilningi þarf að skerpa enn betur á skilgreiningunni um framandi lífverur.

Þegar litið er til framandi tegunda má taka mið af skilgreiningu NOBANIS-verkefnisins um framandi tegundir í Mið- og Norður-Evrópu og skilgreiningu sem fram kemur í leiðbeiningarreglum Samningsins um líffræðilega fjölbreytni<sup>1</sup>, sem finna má á netslóðinni <http://www.cbd.int/decision/cop/?id=7197>. Í skilgreiningum samningsins á framandi tegund og innflutningi er m.a. tekið fram að framandi tegundir séu innfluttar lífverur og að innflutningur sé ætíð af mannavöldum:

*"i. "alien species" refers to a species, subspecies or lower taxon, introduced outside its natural past or present distribution; includes any part, gametes, seeds, eggs, or propagules of such species that might survive and subsequently reproduce;...*

*iii. "introduction" refers to the movement by human agency, indirect or direct, of an alien species outside of its natural range (past or present). This movement can be either within a country or between countries or areas beyond national jurisdiction;"*

Að teknu tilliti til framangreinds gæti skilgreiningin á íslensku hljómað eitthvað á þessa leið:

**Framandi lífvera:** Tegund, undirtegund eða lægri flokkunareining (svo sem afbrigði, kyn eða stofn), þar með talið líflutar, kynfrumur, fræ, egg eða dreifingarform sem geta lifað af og fjölgað sér, sem menn hafa flutt (viljandi eða óviljandi) út fyrir sitt náttúrulega forna eða núverandi útbreiðslusvæði, óháð því hvenær það gerðist.

Þessi skilgreining er skýr og jafnframt nægilega ítarleg. Athygli er vakin á því að skilgreiningin tekur einnig til lífvera sem færðar eru til innanlands. Samkvæmt þessu væru lífverur af staðbundnum stofni sem færðar væru á milli landshluta orðnar framandi lífvera, að því tilskildu að þær væru færðar út fyrir það útbreiðslusvæði sem stofninn hefði fram til þessa takmarkast við náttúrulega, þ.e. án íhlutunar manna.

### 3. grein

#### **Sérstök vernd**

Ákvæði 37. gr. um sérstaka vernd nokkurra náttúrufyrirbæra eru í tillögunum orðin ákveðnari og skýrari en áður og því er sérstaklega fagnað að inn er komið ákvæði um vernd birkiskóga og leifa þeirra.

---

<sup>1</sup> COP 6 Decision VI/23 2002

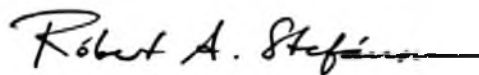


Stærðarmörk votlendissvæða sem njóta sérstakrar verndar ættu að færast niður í 500 m<sup>2</sup> votlendis til samanburðar við LULUCF (Land use, land use-change and forestry) hluta loftslagssamningsins sem Íslendingar eru aðilar að. Litlar tjarnir og nánasta umhverfi þeirra geta verið mjög mikilvæg búsvæði fjölmargra lífvera. Mörg lítil ósamfelld votlendissvæði, sem saman mynda stærri fjölbreyttari heild þar sem saman fara þurrlendi og votlendi, geta verið mjög mikilvæg búsvæði fugla og vaxtarstaðir plantna. Þau eru ekki síður mikilvæg en stór votlendissvæði fyrir líffræðilega fjölbreytni og afkomu ýmissa lífvera. Fuglar nota til að mynda fjölbreytta blöndu þurrlendis og votlendis innan sama varptíma en kröfur aldurshópa geta verið mismunandi.<sup>2</sup> Mikilvægi votlendissvæða fer því ekki eingöngu eftir flatarmáli og er mikilvægt að staðinn verði vörður um það litla votlendi sem ekki hefur enn verið raskað.

Óröskuð votlendi eru alla jafna dýrmætari en endurheimt. Setja þarf ákvæði í náttúruverndarlögin um það að ef nauðsynlegt er að raska votlendi eigi framkvæmdaaðili að kosta endurheimt sem nemur a.m.k. tvöföldu því flatarmáli sem raskað var. Hlutfallið er matsatriði og rétt væri að styðjast við alþjóðasamninga og erlend lög hvað það varðar. Setja þarf sambærilegt ákvæði um endurheimt birkiskóga, sé þeim raskað.

Áfram er gert ráð fyrir að náttúruverndarnefndir viðkomandi sveitarfélaga veiti umsögn en náttúruverndarnefndir eru ekki til staðar í öllum sveitarfélögum eða a.m.k. lítt virkar. Náttúrustofur, sem hafa aðsetur í héraði, eru í mikilli nálægð við viðfangsefnið og stunda jafnvel á því rannsóknir. Eðlilegt væri að tilgreina þær sem umsagnaraðila og jafnvel eftirlitsaðila með þeim náttúruyfyrirbærum sem falla undir sérstaka vernd, hver í sínum landshluta. Eftirlitið mætti skilgreina í samningi við viðeigandi yfirvöld í hverju tilfalli.

Virðingarfyllst f.h. Náttúrustofu Vesturlands



---

Róbert A. Stefánsson, líffræðingur  
og forstöðumaður Náttúrustofu Vesturlands



Náttúrustofa Vesturlands

Hafnargötu 3, 340 Stykkishólmi. [www.nsv.is](http://www.nsv.is)

---

<sup>2</sup> Tómas Grétar Gunnarsson 2010. *Votlendi og vaðfuglar í ljósi landnotkunar. Náttúrufræðingurinn 79. 75-86.*



*Alþingi*  
*Erindi nr. P 140/570*  
*komudagur 1.12.2011*

## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t umhverfis- og  
samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 30. nóvember 2011

1012021SA GB  
Málalýkill: 400

### **Efni: Umsögn um frv. um breytingu á náttúruverndarlögum, 225. mál**

Vísað er til tölvubréfs frá nefndasviði Alþingis, dags. 15. nóvember 2011, þar sem óskað er umsagnar Sambands íslenskra sveitarfélaga um ofangreint þingmál. Frestur er veittur til 28. nóvember. Beðist er velvirðingar á því að umsögn þessi er send að liðnum fresti.

#### **Almennt um frumvarpið**

Sambandið styður þær breytingar sem lagðar eru til í 2. gr. frv., um breytt orðalag 17. gr. laganna sem fjallar um akstur utan vega og á vegslóðum. Gildandi ákvæði laganna hefur þótt of óskýrt og því ekki náð tilgangi sínum nema að óverulegu leyti. Úr þeim ágöllum er mikilvægt að bæta.

Sambandið gerir hins vegar umtalsverðar athugasemdir við 3. gr. frv., sem fjallar um sérstök verndarsvæði. Að áliti sambandsins eru 3. gr. og einnig 7. gr. frv., þar sem lagðar eru til breytingar á skipulagslögum, til þess fallnar að flækja stjórnýslu á sviði skipulagsmála og tefja afgreiðslu mála langt umfram það sem nokkra nauðsyn ber til. Sérstaklega skal bent á að með því aukna stjórnýsluhlutverki sem Náttúrufræðistofnun er ætlað skv. 3. gr. er horfið frá þeirri stefnumótun sem Alþingi samþykkti fyrir tæpum áratug, að skilgreina Náttúrufræðistofnun sem rannsóknastofnun og láta Umhverfisstofnun eftir hlutverk stjórnýslustofnunar á sviði náttúruverndar. Sú breyting hafði þann megingilgang að einfalda stjórnýslu á sviði umhverfismála og auka skilvirkni þessara stofnana með skýrari verkaskiptingu. Eftir því sem best er vitað hefur ríkt ágæt sátt um þá verkaskiptingu frá því þær tóku gildi.

Ekki verður séð að sérstök þörf sé á því að kveða á um þær víðtæku breytingar sem lagðar eru til nú, þegar fyrir dyrum stendur heildarendurskoðun laganna á grundvelli hvítbókar sem kynnt var í byrjun hausts. Miklu fremur væri ástæða til að gaumgæfa við yfirstandandi endurskoðun skipulagsreglugerðar, sem senn er að ljúka, hvort hægt sé að huga betur að stöðu þessara svæða. Í því sambandi er ástæða til að benda á að fyrirhugað er að setja sérstaka reglugerð um framkvæmdaleyfi, sem er ætlað að tryggja samræmt verklag við meðferð umsókna um slík leyfi. Í þeirri vinnu er eðlilegt að tekið verði tillit til helstu sjónarmiða sem frumvarpið byggir á. Einnig kemur fram í skýringum við frumvarpið að ein af meginástæðum þess að nú eru lagðar til breytingar á 37. gr. laganna er að skort hafi leiðbeiningar um framkvæmd gildandi lagaákvæðis. Ekki ætti að þurfa að vera mjög vandasamt að bæta úr þeim skorti á leiðbeiningum án þess að breyta sjálfri lagagreininni.



Sambandið hvetur því nefndina til þess að kalla eftir nánari skýringum á því frá umhverfisráðuneytinu að hvaða leyti er ekki hægt að uppfylla markmið frumvarpsins í þeirri reglugerðavinnu, sem er unnin undir yfirstjórn sama ráðuneytis, eða með útgáfu almennra leiðbeininga af hálfu ráðuneytisins.

### **Um 1. gr.**

Í greininni er lagt til að bætt verði við lögum fjórum orðskýringum. Þar af eru þrjár skilgreiningar sem er ætlað að gera lögum skýrari á sviði líffræðilegrar fjölbreytni og gerir sambandið ekki athugasemdir við þær. Fjórða skilgreiningin er hvað telst „vegur“ í skilningi laganna, og er gerð tillaga um að til vega teljist: þjóðvegir, sveitarfélagsvegir og einkavegir svo sem þeir eru skilgreindir í vegalögum. Auk þess vegslóðar utan flokkunarkerfis vegalaga sem skráðir eru í kortagrunn Landmælinga Íslands í samræmi við reglugerð sem ráðherra setur skv. 17. gr. Að áliti sambandsins er þessi skilgreining til bóta og ætti hún að styrkja lagagrundvöll efnisákvæða 17. gr. laganna um utanvegaakstur.

Sambandið hefur á fyrri stigum málsins bent á að orðið „foss“ er hvergi skilgreint í lagasafni. Augljós nauðsyn er á því að slík skilgreining liggja fyrir ef ætlunin er að afmarka efni c.-liðar 1. mgr. 37 gr. laganna, sbr. 3. gr. frv. Að áliti sambandsins væri þó eðlilegast að slík skilgreining yrði sett í vatnalög.

### **Um 2. gr.**

Nýmæli í greininni eru einkum þau að kveðið er á um gerð kortagrunns og heimildir ráðherra til að takmarka umferð á tilteknum vegslóðum, m.a. eftir árstímum. Tekið hefur verið tillit til ábendinga sambandsins um að veitt verði almenn undanþága frá banni m.a. vegna lagningar veitukerfa og sambærilegra framkvæmda.

Sambandið bendir á að ekki er tekið fram í greininni hvort samráð verði haft við sveitarstjórnir sem málið varðar um þessi stjórnvaldsfyrirmæli. Ástæða er til þess að áréttta að ákvarðanir um hvaða leiðir er heimilt að fara og bann við umferð eru ótvírætt skipulagsmál og er því óhjákvæmilegt að ákvarðanir um öll vafamál sem kunna að koma upp við gerð kortagrunns verði bornar undir hlutaðeigandi sveitarstjórnir. Hið sama á við um allar staðbundnar ákvarðanir ráðherra sem teknar eru samkvæmt 4. mgr. 2. gr.

Einnig hljóta sveitarfélögin eða samtök þeirra að þurfa að eiga aðkomu að starfshópi um greiningu vegslóða á láglandi og tillögugerð um það á hverjum þeirra verði heimilt að aka vélknúnum ökutækjum, sbr. athugasemdir við 5. gr. frumvarpsins. Hafa ber í huga að skipulagsvaldið er eftir sem áður hjá sveitarfélögunum og mega þær lagabreytingar sem hér eru til skoðunar ekki leiða til þess að það vald skerðist umfram það sem almannahagsmunir útheimta.

### **Um 3. gr.**

Í greininni er m.a. lagt til að fjölga verndarflokkum. Sá flokkur sem er nýmæli er birkiskógar og leifar þeirra. Af hálfu sambandsins er lýst efasemdum um nauðsyn þessa og skal bent á að nú stendur yfir endurskoðun skógræktarlaga. Virðist eðlilegra að kveðið sé á um stöðu birkiskóga í þeim lögum.





Gildissvið greinarinnar er einnig útvíkkað með því að leggja til lægri stærðarmörk fyrir votlendi. Í stað svæða sem eru þrjú hektarar eða stærri er lagt til að votlendissvæði sem eru stærri en einn hektari verði skilgreind sem sérstök verndarsvæði. Við þetta fjölga sérstökum verndarsvæðum mikið og má ætla að þessi breyting auki verkefni sveitarfélaga á sviði skipulagsmála og gerð skipulagsáætlana verði tímafrekari en nauðsynlegt er.

Að einhverju leyti má fallast á það sem sagt er í skýringum við greinina, að virkni greinarinnar hafi verið minni en ætlunin var vegna þess hve hún er óskýr. Ekki verður hins vegar séð að á það sé lögð áhersla í frumvarpinu að gera greinina skýrari því ekki hefur verið brugðist við ábendingum sambandsins um nauðsyn þess að afmarka í c-lið 1. mgr. hvaða fossar njóti verndar. Án slíkrar afmörkunar er í raun óhjákvæmilegt að skýra ákvæðið vítt. Mjög má þó draga í efa að verndargildi hinna smæstu fossa sé slíkt að þörf sé á sérstakri vernd þeirra. Skýringar við frumvarpið og þær breytingar sem gerðar hafa verið á frumvarpinu eru ekki til þess fallnar að varpa neinu ljósi á þetta grundvallaratriði. Verður ekki hjá því komist að gagnrýna þá framsetningu málsins harðlega enda var lögð á það mikil áhersla í fyrri umsögn sambandsins að bæta þyrfti úr þessu atriði í frumvarpinu.

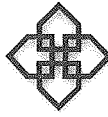
Sambandið bendir á að í 2. mgr. 3. gr. er kveðið mun fastar að orði en í 37. gr. gildandi laga um réttaráhrif greinarinnar og skerðingu á nýtingarmöguleikum þeirra svæða sem falla undir ákvæðið. Þannig segir afdráttarlaust að „Óheimilt er að raska náttúrufrýrbærum sem talin eru upp í 1. mgr. nema brýna nauðsyn beri til.“ Ljóst er því að greinin skerðir nýtingarmöguleika landeigenda verulega auk þess að þrengja skipulagsvald sveitarfélaga.

Sérstök ástæða er til þess að andmæla áformum um að skylda sveitarstjórnir til þess að leita ávallt umsagnar Náttúrufræðistofnunar, náttúruverndarnefnda og annarra fagstofnana á lokastigum leyfisveitingarferlisins, eins og lagt er til í 2. mgr. 3. gr. enda á afstaða stofnunarinnar þegar að liggja fyrir í öllu því langa ferli sem almennt á sér stað áður en kemur að útgáfu framkvæmdaleyfis. Þannig á að kalla eftir umsögnum þessara aðila um skipulagsáætlanir sveitarfélagsins og eftir atvikum matsskýrslu ef framkvæmd fellur undir lög um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda. Ákvæðið er því aðallega til þess fallið að tefja fyrirhugaðar framkvæmdir og ætti að áliti sambandsins að veita sveitarfélögum svigrúm til þess að meta hvort þörf er á slíkum umsögnum.

Ákvæði 3. mgr. 3. gr. um rökstuðning fyrir ákvörðun um að heimila framkvæmd á frekar heima í reglugerð um framkvæmdaleyfi og er ekki sérstök þörf á að breyta náttúruverndarlögum til að ákveða slíkt verklag. Hið sama á við um b- og c-liði 1. tl. 7. gr. Verður alls ekki séð að nauðsynlegt sé að breyta skipulagslögum til að segja sveitarfélögum að þau verði að virða ákvæði náttúruverndarlaga við meðferð mála samkvæmt skipulagslögum.

#### **Um 5. gr.**

Rétt þykir að gera þá athugasemd við 2. mgr. 5. gr. að æskilegt væri að afmarka frekar verkefni starfshóps um greiningu vegslóða „á láglandi“, sem



raunar er líklega ekki nákvæmt orðalag, því verkefnið getur væntanlega líka tekið til hálendissvæða utan miðhálandislnunnar. Sérstaklega skal bent á að ekki virðist þörf á því að Landmælingar kortleggi vegslóða innan afgirtra eignarlanda sem eingöngu eru nýttir af landeiganda, t.d. til smalamennsku eða veiða. Eðlilegast er að ákvarðanir um það hvort slíkir slóðar eru sýndir á opinberum kortum séu teknar í tengslum við gerð aðalskipulags.

### **Kostnaðaráhrif**

Á fyrri stigum málsins taldi sambandið ástæðu til þess að kalla eftir upplýsingum um það frá ráðuneytinu hvort sveitarfélög gætu orðið fyrir auknum kostnaði, t.d. við gerð aðalskipulagsáætlana, ef ekki lægju fyrir skrár frá Náttúrufræðistofnun um sérstök verndarsvæði innan þeirra umdæma. Telja verður að skýr svör hafi komið fram um það af hálfu ráðuneytisins að sveitarfélögin þurfi ekki að leggja út í kostnað við skráningu sérstakra verndarsvæða, sbr. 4. mgr. 4. gr., þótt slík gögn liggja ekki fyrir við gerð skipulags. Sambandið telur þó ástæðu til að benda á að í kostnaðarumsögn fjármálaráðuneytisins kemur skýrt fram að ekki liggur fyrir nein fjárheimild til þessa verkefnis. Er því veruleg hættu á því að skráning sérstakra verndarsvæða muni taka langan tíma og því verði ekki hægt að byggja á þeirri skráningu við skipulagsgerð sveitarfélaga. Er hins vegar ítrekað af hálfu sambandsins að slíkur dráttur getur hvorki leitt til þess að skráningarskylda falli á sveitarfélögin né að litið verði svo á að skortur á þessum upplýsingum teljist annmarki á skipulagsáætlunum sem leitt geti til þess að staðfestingu þeirra verði synjað.

Að öðru leyti virðist frumvarpið ekki fela í sér veruleg kostnaðaráhrif fyrir sveitarfélögin þótt fjölgun umsagnaraðila og hærra flækjustig í stjórnsýslu sé á engan hátt fagnaðarefni fyrir sveitarfélögin og leiði óhjákvæmilega til einhvers kostnaðarauka. Sambandið telur þó rétt að nefndin kalli eftir niðurstöðu þess kostnaðarmats gagnvart sveitarfélögum sem unnið var að í ráðuneytinu í september 2011.

### **Lokaorð**

Ástæða er til þess að ljúka lofsorði á þá vinnu sem lögð hefur verið í samráð um málið af hálfu umhverfisráðuneytisins. Sérstaklega var til fyrirmyndar að umsagnaraðilum var send greinargerð um framkomnar athugasemdir og viðbrögð ráðuneytisins við þeim. Fleiri ráðuneyti mættu gjarnan tileinka sér slíkt verklag við undirbúning frumvarpa.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson  
framkvæmdastjóri

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 140/510*  
*komudagur 29.11.2011*

Nefndasvið Alþingis  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

29. nóvember 2011

**Umsögn um frv. til laga um breytingu á lögum nr. 44/1999 um náttúruvernd, með síðari breytingum, 225. mál**

Frumvarpið fjallar um akstur utan vega, sérstaka vernd tiltekinna jarðmyndana og vistkerfa og framandi lífverur. Í athugasemdum með frumvarpinu er fjallað um mikið og víðtækt samráðsferli við helstu hagsmunaaðila. Ekki kemur fram hverjir eru skilgreindir með þeim hætti, en Samorka var a.m.k. ekki aðili að því ferli. Samtökunum bárust þó fregnir af því í janúar sl. að drög að frumvarpinu væru í opnu umsagnarferli á vef umhverfisráðuneytisins og sendu samtökin inn umsögn um þau, dags. 21. janúar sl. (ekki er að sjá að mikið tillit hafi verið tekið til athugasemda samtakanna þar). Er þessi samráðsskortur afar miður, enda er hér að hluta til verið að fjalla um mikil hagsmunamál fyrir aðildarfyrirtæki Samorku. Þá kemur fram að unnið er að heildarendurskoðun laganna þar sem m.a. verði tekin fyrir ákvæði um straumvötn og víðerni. Samorka hefur óskað aðkomu að þessu ferli – enda hagsmunatengingin nokkuð augljós – en ekki fengið viðbrögð við þeim óskum. Samorka hefur þó haft þar óbeina aðkomu með þátttöku í opnu umsagnarferli um (drög að?) hvítbók um náttúruvernd, sem liggja eiga heildarendurskoðuninni til grundvallar. Samorka hefur á undanförunum misserum margoft hrósað umhverfisráðuneytinu fyrir þau fyrirmyndar vinnubrögð að leita umsagna hagsmunaaðila á fyrri stigum laga- og reglugerðarsmiða. Þau vinnubrögð hafa einhverra hluta vegna ekki verið ástunduð í þessu máli.

**Mikið verið verndað hér**

Athugasemdir Samorku við frumvarpið snúa flestar að ákvæðum um sérstaka vernd tiltekinna jarðmyndana og vistkerfa skv. 37. gr. laganna. Þess má geta að Íslendingar standa nú þegar mjög framarlega, ef svo má segja, á sviði náttúruverndar. Að minnsta kosti hefur mun stærra hlutfall landsvæðis verið verndað hér en á hinum Norðurlöndunum.<sup>1</sup>

**Um 2. gr., nauðsyn forrannsóknna**

Varðandi 2. gr., um akstur utan vega, vill Samorka benda á að ekki er fullnægjandi að tala um rannsóknir í 2. mgr. (um heimilaðan utanvegaakstur með eðlilegum skilyrðum) og vísa svo í reglugerð. Í núgildandi reglugerð nr. 528/2005 eru rannsóknir skilgreindar sem *lögbundnar rannsóknir og aðrar rannsóknir sem eru í samræmi við leyfi stjórnvalda samkvæmt lögum*. Nauðsynlegar forrannsóknir falla ekki óumdeilanlega undir þessa skilgreiningu, en eru alveg jafn nauðsynlegar engu að

<sup>1</sup> Nú þegar hafa yfir 19% af flatarmáli Íslands verið friðlýst og hefur Ísland gengið lengst Norðurlandanna í þessum efnum (tæp 15% í Noregi, tæp 11% í Svíþjóð, 9% í Finnlandi og tæp 5% í Danmörku). Raunar má hækka þessa tölu fyrir Ísland í tæp 32% ef talin eru með svæði á náttúruminjasrá og í 40% ef með eru talin áhrif náttúruverndaráætlunar 2009-2013 (skv. tölum frá Umhverfisstofnun).





síður. Samorka beinir því til nefndarinnar að bæta þarna við orðunum „,þar með taldar forrannsóknir,“ eða að hún beini því ella til ráðherra að umræddri skilgreiningu í framangreindri reglugerð verði breytt á framangreinda lund.

### Um 3. gr. – verulega þrengt að orkunýtingu?

Ljóst er að ákvæði frumvarpsins um 3. gr. gætu þrengt verulega að framtíðarnýtingu orkulinda hérlendis, verði þau óbreytt að lögum. Þannig er bætt verulega við upptalningu 37. gr. laganna um náttúruvirkibæri sem njóta skuli sérstakrar verndar: hraunhellar og birkiskógar bætast þar við fyrri upptalningu, auk þess sem bætt er við umhverfi fossa í allt að 200 metra radius frá fossbrún og stærðarmörk verndaðra votlendissvæða eru minnkuð úr þremur hekturum sem nú er niður í einn. Þá er ljóst að mörg hugsanleg framkvæmdasvæði tengd nýtingu vatnsafls, neysluvatns og jarðhita innihalda einhver þessara náttúruvirkibæra. Áleitin spurning er hvort þarna sé í raun verið að þrengja að væntanlegum nýtingar- og biðflokkum rammaáætlunar, skömmu áður en vænta má að sú áætlun verði afgreidd?

Þessi spurning varðar þó ekki síður þá orðalagsbreytingu um verndun sem Samorka gerir öðru fremur athugasemdir við í þessu frumvarpi. Lagt er til að í 37. gr. verði nógildandi orðalagi um að *forðast skuli röskun eins og kostur er breytt eftirfarandi (2. mgr. 3. gr.): Óheimilt er að raska náttúruvirkibærum sem eru talin upp í 1. mgr. nema brýna nauðsyn beri til og sýnt þyki að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi.* Í athugasemdum um greinina er brýn nauðsyn skilgreind frekar með vísan í mjög ríka almannahagsmunir. Þá segir þar að svo virðist sem nógildandi orðalag hafi ekki haft mikla þýðingu við útgáfu framkvæmdaleyfa og að áhrif greinarinnar á gerð skipulagsáætlana, ákvarðanir um matsskyldu framkvæmda og framkvæmd umhverfismats samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum hafi einnig verið takmörkuð. Samorka benti á það í umsögn sinni um drög að frumvarpinu í janúar sl. að þetta ætti ekki við rök að styðjast. Umrætt ákvæði hefur þvert á móti haft mikil áhrif við frumhönnun og undirbúning framkvæmda, og þá á fyrri stigum en við útgáfu framkvæmdaleyfa. Þessi atriði eru höfð til hliðsjónar á fyrstu stigum undirbúnings, t.d. í samskiptum við Skipulagsstofnun og Umhverfisstofnun snemma í viðkomandi ferli, sem og í vinnslu frummatsskýrsla. Tillit er m.ö.o. tekið til þessara atriða við undirbúning framkvæmda og geta þau haft umtalsverð áhrif á útfærslu við hönnun og framkvæmd.

Eðlilega verður ávallt að gera kröfu um að við framkvæmdir hvers konar sé reynt að lágmarka röskun náttúrusvæða, jafnvel að gripið sé til mótvægisáðgerða til að vega upp á móti verulegum áhrifum á umhverfið. Hins vegar er ljóst sem fyrr segir að mjög mörg hugsanleg framkvæmdasvæði, t.d. vegna nýtingar á jarðhita, neysluvatni eða vatnsafl, geta fallið undir einhverja hluta þeirrar upptalningar á náttúruvirkibærum sem hér er lagt bann við röskun á nema brýnir almannahagsmunir kalli á slíka röskun. Eflaust má deila um hvort ýmsar tegundir framkvæmda teljist beinlínis til brýnna almannahagsmuna hverju sinni, þótt hagsmunirnir geti verið miklir. Öflun neysluvatns myndi væntanlega flokkast þar undir. En hvað með nýtingu jarðhita til húshitunar, í stað rafhitunar þegar hún er mun dýrari? Og hvað með arðsama virkjun jarðhita eða vatnsafls til raforkuframleiðslu, sem jafnframt væri grundvöllur fjölda nýrra starfa og mikillar verðmætasköpunar í samfélaginu? Eru þetta brýnir almannahagsmunir?



*Að mati Samorku er með þessu orðalagi býsna langt seilst og hætta á að slík breyting yrði til að skapa óþarfa ágreining og óvissu um túlkun lagabókstafsins. Leggja samtökin því eindregið til að áfram verði látið standa orðalag núgildandi laga (1. mgr. 37. gr.) um að forðast beri röskun eins og kostur er.*

Loks er í 3. mgr. 3. gr. lagt til að leyfisveitanda verði gert, ákveði hann að heimila framkvæmd, að rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega gangi hún gegn álitum umsagnaraðila. Nú má raunar einnig deila um þá ráðstöfun skv. 2. mgr. 3. gr. að færa umrætt umsagnarhlutverk frá Umhverfisstofnun (stjórnsýslustofnun) til Náttúrufræðistofnunar (rannsóknarstofnun). Að því slepptu virðist sem að með þessu ákvæði um rökstuðning leyfisveitanda sé verið að reyna að setja þessa löggjöf skör hærra en t.d. skipulagslög. Um leið er hér verið að skapa leyfisveitendum á borð við sveitarfélög aukna skriffinsku og umsýslu, með tilheyrandi kostnaði og töfum. *Að mati Samorku er ekki ástæða til að setja þessi lög skör hærra annarri löggjöf á þessu sviði og leggja samtökin því til að umrædd setning verði fjarlægð úr frumvarpinu.*

#### **Um 7. gr. – óþarfa skriffinska**

Hið sama gildir um lið 1. a í 7. gr., þar sem lögð er til breyting á skipulagslögum í þá veru að í skipulagsáætlunum skuli gerð grein fyrir þeim svæðum innan skipulagssvæðisins sem njóti verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd eða öðrum lögum, þar á meðal friðlýstum náttúruminum, svæðum á náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlun og náttúrufrýrbærum sem njóti verndar skv. 37. gr. laga um náttúruvernd. Nú yrði sá listi víða býsna langur og því ljóst að *þarna er verið að skapa óþarfa skriffinsku og kostnað fyrir viðkomandi sveitarfélög algerlega að nauðsynjalausu og telur Samorka rétt að hætt verði við umrætt ákvæði.*

Að öðru leyti vísast til umsagna einstakra aðildarfyrirtækja Samorku.

Virðingarfyllst,

Guðstaf Adolf Skúlason  
aðstoðarframkvæmdastjóri



Alþingi  
Nefndasvið  
Austurstræti 8 -10

150 Reykjavík

Reykjavík, 25. nóvember 2011

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um náttúruvernd, nr. 44/1999 með síðari breytingum, 225. mál.**

Samtök atvinnulífsins leggjast gegn samþykkt frumvarpsins, sérstaklega 3. gr. þess, og telja að með samþykkt þess sé enn flækt stjórnsýslan í kringum allar leyfisveitingar til framkvæmda án þess að bæta nokkuð stöðu umhverfismála hér á landi. Samtökin telja að ákvæði frumvarpsins geti þrengt að möguleikum til nýtingar auðlinda lands og sjávar.

Hér fylgja athugasemdir við frumvarpið:

1. Í 3. gr. frumvarpsins kemur fram mjög aukið hlutverk Náttúrufræðistofnunar frá því sem nú er og ætlunin er að hún komi í stað Umhverfisstofnunar sem umsagnaradili um framkvæmdaleyfi vegna 37. gr. laga um náttúruvernd. Þannig er ætlunin að stofnunin verði að hluta stjórnsýslustofnun í stað þess að vera rannsóknarstofnun og verði þannig enn einn eftirlitsaðilinn með framkvæmdum í landinu á vegum umhverfissráðuneytisins. Verði ákvæðið að lögum verður stofnunin að fylgjast með því hvar og hvenær verið er að veita framkvæmdaleyfi og fylgja eftir því að umsagnar hennar verði aflað. Verði frumvarpið að lögum riðlast verkaskipt milli stofnana og hætta er á að stjórnsýslan verði óskilvirkari, óskýrari og verr aðgengileg viðskipavinum hennar. Varað er við þessari þróun. Einnig er bent á að hagsmunir stofnunarinnar sjálfar og starfsmanna hennar geta verið í húfi þegar veittar eru umsagnir án þess að þeir verði auðveldlega aðgreindir í umsögninni sjálfri t.d. þegar stofnunin krefst frekari rannsókna.
2. Bent er á að umhverfisyfirvöld hafa þegar veitt umsagnir vegna skipulagsáætlana og vegna allra framkvæmda sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum. Svo virðist sem ætlunin sé að ekki verði unnt að heimila framkvæmdir sem falla undir staðfest aðalskipulag, deiliskipulag eða þar sem álit Skipulagsstofnunar á mati á umhverfisáhrifum liggur fyrir, nema með nýju umsagnarferli gagnvart Náttúrufræðistofnun skv. 3. gr. frumvarpsins. Þetta getur ekki staðist. Meginbreytingar á umhverfislöggjöfinni undanfarna áratugi hafa lotið að því að eins snemma í ferlinu og hægt er komi fram upplýsingar um umhverfisáhrif framkvæmda eða skipulags, sbr. t.d. lögum um mat á umhverfisáhrifum áætlana (nr. 105/2006). Þar að auki eru umhverfisyfirvöld þegar búin að veita umsagnir í mörgum tilvikum skv. 33. gr. laga um náttúruvernd. Því er þessu ákvæði eindregið mótmælt.



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

3. Í nágildandi 37. gr. laganna er undanþáguheimild vegna framkvæmda- eða byggingaleyfa þar sem fyrir liggur samþykkt aðalskipulag. Brottnám undanþáguheimildar skapar tvíverknad og gera má ráð fyrir talsverðri aukningu umsagnarbeiðna. Umsagnaraðilar telja eðlilegt að undanþáguheimildin verði áfram í lögunum og nái yfir framkvæmdir skv. staðfestu aðal- eða deiliskipulagi og þær sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum.
4. Í 3. gr. er útvíkkuð skilgreining á jarðmyndunum og vistkerfi sem njóta sérstakrar verndar en að meginefni verður framvegis óheimilt að raska þessum myndunum nema „brýna nauðsyn beri til“. Í athugasemdum er fjallað um hvað þetta þýðir og segir þar að með orðalaginu „er lögð áhersla á að einungis mjög rikir hagsmunir geti réttlætt röskun og þá fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir.“ Þar sem skilgreiningar á jarðmyndunum er mjög víðtæk t.d. fossar og hverir og aðrar heitar uppsprettur, án nokkurra takmarkana, er ljóst að tillagan mun hafa víðtæk áhrif á skipulagsvald sveitarfélaga og eins á nýtingarmöguleika landeiganda á eignarlöndum. Nauðsynlegt er að mun ítarlegar og betur verði fjallað um afleiðingar þessarar tillögu áður en hún getur orðið að lögum. Ákvæðið er enda til þess fallið að stöðva eða tefja verulega allar framkvæmdir á lokastigi leyfisveitingaferils þegar staðfest skipulag liggur fyrir ásamt mati á umhverfisáhrifum þar sem þess er krafist.
5. Í umfjöllun um 3. gr. frumvarpsdraganna er það talið styðja við tillögur nefndarinnar að reynslan „hefur sýnt að ekki hefur náðst sá árangur sem að var stefnt með 37. gr. Svo virðist sem greinin hafi ekki haft mikla þýðingu við útgáfu framkvæmdaleyfa og áhrif hennar á gerð skipulagsáætlana, ákvarðanir um matsskyldu framkvæmda og framkvæmd umhverfismats samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum hafa einnig verið takmörkuð. Ómarkvisst orðalag og skortur á leiðbeiningum um beitingu greinarinnar kann að hafa haft áhrif á það hversu veik sú vernd hefur reynst sem 37. gr. var ætlað að veita.“ Engin dæmi eru nefnd um þetta enda óvíst hvort unnt er að leiða slík dæmi fram. Því er þvert á móti haldið fram af aðilum sem til þekkja að greinin hafi haft mikil áhrif og er í því sambandi bent á umsögn Samorku til rökstuðnings. Æskilegt væri að fá yfirlit yfir hvort og hvernig ákvæðinu hefur verið beitt í umsögnum fram til þessa. Í greinargerð nefndarinnar er skortur á leiðbeiningum nefndur til sögunnar um hvers vegna lagaákvæðið hafi ekki náð tilgangi sínum og er lagt til að ráðuneytið beiti sér fyrir gerð slíkra leiðbeininga til þess að ná þeim markmiðum sem að er stefnt, slíkt er enda í samræmi við meginreglur stjórnsluráttarins.
6. Verði niðurstaðan sú að breyta 37. gr. laga um náttúruvernd í þá veru sem lagt er til í frumvarpsdrögum er nauðsynlegt að skilgreina mun betur þau náttúruverðmæti sem um ræðir þannig að þau nái ekki til hvaða lækjarsprænu eða volgru sem er.
7. Í 7. gr er að finna tillögur um breytingar á öðrum lögum sem tengjast breytingum á 37. gr. laga um náttúruvernd. Ekki verður séð að neina nauðsyn beri til að breyta nýsettum skipulagslögum þar sem umhverfis- og náttúruverndarsjónarmiðum er gert hátt undir höfði og það er jafnframt undarlegt að setja í skipulagslög að sveitarstjórnir skuli fara eftir öðrum lögum.

Virðingarfyllst,



*Alþingi*  
*Erindi nr. P 140/549*  
*komudagur 30.11.2011*

Alþingi  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
Austurstræti 8-10

150 Reykjavík



Reykjavík 28. nóvember 2011

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um náttúruvernd, nr. 44/1999, með síðari breytingum. Þskj. 231 - 225. mál.**

Samtök ferðaþjónustunnar hafa farið yfir frumvarp til laga um breytingu á lögum um náttúruvernd, nr. 44/1999 og hafa eftirfarandi athugasemd.

Samtökin fagna því að náttúruvernd sé eflað enda er íslensk náttúra og hennar vistkerfi gríðarlega mikilvæg fyrir ferðaþjónustuna. Yfir 80% erlendra ferðamanna koma til Íslands vegna þeirrar náttúru og víðernis sem landið hefur upp á að bjóða og því nauðsynlegt að hlúa að náttúrunni eins vel og kostur er.

Varðandi 2. grein frumvarpsins sem varðar breytingu á 17. grein laganna fagna SAF því að betra skipulagi sé komið á vegakerfi og vegslóða og að til verði opinber kortagrunnur á forræði Landmælinga Íslands. Þá telja samtökin jákvætt að verið sé með þessu að koma böndum yfir ólögmetan utanvegaakstur. Þó er nauðsynlegt að hafa í huga við kortagerð að ferðaþjónustufyrirtæki geti farið skipulega í hringleiðum um landið og leyft ferðamönnum að upplifa ósnortna náttúru með sem mestri tilbreytingu án þess að raska náttúrunni. SAF telja mikilvægt að skilgreina betur heimild til utanvegaaksturs vegna björgunarstarfa hvort sem það er í reglugerð eða lögum sjálfum. Heimildin ætti að takmarkast við aðgerðir þar sem líf eða heilsa fólks er í hættu. Samtökin vilja koma á framfæri mótmælum við að í 17. grein laganna er gert ráð fyrir að ráðherra geti takmarkað eða bannað umferð sem getur valdið óþægindum fyrir aðra á jöklum eða frosinni og snævi þakinni jörð, þar sem erfitt getur reynst að skilgreina óþægindi.

Samtökin lýsa ánægju með að tímasetning sé komin á að starfshópur sem unnið hefur að greiningu vegslóða innan hálendislinunnar og akstri um þá skili tillögum til ráðherra. Samtökin ítreka þá kröfu að samráð sé haft við SAF og aðra hagsmunaaðila varðandi lokun og umferð um fyrrgreinda vegslóða en stórlega hefur skort á það samráð hingað til.

Virðingarfyllst

Samtök ferðaþjónustunnar  
Gunnar Valur Sveinsson

Alþingi  
Erindi nr. P 140/2731  
komudagur 24. 2. 2012



Nefndarsvið Alþingis

Austurstræti 8 - 10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 24. febrúar 2012

Tilvísun: 201202059 / ,

**Efni: Svör við spurningum vegna 3. gr. í frumvarpi til breytinga á náttúruverndarlögum nr. 44/1999. Mál nr. 225 hjá umhverfisnefnd Alþingis.**

Skipulagsstofnun barst tölvupóstur þann 23. febrúar 2012 þar sem óskað var eftir því að nokkrum spurningum frá þingmanni yrði svarað varðandi 2. mgr. 3. gr. í frumvarpi til laga um breytingar á náttúruverndarlögum og gera grein fyrir þeim á fundi með umhverfisnefnd Alþingis 27. febrúar 2012.

Samkvæmt tölvupóstinum telur þingmaðurinn að það sé til mikilla bóta að hugað verði að vernd náttúrufrýrbæra mun fyrr í ferli skipulags og framkvæmda en 37. grein náttúruverndarlaga getur sjálf tryggt. Jafnframt að mikilvægt sé að styrkja skipulagsáætlanir og stöðu deiliskipulagsins m.t.t. náttúruverndar eins og fram kemur í frumvarpinu. Óskað er eftir skriflegum svörum frá Skipulagsstofnun við eftirfarandi spurningum.

1. Deiliskipulag lýsir m.a. byggingasvæðum. Ég tel að umsagnaraðilar m.a. Náttúrufræðistofnun, Skógrækt ríkisins, náttúruverndarnefnda og umsagnir eigi á þessu stigi að ná yfir alla þá þætti sem skipta máli á því svæði sem deiliskipulag nær til, að þeim fengnum og úrvinnslu við gerð deiliskipulags leitar sveitafélag eftir afgreiðslu Skipulagsstofnunar á tillögu. Á þessu stigi tel ég að afgreiða eigi með afgerandi hætti hvort undanþága er gerð á ákvæðum náttúruverndarlaga. Deiliskipulag á birkiskógasvæðum lýsi ástandi birkiskóga, hvort skógur fellur undir náttúruverndarlög og sérstaka vernd og bann við röskun eða hvort veitt er undanþága og heimild til framkvæmda og bygginga gegn ákv. skilyrðum. **Er hægt að styrkja gerð og stöðu deiliskipulags svo ekki þurfi að koma til annars umsagnarferlis áður en framkvæmda- og byggingaleyfi er veitt ?**

Í skipulagslögum nr. 123/2010 er skýrt kveðið á um samráð við uppaf skipulagsgerðar. Af því leiðir að skylt sé að hafa samráð við Umhverfisstofnun og fleiri lögbundna umsagnaraðila sem á við, við upphaf skipulagsgerðar þegar unnið er skipulag á náttúruverndarsvæðum og svæðum sem njóta sérstakrar verndar. Skipulagsáætlanir eru grunnurinn að útgáfu leyfa til

framkvæmda og því nauðsynlegt að allt samráð eigi sér stað við skipulagsgerð og sé lokið þegar kemur að útgáfu leyfa til framkvæmda.

## **2. Hvernig á að bregðast við ef ekki er leitað umsagnar viðeigandi stjórnvalds við gerð skipulagsáætlana ?**

Í 33. gr. náttúruverndarlaga segir að skylt sé að leita umsagnar Umhverfisstofnunar og náttúruverndarnefnda við gerð aðalskipulagsáætlana og verulega breytinga á þeim. Þegar lýsing á aðalskipulagstillögu er send til Skipulagsstofnunar sbr. 1. mgr. 30. gr. skipulagslaga, athugar stofnunin hvort að Umhverfisstofnun sé tiltekin sem umsagnaraðili. Við tekur samráð við fagstofnanir og almenning. Þegar sveitarstjórn hefur samþykkt tillögu til auglýsingar hún tillöguna til Skipulagsstofnunar. Skipulagsstofnun yfirfer aðalskipulagstillöguna, sbr. 3. mgr. 30. gr. fyrir auglýsingu hennar í Lögbirtingarblaði og með öðrum áberandi hætti og hefur stofnunin tækifæri hér til að koma að ábendingum til sveitarfélagsins ef ekki hefur verið leitað umsagnar hjá lögbundnum umsagnaraðilum.

Skipulagsstofnun hefur einnig tækifæri til að koma með ábendingar um að sveitarfélag skuli leita umsagnar hjá umsagnaraðilum, hafi þær ekki borist áður, þegar skipulagstillagan kemur aftur til stofnunarinnar til staðfestingar sbr. 32. gr. skipulagslaga.

Líkt og við aðalskipulagsgerð, yfirfer Skipulagsstofnun lýsingu á nýju eða endurskoðuðu deiliskipulagi, sbr. 1. mgr. 40. gr. skipulagslaga og hefur stofnunin sömu aðkomu að henni og í aðalskipulagi. Sé aftur á móti um að ræða breytingu á deiliskipulagi, er sveitarstjórn ekki skylt að taka saman lýsingu. Við þær aðstæður er stofnunin að taka á móti deiliskipulagstillögu eftir auglýsingu þess, sbr. 42. gr. skipulagslaga. Ef deiliskipulagstillagan nær yfir svæði sem fellur undir 37. gr. náttúruverndarlaga getur Skipulagsstofnun leiðbeint sveitarfélögum um að óska eftir umsögn Umhverfisstofnunar, hafi ekki verið fjallað um svæðið á fyrri skipulagsstigum. Ef ekki er farið eftir ábendingum stofnunarinnar, verður sveitarstjórn að gera rökstudda grein fyrir ástæðum þess sbr. 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga.

Samkvæmt framansögðu getur Skipulagsstofnun frekar hlutast til um aðalskipulagið og krafist þess að umsagnir lögbundna umsagnaraðila liggi fyrir áður en aðalskipulagið er staðfest, annað hvort af stofnuninni eða af ráðherra. Aftur á móti í málsmeðferð við deiliskipulag, er Skipulagsstofnun frekar eftirlitsaðili um hvort að efnis- og formreglur séu uppfylltar og getur stofnunin einungis komið með ábendingar sem sveitarstjórn gæti rökstutt sig frá.

## **3. Komi fram ólíkt mat í umsögnum á hvort birkiskógur fellur undir skilgreiningu frumvarpsins - hver og hvernig er skorið úr um hvor umsögnin gildi m.t.t. áætlaðrar frístundabyggðar á deiliskipulagi ?**

Þær umsagnir sem berast sveitarstjórn vegna deiliskipulags eru yfirfarnar og tekin afstaða til þeirra í skipulagsnefnd og sveitarstjórn. Það er í höndum þeirra að taka afstöðu á milli ólíkra umsagna um hvort að t.d. birkiskógar falli undir skilgreiningu um birkiskóga eins og hún kemur fram í frumvarpi á lögum um breytingu á náttúruverndarlögum.

#### **4. Hvernig á að bregðast við ef sveitastjórn fer ekki eftir athugasemdum**

##### **Skipulagsstofnunum við afgreiðslu á deiliskipulagi m.t.t. náttúruverndarlaga ?**

Ef sveitarstjórn fer ekki eftir athugasemdum Skipulagsstofnunar við afgreiðslu á deiliskipulagi er sveitarstjórn skylt að gera rökstudda grein fyrir ástæðum þess en síðan er henni heimilt að birta auglýsinguna í B-deild Stjórnartíðinda, sbr. 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga. Þeir sem eiga lögvarða hagsmuna að gæta, geta kært deiliskipulagið til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

##### **Varðandi samþykkt og útgáfu framkvæmdaleyfis.**

Með skipulagslögum nr. 123/2010 var gerð breyting á eldri skipulags- og byggingarlögum nr. 73/1997 en nú fjalla tvær greinar um framkvæmdaleyfi.

Í 13. gr. skipulagslaga er fjallað um framkvæmdaleyfi fyrir meiriháttar framkvæmdir sem áhrif hafa á umhverfið og breyta ásýnd þess svo sem breytingar lands með jarðvegi eða efnistöku og annarra framkvæmda sem falla undir 2. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 og hafa ekki þurft að undirgast mat á umhverfisáhrifum.

Í 14. gr. skipulagslaga er svo fjallað um framkvæmdaleyfi vegna allra matsskyldra framkvæmda en það eru allar framkvæmdir sem falla undir 1. viðauka með lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 og einnig þær framkvæmdir sem hafa verið tilkynntar inn til Skipulagsstofnunar skv. 2. viðauka með lögum um mat á umhverfisáhrifum og stofnunin hefur tekið ákvörðun um að skuli fara í mat á umhverfisáhrifum.

Nú er unnið að nýrri reglugerð um framkvæmdaleyfi í umhverfisráðuneytinu sem á að taka við núgildandi skipulagsreglugerð af nr. 400/1998. Í þeirri reglugerð sem nú er unnið að er mun ítarlegra fjallað um samþykki sveitarstjórna og útgáfu framkvæmdaleyfis en í núgildandi reglugerð. Þrátt fyrir ítarlegri ákvæði í skipulagslögum varðandi framkvæmdaleyfi og í drögum reglugerðar um framkvæmdaleyfi er sama grundvallar hugsunin er varðar málsmeðferð við undirbúning og samþykki framkvæmdaleyfis.

Sveitarstjórn veitir framkvæmdaleyfi en nýtur við undirbúning leyfisveitingar atbeina skipulagsnefndar og skipulagsfulltrúa sveitarfélagsins. Framkvæmdaleyfi er í eðli sínu stjórnvaldsákvörðun, þ.e. ákvörðun sem tekin er í skjóli stjórnslu og er beint milliliðalaust út á við að tilteknum aðila eða aðilum og með henni er mælt fyrir á bindandi hátt um rétt eða skyldu þeirra í ákveðnu og fyrirliggjandi máli. Tvö skilyrði þurfa að vera uppfyllt til að hægt sé að gefa út framkvæmdaleyfi; annarsvegar þarf framkvæmdin að vera í samræmi við skipulag og hins vegar við álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum, þegar við á. Þegar fyrrgreind skilyrði eru uppfyllt, sbr. 13. eða 14. gr. skipulagslaga, er sveitarstjórn skylt að gefa út framkvæmdaleyfi.



Meginreglan er sú að þær framkvæmdir sem falla undir svæði sbr. 37. gr. náttúruverndarlaga eru deiliskipulagsskyldar, sbr. 2. mgr. tl. 4.19.2 í skipulagsreglugerð nr. 400/1998<sup>1</sup> og einnig er hægt að sækja um meðmæli Skipulagsstofnunar, sbr. 1. tl. bráðabirgðaákvæði skipulagslaga. Við gerð aðalskipulags er málsmeðferð ávallt skv. skipulagslögum og eftir atvikum lögum um umhverfismat áætlana nr. 105/2006. Ef framkvæmdin fellur undir lög um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000, fer deiliskipulagið einnig í mat á umhverfisáhrifum, sbr. lög nr. 105/2006 en framkvæmdin sjálf er tilkynnt til Skipulagsstofnunar á grundvelli laga nr. 106/2000.

Í 3. gr. frumvarps til laga um breytingar á náttúruverndarlögum nr. 44/1999 er mælt fyrir um að leitað verði *umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands, náttúruverndarnefndar viðkomandi sveitarfélags og eftir atvikum fagstofnana á viðkomandi sviði* áður en leyfi er veitt.

Framangreint ákvæði felur í sér lögbundna álitsumleitan. Sveitarstjórn væri því óheimilt að afgreiða umsókn um framkvæmdaleyfi fyrir en aflað hefur verið umsagnar áðurgreindra aðila. Þótt að sveitarstjórn sé skylt með lögum að leita umsagnar utanaðkomandi aðila áður en það tekur ákvörðun í máli, er umsögnin ekki bindandi fyrir sveitarstjórn við ákvörðun málsins samkvæmt meginreglum stjórnisýsluréttarins, nema það komi skýrt fram í lagatexta.

Með tilliti til réttaröryggis eru töluverð vandkvæði því samfara að fela stjórnisýslustofnun, líkt og Náttúrufræðistofnun Íslands eða jafnvel náttúruverndarnefndar viðkomandi sveitarfélags, handhöfn stjórnisýsluvalds með ákvæðum um bindandi umsögn. Má líka telja að með tilliti til réttaröryggis og gegn meginreglu stjórnisýsluréttar um réttláta málsmeðferð, að það væri rangt að þurfa að leita umsagnar fyrrgreindra aðila við afgreiðslu á umsókn um framkvæmdaleyfi sem er þá lokastigi við undirbúning á framkvæmd, þegar framkvæmdin hefur farið í gegnum málsmeðferð skv. skipulagslögum og jafnvel lögum um umhverfismat áætlana og lögum um mat á umhverfisáhrifum.

### **Niðurstaða**

Skipulagsstofnun telur að skipulagslög nr. 123/2010 og í náttúruverndarlögum sé hugað að vernd náttúruyrirbæra og hvorki þurfi að þessu leiti að styrkja skipulagsáætlanir og stöðu skipulags. Umfjöllun um náttúruyrirbæri er bæði í aðal- og deiliskipulagi og á að tryggja að vernd náttúruyrirbæra nái fram að ganga, sbr. 37. gr. náttúruverndarlaga. Samþykki sveitarstjórnar á leyfi til framkvæmda byggir á skipulagsáætlunum sem hafa farið í gegnum visst umsagnarferli<sup>2</sup> og ætti ekki að vera þörf á að kalla eftir umsögn Náttúruverndarstofu eða annarra við umsókn um framkvæmdaleyfi líkt og frumvarp til laga um breytingu á náttúruverndarlögum kveður á um.

Erna Hrönn Geirsdóttir

<sup>1</sup> Í umhverfisráðuneytinu er verið að vinna við nýja skipulagsreglugerð sem mun taka gildi á vormánuðum. Í drögum reglugerðarinnar verður kveðið á um að svæði sem falla undir 37. gr. náttúruverndarlaga skulu vera deiliskipulagi.

<sup>2</sup> Málsmeðferð skv. skipulagslögum og einnig lögum um umhverfismat áætlana þegar það á við.

Hafþís Hafliðadóttir



Aðkoma sveitarstjórna og  
Skipulagsstofnunar

Ferli aðalskipulags

Aðkoma umsagnar- og  
athugasemdaðilar

Skipulagsstofnun

Sveitarstjórn

Sveitarstjórn

### Lýsing / matslýsing aðalskipulags

1. mgr. 30. gr. skipulagslaga

Skipulagslög og lög um umhverfismat áætla

Við upphaf skipulagsvinnunnar tekur sveitarstjórn saman lýsingu/matslýsingu og kynnr opinberlega:

- Lýsing á staðhættum þ.m.t. náttúruvernd
- Helstu áherslur og viðfangsefni
- Hvernig staðið verður að umhverfismati
- Hvernig samráði og kynningum verður háttað

### Gerð tillögu, kynning og samráð

Tillaga undirbúin og samráð haft við fagstofnanir og hagsmunaaðila. Tillaga kynnt fyrir almenningi og síðan samþykkt í sveitarstjórn að auglýsa til kynningar og eftir athugasemdum

### Athugun Skipulagsstofnunar

3. mgr. 30. gr. skipulagslaga

SLS yfirfer tillögu m.t.t. að efni og form sé í samræmi við lagarammann, þ.m.t. að samráð hafi verið við fagstofnanir og tillagan kynnt almenningi. Farið yfir umhverfismatið þ.m.t. umhverfisþætti sem taldir eru verða fyrir áhrifum, þ.m.t. náttúru- og menningarfyrrbrigði sem njóta verndar skv. lögum. Ef tillagan uppfyllir ekki settum kröfum leitar SLS samkomulags við sveitarstjórn um lagfæringar

### Auglýsing og kynning tillögu

Að lokinni afgreiðslu SLS auglýsir sveitarstjórn tillöguna ásamt umhverfisskýrslu með að lágmarki 6 vikna athugasemdafresti.

### Samþykkt og afgreiðsla tillögu

Sveitarstjórn samþykkir endanlega tillögu og skýrir í greinargerð hvernig brugðist var við athugasemdum og hvernig tekið var tillit til umhverfissjónarmiða ásamt rökstuðningi fyrir endanlegri áætlun.

### Skipulagsstofnun staðfestir

Sveitarstjórn sendir endanlega tillögu til SLS sem fer yfir vfirfer tillöguna og staðfestir.

### Ráðherra staðfestir

Telji Skipulagsstofnun að synja beri aðalskipulagi staðfestingar er rökstudd tillaga þar að lútandi send til ákvörðunar ráðherra.

Skipulagsstofnun,  
og aðrir umsagnaraðilar  
háð viðfangsefni

Umhverfisstofnun  
og aðrar fagstofnanir  
(Náttúrufræðistofnun?)

Mikilvægt að  
fagstofnanir  
leiðbeini og setji  
fram skýra  
umsögn á  
vinnslutíma  
tillögu.

Umhverfisstofnun  
og  
Skipulagsstofnun  
fá umhverfisskýrslu til  
umsagnar

Deiliskipulag

Framkvæmda- og  
byggingarleyfi

Almenningur og hagsmunaaðilar



# Skipulagskerfið og aðkoma umsagnaraðila og almennings

Aðkoma sveitarstjórna og Skipulagsstofnunar

Skipulagsferlið

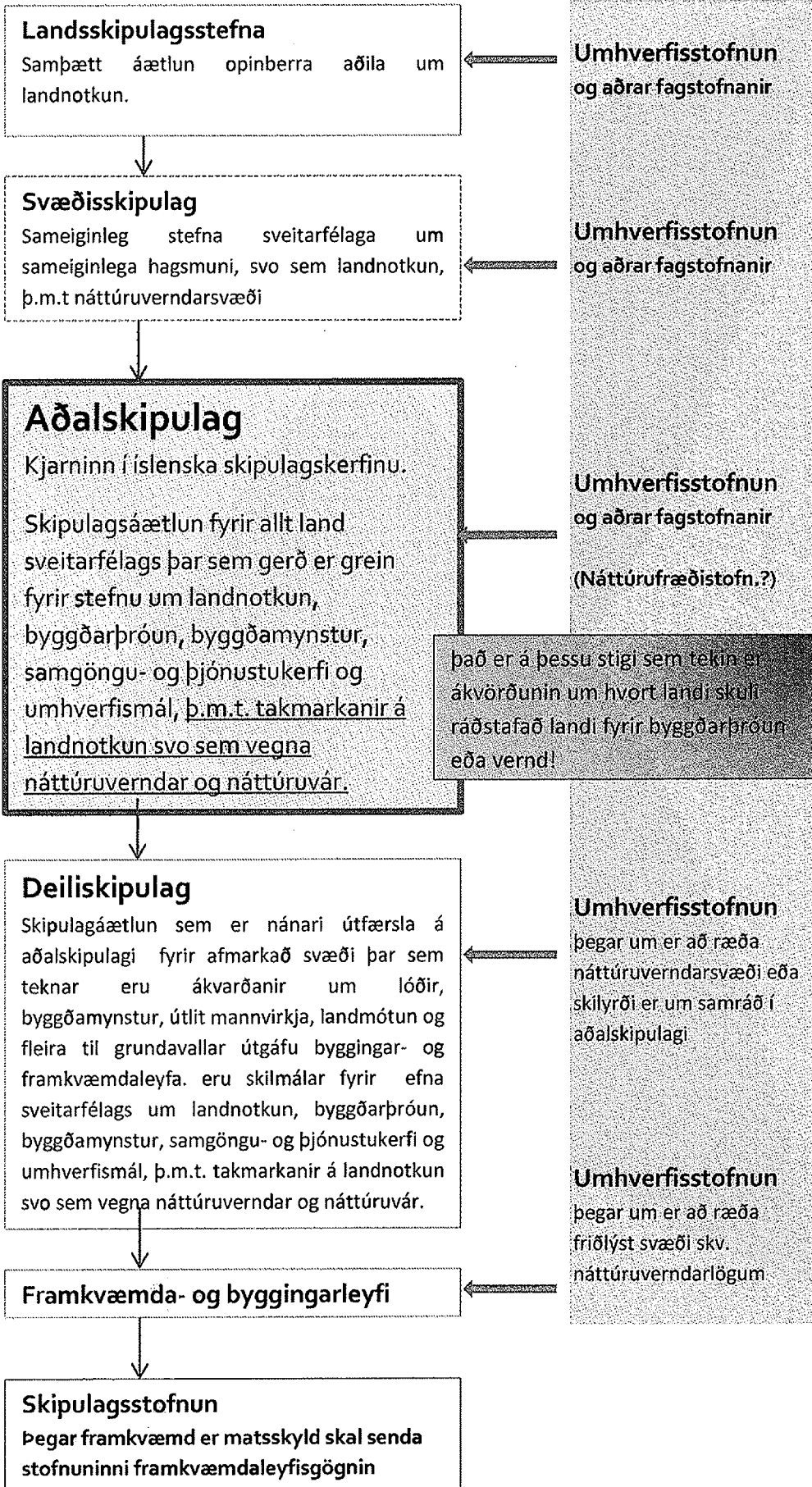
Aðkoma umsagnar- og athugasemdaraðilar

Skipulagsstofnun

Sveitarstjórn

MAU

Almenningur og hagsmunaaðilar





*Skógfræðingafélag Íslands er faglegt hagsmunafélag sem hefur það að meginmarkmiði að vera:*  
*a) málsvari skógfræðinga, b) efla samheldni og stuðla að bættri faglegri, fjárhagslegri og félagslegri*  
*aðstöðu þeirra og c) upplýsa aðra um menntun, færni og þekkingu skógfræðinga og vekja með því*  
*áhuga á starfsvettvangi þeirra.*

Reykjavík, 30. nóvember 2011

Nefndasvið Alþingis,  
Austurstræti 8-10,  
nefndasvid@althingi.is,  
150 Reykjavík.

***Alþingi***  
***Erindi nr. P 140/576***  
***komudagur 1.12.2011***

**Erindi: Umsögn Skógfræðingafélags Íslands um frumvarp til laga um náttúruvernd (akstur utan vega o.fl.), 225. mál.**

Stjórn Skógfræðingafélags Íslands hefur farið yfir ofangreint frumvarp og tekur út í ystu æsar undir allar athugasemdir Skógræktar ríkisins (Þröstur Eysteinnsson, 28.11.2011<sup>1</sup>).

**Athugasemdir við skilgreiningar, 1. gr.**

Í 1. lið eru *framandi lífverur* skilgreindar sem *Dýr, plöntur, sveppir og örverur sem ekki koma náttúrulega fyrir í vistkerfum landsins. Lagt til að þessi skilgreining falli niður.*

**Rök:** sömu og koma fram í umsögn Skógræktar ríkisins.

**Athugasemdir við 3. gr.**

Einu fyrirbæri er bætt við listann samanborið við núgildandi lög, þ.e.:

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

**Lagt er til að þessi liður falli niður.**

**Rök:** Skógar (náttúrlegir birkiskógar, ræktaðir birkiskógar, ræktaðir skógar annarra tegunda) gegn fjölþættu vistfræðilegu þjónustuhlutverki, ekki aðeins til náttúruverndar. Lýsingin að ofan („*e. birkiskógar sem einkennast af..*“) gæti átt við um alla birkiskóga og birkikjör landsins sem víða eru í örri framför og aukinni útbreiðslu. Í skógræktarlögum (nr. 3/ 1955) eru nú þegar ákvæði til verndar birkiskógum og skógarleifum, og eru þau bæði ítarlegri og ganga lengra en þau sem hér eru lögð til. Að bæta birkiskógum við 37. gr. náttúruverndarlaga leiðir því ekki til aukinnar verndar þeirra, heldur aðeins til

<sup>1</sup> <http://www.althingi.is/pdf/umsogn.php4?lthing=140&malnr=225&dbnr=524&nefnd=us>

Þess að lagalegt flækjustig og kostnaður samfélagsins eykst. Önnur rök: þau sömu og í umsögn Skógræktar ríkisins.

**Athugasemdir við 7. gr.**

**1. töluliður**

**Lagt er til að töluliðir 1. b. og c. falli niður.**

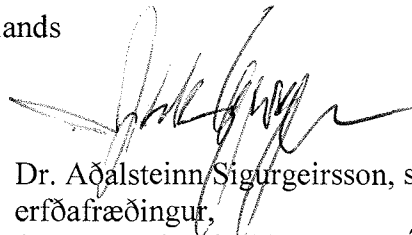
**2. töluliður**

Í 2. Tölulið stendur: *Lög um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, með síðari breytingum: A-liður iii. liðar 2. tölul. 3. viðauka við lög in orðast svo: friðlýstra náttúruminja og svæða sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd, þar á meðal svæða á náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlun, og náttúrufyrirbæra sem falla undir ákvæði 37. gr. laganna.*

**Lagt er til að liðurinn verði sem hér segir:** *Lög um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, með síðari breytingum: A-liður iii. liðar 2. tölul. 3. viðauka við lög in orðast svo: friðlýstra náttúruminja og svæða sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd, þar á meðal náttúrufyrirbæri sem falla undir ákvæði 37. gr. laganna.*

**Rök:** sömu og koma fram í umsögn Skógræktar ríkisins.

Með góðum skógræktarkveðjum  
F.h. stjórnar Skógfræðingafélags Íslands



Dr. Aðalsteinn Sigurgeirsson, skógfræðingur og erfðafræðingur,  
formaður Skógfræðingafélags Íslands  
Logalandi 7, 108 Reykjavík

Alþingi  
Erindi nr. P 149/S24  
komudagur 30.11.2011



Nefndasviðs Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Egilsstöðum, 28. 11. 2011

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

Fyrir hönd Skógræktar ríkisins þakkar undirritaður fyrir tækifæri til að skila umsögn um þetta frumvarp. Skógrækt ríkisins gerir verulegar athugasemdir.

**Athugasemdir við skilgreiningar, 1. gr.**

Í 1. lið eru framandi lífverur skilgreindar sem *Dýr, plöntur, sveppir og örverur sem ekki koma náttúrulega fyrir í vistkerfum landsins. Lagt til að þessi skilgreining falli niður.*

Rök:

Með hugtakinu *náttúrulega* er, skv. greinargerð, átt við að maðurinn hafi ekki átt þátt í að viðkomandi lífvera barst til landsins. Þessi skilgreining viðheldur hinni fölsku en lífsseigu tvíhyggju, að tilveran skiptist í tvo óskylda og ósamrýmanlega frumþætti: mann og náttúru. Þá er skv. greinargerð landnám sett sem viðmiðunarmörk, sem þýðir t.d. að tegundir sem hér hafa dafnað í allt að 11 aldir og eru löngu orðnar eðlilegur hluti flóru eða fánu landsins teljast nú vera framandi. Þetta skapar undarlegar mótsagnir, t.d. þá að branduglan, sem nám hér land af eigin rammleik á fyrri hluta 20. aldar og telst því náttúruleg, er að mestu háð hagamúsinni, sem maðurinn kom með á 9. öld en telst nú framandi (ónáttúruleg).

Engin almenn samstaða er um það meðal fræðimanna hvenær skuli telja lífveru framandi og hvenær innlenda eða við hvaða tímapunkt ætti að miða í þeim efnum og slíka samstöðu er ekki hægt að þröngva fram með lagasetningu.

Að skilgreina tegundir sem framandi felur um leið í sér að þær séu óæskilegar, a.m.k. í hugum sumra, enda er tilgangur skilgreiningarinnar sá að vera forsenda frekari ákvæða í lögum um hömlur á útbreiðslu þeirra eða jafn vel að útrýma þeim. Þó er ljóst að flokkun tegundar sem framandi er ekki nauðsynleg forsenda þess að hún sé talin rétt dræp sbr. ref, hrafn og svartbak, sem allar komu til Íslands á undan mannum og teljast því náttúrulegar skv. skilgreiningunni. Sé lífverutegund talin óæskileg einhverra hluta vegna er hægt að gera ráðstafanir til að reyna að halda henni í skefjum eða útrýma óháð framandleika hennar. Slíkar ákvarðanir á m.ö.o. að taka á grundvelli skaðans sem einstakar tegundir kunna að valda en ekki á grundvelli þess hvenær eða hvernig þær bárust til landsins.

**Athugasemdir við 3. gr.**

Einu fyrirbæri er bætt við listan samanborið við núgildandi lög, þ.e.:

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

**Lagt er til að þessi liður falli niður.**



Rök:

Skv. 1. gr. skógræktarlaga nr. 3/1955 hefur Skógrækt ríkisins það hlutverk með höndum að vernda, friða og rækta skóga og skógarleifar, sem eru í landinu. Í 2. kafla sömu laga eru nánari ákvæði um meðferð og vernd skóga, kjarrs og lyngs, þ.á m. þetta: *Ekkert svæði má rjóðurfella nema með samþykki skógræktarstjóra, og þó því aðeins, að sá, sem heggur, skuldbindi sig til þess að breyta landinu í tún eða græða upp skóg að nýju á öðru jafnstóru svæði og hafa byrjað á því innan tveggja ára.* Í lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 kemur fram í 2. viðauka (1.d) að *ruðningur á náttúrulegum skógi sé tilkynningarskyldur til Skipulagsstofnunar vegna mats á umhverfisáhrifum.* Fyrir liggur úrskurður Úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála í máli nr. 13/2001 um framkvæmdaleyfi til skógræktar í landi Litlu-Fellsaxlar í Skilmannahreppi þess efnis að framkvæmdir sem tilkynningarskyldar eru til Skipulagsstofnunar vegna mats á umhverfisáhrifum séu jafnframt framkvæmdaleyfis skyldar. Auk þess er samstarf milli Skógræktar ríkisins og Skipulagsstofnunar um að Skógræktin fái til umsagnar allar skipulagsáætlanir sem haft geta í för með sér röskun á náttúruskógum. Þar með er virkt eftirlit með því að framkvæmdaraðilar sem raska skóglendi leggi fram tillögur um mótvægisáðgerðir og framfylgi þeim. Þá er í öllum tilvikum unnið með framkvæmdaaðilum til að lágmarka rask á skógunum.

**Með öðrum orðum: Í lögum eru nú þegar ákvæði til verndar birkiskógum og skógarleifum, og þau eru bæði ítarlegri og ganga lengra en það sem hér er lagt til. Að bæta birkiskógum við 37. gr. náttúruverndarlaga leiðir því ekki til aukinnar verndar þeirra, heldur aðeins til þess að lagalegt flækjustig eykst. Verði þetta að lögum munu sveitarfélög t.d. þurfa að setja framkvæmdaleyfisbeiðni í tvö ferli, annað á grundvelli laga um mats á umhverfisáhrifum og hitt á grundvelli náttúruverndarlaga. Auk þess þarf svo framkvæmdaraðili leyfi skógræktarstjóra skv. skógræktarlögum. Skógrækt ríkisins fær þá leyfisbeiðni um sömu framkvæmd til afgreiðslu þrisvar, þ.e. á grundvelli laga um mat á umhverfisáhrifum, náttúruverndarlaga og skógræktarlaga. Lagalegt kerfi til verndar birkiskógum er þegar tvöfalt. Ekki verður séð að þörf sé á að gera það þrefalt.**

Í greinargerð með frumvarpinu kemur ekkert fram um stöðu birkiskóga skv. núgildandi lögum og látið í veðri vaka að vernd birkiskóga sé í lausu lofti eða ekki sinnt. Það hlutverk að vernda birkiskóga og skógarleifar er í höndum Skógræktar ríkisins og hefur verið í rúm 100 ár. Árangur af því starfi er ótvíræður, birkiskógum var bjargað frá eyðingu og er birki nú víða í útbreiðslu, enda kemur fram í greinargerðinni að: *Nú á dögum er birkiskógum einkum eytt eða raskað vegna mannvirkjagerðar, svo sem fristundabyggðar, og er sú eyðing/röskun mjög takmörkuð samanborið við það sem áður hefur gengið yfir skóga landsins.* Vegna reynslunnar sem Skógrækt ríkisins býr yfir er hún mun betur í stakk búin en aðrar stofnanir til að takast á við það vandasama hlutverk að vernda birkiskóga og leiðbeina um meðferð þeirra. Sterk rök þarf til þess að flytja þetta hlutverk til Náttúrufræðistofnunar, sem ekki býr yfir neinni slíkri reynslu. Slík rök koma ekki fram í greinargerð með þessu frumvarpi.

Í lok 3. gr. stendur: *Náttúrufræðistofnun Íslands skal halda skrár yfir náttúruyfyrirbæri sem eru talin upp í 1. mgr. og veita aðgang að þeim í samræmi við reglur sem ráðherra setur.* Þess ber að geta að Rannsóknastöð Skógræktar ríkisins á Mógilsá hefur það verk með höndum að skrá og fylgjast með birkiskógum og kjarri í landinu í gegnum verkefnið *Íslensk skógarúttekt.* Í tilviki birkiskóga er því þegar unnið að gerð skrár og óþarfi að Náttúrufræðistofnun endurtaki það verk.

Sé þrátt fyrir allt talin þörf á að skerpa á vernd birkiskóga er lagt til að ákvæði þess efnis verði tekin fyrir við endurskoðun skógræktarlaga, sem er hafin á vegum umhverfissráðuneytisins.

### **Athugasemdir við 7. gr.**

#### **1. töluliður**

**Lagt er til að töluliðir 1. b. og c. falli niður.**

Rök:

Skv. liðum b. og c. er gert ráð fyrir að setja inn í skipulagslög að minna sveitarstjórnir á að sjá til þess að farið sé eftir náttúruverndarlögum og öðrum lögum. Almenn er ætlast til að farið sé að lögum og að vanþekking á lögum sé ekki talin afsökun fyrir því að stunda lögbrot. Þótt eflaust sé oft ástæða til að minna fólk á lagarammann, er ekki frekar ástæða til að minna á náttúruverndarlög en önnur stefnumarkandi lög er varða nýtingu lands, svo sem skógræktarlög, landgræðslulög, lög um búfjárhald, jarðalög, vegalög o.s.frv.

#### **2. töluliður**

Í 2. Tölulið stendur: *Lög um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, með síðari breytingum: A-liður iii. liðar 2. tölul. 3. viðauka við lögin orðast svo: friðlýstra náttúruminja og svæða sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd, þar á meðal svæða á náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlun, og náttúruvyrirbæra sem falla undir ákvæði 37. gr. laganna.*


**Lagt er til að liðurinn verði sem hér segir:** *Lög um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, með síðari breytingum: A-liður iii. liðar 2. tölul. 3. viðauka við lögin orðast svo: friðlýstra náttúruminja og svæða sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd, þar á meðal náttúruvyrirbæri sem falla undir ákvæði 37. gr. laganna.*

Rök

Lagt er til að svæði á náttúruminjaskrá, sem ekki eru þegar friðlýst, og svæði á náttúruverndaráætlun skuli ekki teljast til verndarsvæða skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum. Svæði á náttúruminjaskrá, sem ekki eru friðlýst, og svæði á náttúruverndaráætlun hafa litla opinbera meðferð fengið. Í mörgum tilvikum eru þau til komin af því að einhver hefur lagt þau til, oft án þess að verndargildi þeirra hafi verið metið sérstaklega og án þess einu sinni að talað hafi verið við landeigendur. Það er því óeðlilegt að gefa þeim lagalega sérstöðu með þessu móti, framhjá hinu vandaða ferli sem fellst í friðlýsingu.

Undirritaður vill gjarnan mæta á fund umhverfis- og samgöngunefndar til að skýra afstöðu Skógræktar ríkisins nánar sé þess óskað.

F.h. Skógræktar ríkisins



Þróstur Eysteinnsson

Sviðsstjóri Þjóðskóganna

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Selfossi 28. nóvember 2011.

**Efni: umsögn Suðurlandsskóga um frumvarp til laga um náttúruvernd,  
22. mál.**

Gerðar eru athugasemdir við frumvarpsdrögin í 3. liðum.

**1. liður.**

Gerð er athugasemd við **1. lið og lagt til að hann verði tekinn út** þar sem stendur að framandi lífverur eru skilgreindar sem *dýr, plöntur og örverur sem ekki koma náttúrulega fyrir í vistkerfi landsins*.

Ekki er vitað til að dýr, plöntur og örverur koma *ekki náttúrulega fyrir í vistkerfi landsins*.

**2. liður.**

Gerð er athugasemd við grein 3.e. þar sem stendur að *birkiskógar sem einkennast af náttúrulegri nýliðun og aldursdreifingu, þar sem eru m.a. gömul tré og þar sem vex dæmigerður botngróður birkiskóga, sem og leifar þeirra*.

**Lagt er til að þessi liður verði tekinn út þar sem þetta er hlutverk Skógræktar ríkisins samkvæmt lögum nr. 3 frá 1955.**

**3. liður.**

Gerð er athugasemd við lok 3. greinar **og lagt til að greinin verði fellt burt** þar stendur að *Náttúrufræðistofnun Íslands skal halda skrár yfir náttúrufrýrbæri sem eru talin upp í 1. mgr.*

Rannsóknarstöðin á Mógilsá hefur séð um að skrá vöxt og viðgang birkiskóga landsins með vönduðum og faglegum vinnubrögðum. Engin ástæða að breyta því og kalla til viðbótareftirlitstofnun til að sinna þessu hlutverki.

f.h. Suðurlandsskóga

Björn B. Jónsson  
framkvæmdastjóri LSE

Alþingi  
Erindi nr. P 140/616  
komudagur 2.12.2011

Alþingi - Umhverfis- og samgöngunefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík



UMHVERFISSTOFNUN

Reykjavík, 29. nóvember 2011  
Tilvísun: UST20111100201/pek

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

Með tölvubréfi, dags. 17. nóvember 2011, sendi nefndarsvið Alþingis Umhverfisstofnun til umsagnar frumvarp til laga um náttúruvernd (akstur utan vega o.fl.) 225. mál

Umhverfisstofnun hefur farið yfir framangreint frumvarp og hefur haft tækifæri að koma að sínum athugasemdum á fyrri stigum. Þrátt fyrir það hefur stofnunin enn athugasemdir við tillögu að breytingu á 37. gr. laganna.

Í 3. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 37. gr. laga um náttúruvernd. Umhverfisstofnun vill undirstrika mikilvægi verndunar þeirra náttúrufræðistofna sem tilgreindar eru í frumvarpinu en hefur efasemdir um að það stjórnþæki sem valið er í frumvarpinu skili þeim árangri sem að er stefnt.

Umhverfisstofnun bendir á að lagt er til að skylt verði að leita umsagnar um framkvæmdir óháð því hvort umsagnar hafi verið leitað hjá umhverfisyfirvöldum á fyrri stigum sbr. 33. gr. sömu laga en þar segir að leita skuli umsagnar Umhverfisstofnunar og náttúruverndarnefnda, sbr. 11. gr., við gerð svæðis- og aðalskipulagsáætlana og verulegar breytingar á þeim og við álit um mat á umhverfisáhrifum. Umhverfisstofnun veitir umsögn sína um skipulagslýsingu aðalskipulags sem og tillögu að auglýsingu að aðalskipulagi. Sama ferli er varðandi breytingar á aðalskipulagi. Jafnframt veitir Umhverfisstofnun umsögn um öll deiliskipulög þar sem fjallað er um framkvæmdir sem eru matskyldar skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum. Umhverfisstofnun veitir jafnframt umsögn um þær framkvæmdir sem falla undir 2. viðauka laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og meta þarf hvort að háðar séu mati á umhverfisáhrifum. Jafnframt er bent á að skv. 2. ml. 1. mgr. 38. gr. laganna skal leita umsagnar og tilkynna Umhverfisstofnun um framkvæmdir þar sem hætta er á að spillt verði öðrum náttúruminum á náttúruminjaskrá, sbr. 67. og 68. gr. náttúruverndarlaga.

Umhverfisstofnun vill benda á að í öllum tilvikum hefur verið leitað til umsagnar annars stjórnvalds fyrr í ferlinu og að ekki nægi að leita umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands á framkvæmdastigi sbr. tillögu til breytinga á 37. gr. heldur kann einnig að vera nauðsynlegt að leita umsagnar Umhverfisstofnunar á því stigi ef svæði er á náttúruminjaskrá. Jafnframt er verið fjölga umsögnum á framkvæmdarstigi þar sem núgildandi 37. gr. laganna gerir ekki ráð fyrir því að leitað sé umsagnar á framkvæmdarstigi ef leitað hefur verið umsagnar á



aðalskipulagsstigi skv. 33. gr. nvl.

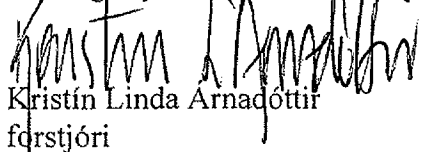
Umhverfisstofnun bendir á að veruleg vinna felst í að veita þær umsagnir sem skylt er að veita skv. lögnum í dag eða mun meiri vinna en fyrirhugað var. Ekki hefur verið gerð könnun á því hvaða árangri þær umsagnir hafa skilað t.d. í að draga úr áhrifum framkvæmda enda er hér einungis um að ræða umsögn sem viðeigandi leyfisveitandi skal taka til skoðunar en hefur ekki skyldu til að fylgja. Stofnunin telur mikilvægt að slíkt mat fari fram áður en notkun þess stjórnækis er aukin verulega eins og hér er lagt til svo tryggt verði að verkefnið komi ekki niður á mikilvægum náttúrufarsrannsóknum og vöktun. Í umsögn fjármálaráðuneytis kemur fram að gera verði ráð fyrir að nýjum útgjöldum sé mætt innan núverandi útgjaldaramma því verður að mati stofnunarinnar að vera tryggt að þetta stjórnækis skili sem bestum árangri miðað við það fjármagn sem er til staðar.

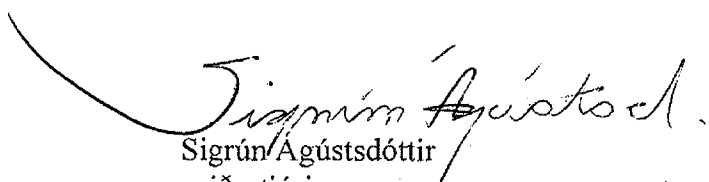
Lög um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda mæla fyrir um sérstaka aðferðafræði við mat á áhrifum framkvæmda með tilliti til eðlis framkvæmda og eiginleika þess svæðis þar sem fyrirhugað er að framkvæmdir fari fram. Þegar lög kveða á um að leitað sé álits eða leyfis umhverfisyfirvalda á framkvæmdum liggur það í hlutarins eðli að verið er að mæla fyrir um einhvers konar mat þess stjórnvalds á því hver áhrifin á náttúruna kunna að vera. Fyrir skömmu rann út umsagnarfræstur umhverfisráðherra um drög að frumvarpi til laga um breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum sem munu hafa það í för með sér að fleiri framkvæmdir verða tilkynningaskyldar til ákvörðunar um matsskyldu heldur en nú, verði það að lögum. Í athugasemdum sem fylgja frumvarpinu kemur fram að breytingin muni hafa í för með sér fjölgun tilkynninga til ákvarðana um matsskyldu til Skipulagsstofnunar frá framkvæmdaraðilum. Reynt verði að draga úr áhrifum þeirrar fjölgunar með því að taka upp einfaldari málsmeðferð fyrir þær framkvæmdir sem ekki hafa verið tilkynningaskyldar til ákvörðunar um matsskyldu fram að þessu.

Umhverfisstofnun telur nauðsynlegt að áhrif þessar tveggja tillaga verði metin saman enda virðist sem markmiðið sé að taka upp einfaldari málsmeðferð í öðru frumvarpinu, þ.e. draga m.a. úr umsögnum meðan frumvarp til laga um breytinga á lögum um náttúruvernd gangi í aðra átt. Jafnframt telur Umhverfisstofnun mikilvægt að tekið sé á því með skýrum hætti hvernig bregðast eigi við ef ekki er leitað umsagnar viðeigandi stjórnvalds.

Umhverfisstofnun telur jafnframt mikilvægt að kveðið sé á um með skýrum hætti hvenær gagnagrunnur 3. gr. frumvarpsins til sbr. 4. mgr. nýrrar 37. gr. eigi að vera tilbúin þannig að sveitarfélögum og framkvæmdaraðilum sé ljóst hvenær leita beri umsagnar viðeigandi aðila samkvæmt greininni. Samanber 5. gr. frumvarpsins þar sem sett er krafa um hvenær kortagrunnur eigi að vera tilbúinn og lagaskilaregla þar til hann hefur verið gefinn út fyrir einstök landsvæði.

Virðingarfyllst

  
Kristín Linda Arnadóttir  
fyrstjóri

  
Sigrún Agúsdóttir  
sviðsstjóri

**Alþingi**  
**Erindi nr. P 140/617**  
**komudagur 2.12.2011**



Nefndasvið Alþingis  
Kristjana Benediktsdóttir, ritari  
Austurstræti 8 - 10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 2. desember 2011  
Tilvísun: 2010120019  
SE/EBJ/KK/MBS/BH  
Tölvuóstur 17.11.2011.

**Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til breytinga á náttúruverndarlögum (akstur utan vega o.fl).**

Með tölvupósti dags. 17. nóvember sl. óskar Alþingi eftir athugasemdom Vegagerðarinnar við drög að frumvarpi til laga um breytingar á lögum um náttúruvernd (þingskjal nr. 231). Í þingskjalinu segir að umhverfissráðherra hafi í nóvember 2009 skipað nefnd um endurskoðun náttúruverndarlaga nr. 44/1999. Nefndin skilaði ráðherra áfangaskýrslu í mars 2010 og lagði þar til að verkinu yrði skipt í tvo áfanga. Fyrst yrði unnið að tillögum að breytingum á nokkrum þáttum laganna sem brýnast væri að bæta úr og síðan tæki við vinna við heildarendurskoðun laganna. Frumvarp það er hér liggur fyrir byggist á tillögum þessarar skipuðu nefndar og felur aðallega í sér breytingar á tveimur efnisatriðum náttúruverndarlaga, þ.e. ákvæðum um akstur utan vega (sbr. 17. gr.) og sérstaka vernd tiltekinna jarðmyndana og vistkerfa (sbr. 37. gr.). Eftirfarandi eru athugasemdir Vegagerðarinnar við einstök atriði frumvarpsdraganna.

**Vegur, 1. gr. frumvarpsins.**

Í frumvarpinu er lagt til að vegslóðar utan flokkunarkerfis vegalaga sem skráðir eru í kortagrunn Landmælinga Íslands verði skilgreindir sem vegir skv. lögum þessum. Vegagerðin áréttar, það sem fram kemur í skýringum við greinina, að ákvæði vegalaga um ábyrgð á viðhaldi vega á einungis við um þjóðvegi á vegaskrá en ekki vegi eða vegslóða utan vegaskrár. Vegagerðin er ekki veghaldari vega samkvæmt þessari skilgreiningu.

**Sérstök vernd náttúruvirkibæra, 3. gr. frumvarpsins.**

**1) Almenn:**

Um er að ræða breytingu á 37. gr. náttúruverndarlaga um sérstaka vernd tiltekinna jarðmyndana og vistkerfa. Breytingarnar eru veigamiklar og geta verið til þess fallnar að torvelda æskilegar umbætur á þjóðvegakerfinu verði þess ekki gætt jafnframt að unnt sé að víkja frá vernd í þágu almannahagsmuna. Vegagerðin leggur áherslu á að gætt verði að jafnvægi milli umferðaröryggis annars vegar og verndar náttúru hins vegar. Ekki megi ganga svo langt í náttúruvernd að mannlífum sé stofnað í hættu.

Vegagerðin bendir einnig á að ekki er endilega falin í því vernd fyrir náttúru og umhverfi að flækja málsmeðferð vegna minniháttar framkvæmda sem í eðli sínu geta ekki haft teljandi áhrif á umhverfi og náttúru. Vegagerðin bendir á að athuganir og rannsóknir sem gera þarf í tengslum við ákvörðun um matsskyldu framkvæmda kosta milljónir og ef ráðast þarf í mat á umhverfisáhrifum hleypur kostnaður á tugum milljóna.

Breytingar sem lagðar eru til samkvæmt frumvarpinu leiða til þess að kanna þarf matsskyldu vegna minniháttar verkefna á þjóðvegakerfinu, s.s. breikkana innan vegsvæðis. Verulegur kostnaðarauki hlýst af samþykkt frumvarpsins án sýnilegs ávinnings fyrir náttúru og umhverfi.

Gerðar eru breytingar á orðalagi 37. gr. laganna sem fela í sér aukna vernd þeirra náttúruyfyrirbæra sem hér um ræðir. Einungis brýn nauðsyn getur réttlætt röskun þeirra ef tekið er mið af orðalagi frumvarpsins. Ber leyfisveitanda að rökstyðja sérstaklega slíka röskun ef ætlunin er að leyfa hana gegn andstöðu umsagnaraðila, og verður unnt að bera þann rökstuðning undir úrskurðarnefnd skipulags- og byggingamála með kærðu. Ef ætlunin er að auka svo vernd þeirra náttúruyfyrirbæra sem hér um ræðir yrði að mati Vegagerðarinnar að huga sérstaklega að afmörkun þeirra til að ekki verði gengið svo langt að verndun náttúruyfyrirbæranna hindri að unnt verði að leggja vegi í samræmi við reglur og staðla sem m.a. tryggja öryggi vegfarenda.

Einnig eru í frumvarpinu gerðar breytingar á skilgreiningu þeirra náttúruyfyrirbæra sem njóta verndar samkvæmt 37. gr. Gerðar eru breytingar á stærðarmörkum verndaðra votlendissvæða. Ennfremur bætist við nýr verndarflokkur, birkiskógar og leifar þeirra. Báðir þessir þættir geta haft afgerandi áhrif á framkvæmdir Vegagerðarinnar með því að takmarka það svigrúm sem fyrir hendi er til að bæta legu vega með tilliti til öryggis vegfarenda. Vegagerðin telur þessar breytingar óheppilegar að mörgu leyti og gerir því breytingatillögur við þær eins og nánar er gerð grein fyrir hér að neðan.

## **2) Votlendi, sjávarfitjar og leirur, breyting á b) lið 1 .mgr. 37. gr. laganna:**

Með frumvarpinu er lagt til að stærðarmörk votlendissvæða breytist úr 3 ha í 1 ha og segir í athugasendum í greinargerð með frumvarpinu að með því færist verndin úr um 60% óraskaðs votlendis í um 95% þess. Verði þrengt að heimild til að raska slíkum svæðum eins og að virðist stefnt með frumvarpsdrögunum getur þessi breyting haft í för með sér verulegar takmarkanir á úrbótum á vegakerfi landsmanna. Vegagerðin bendir á að verði stærðarmörk færð svo langt niður sem raun ber vitni má reikna með að minniháttar aðgerðir á þjóðvegakerfinu þurfi sérstaka skoðun, leyfis- og umsagnarferli með tilheyrandi tölum og kostnaði. Ávinningur af því fyrir umhverfi og náttúru yrði hins vegar hverfandi. Vegagerðin leggur því til breytingar á þessu ákvæði frumvarpsins.

Annars vegar er lagt til að óbreytt verði frá gildandi lögum stærðarmörk fyrir votlendi. Ekki hefur að mati Vegagerðarinnar verið rökstudd nauðsyn fyrir því að fella 1 ha votlendi undir sérstaka vernd en það mun leiða til kostnaðarauka og tefja eða mögulega hindra minniháttar lagfæringar vega sem geta stórukið umferðaröryggi. Nefna má að minniháttar aðgerðir við hlið vegar er oft nægjanleg til bjargar mannlífum ef bifreið hafnar utan vegar en slík aðgerð t.d. gæti auðveldlega haft í för með sér röskun á votlendi sem er 1 ha. að stærð.

Hins vegar er lagt til að sömu stærðarmörk verði sett á sérstaka vernd sjávarfitja og leira og eru varðandi votlendi. Ekki verður fallist á að hvaða minniháttar röskun sjávarfitja og leira cigi að kalla á kostnaðarsama málsmeðferð. Einhver mörk verði að setja verndinni með tilliti til annarra almannahagsmuna, s.s. öryggis vegfarenda. Mjög mikilvægt er að tryggja að heimila megi röskun á votlendi, leirum og sjávarfitjum þegar að almannahagsmunir á sviði samgangna krefjast **enda sé gætt viðeigandi mótvægisáðgerða**. Vegagerðin hefur brugðist við með endurheimt sama magns af votlendi og raska þarf vegna framkvæmda og lotið skilyrðum þar að lútandi.

Eftirfarandi breyting er því lögð til á 3. gr. frumvarpsins varðandi vernd votlendis, stöðuvatna, sjávarfítja og leira, b. lið 1. mgr. 37. gr. laganna:

*"b. votlendi, svo sem hallamýrar, flóar, flæðimýrar, rústamýrar, stöðuvötn og tjarnir, sjávarfítjar og leirur, 3 ha. að flatarmáli eða stærri,"*

**3) Fossar og umhverfi þeirra, breyting á d. - lið 37. gr. sem verður c. - liður 1. mgr. 37. gr. laganna:**

Vegagerðin hefur við vinnslu frumvarpsins bent á að skilgreina ætti stærðarmörk fossa og gerði þá tillögu að miða bæri við fossa með a.m.k. 4 m fallhæð og tiltekið meðalrennsli. Verndin ætti einnig að ná til nánasta umhverfis fossa sem gæti t.d. náð til 20 - 30 m raddius frá fossbrún. Í frumvarpinu er lagt til að allir fossar, án frekari skilgreiningar, og svæði í 200 m raddius frá fossbrún, njóti sérstakrar verndar.

Ekki er að sjá neinn rökstuðning eða frekari skýringar í frumvarpinu á því hvers vegna sérstök vernd á að ná til umhverfis fossa í 200 m raddius frá fossbrún. Afleiðingin gæti hins vegar orðið verulegar takmarkanir á framkvæmdum til að auka öryggi vegfarenda þar sem náttúrulegar aðstæður gefa ekki alltaf svigrúm til að hægt sé að vera utan tilgreindra marka. Ennfremur má benda á að tillagan leiðir til þess að takmarkanir verða á möguleikum til að auka öryggi ferðamanna við fossa þar sem allar aðgerðir til að bæta aðgengi yrðu takmarkaðar. Vegagerðin leggst því gegn tillögunni og telur hana illa ígrundaða. Ef talið er nauðsynlegt að setja sérstaka vernd á nánasta umhverfi fossa er lagt til að þau miðist við 25 m raddius frá fossbrún sem gæti talist nánasta umhverfi.

Eftirfarandi breyting er því lögð til á 3. gr. frumvarpsins varðandi vernd fossa, ákvæði sem verði c. liður 1. mgr. 37. gr. laganna:

*„c. fossar með a.m.k. 4 m fallhæð og meðalrennsli 1 m<sup>3</sup>/sek, og umhverfi þeirra í allt að 25 m raddius frá fossbrún.“*

**4) Birkiskógar, nýmæli sem verður e. - liður 1. mgr. 37. gr. laganna:**

Birkiskógarnir eru felldir undir sérstaka vernd skv. lögnum óháð gerð og án stærðarmarka sem verður að telja óheppilega framsetningu. Nauðsynlegt er að takmarka sérstaka vernd við tiltekið flatarmál birkiskógar. Einnig væri æskilegt að miða við tiltekna hæð trjáa og þéttleika skógar. Lagt er til að miðað verði við sömu stærðarmörk að þessu leyti og vegna votlendis, eða 3 ha.

Eftirfarandi breyting er því lögð til á 3. gr. frumvarpsins varðandi vernd birkiskóga, ákvæði sem verði e. liður 1. mgr. 37. gr. laganna:

*„c. birkiskógar, 3 ha að flatarmáli eða stærri,.....sem og leifar þeirra.“*



Vegagerðin bendir einnig á að þörf er á skilgreiningu, stærðarmörkum eða öðrum nothæfum viðmiðum varðandi sérstaka vernd eldhrauna en gerir að svo stöddu ekki tillögu þar að lútandi.

**5) 2. mgr. 3. gr. frumvarpsins, nýmæli sem verður 2. mgr. 37. gr. laganna.**

Vegagerðin ítrekar almennar athugasemdir hér að ofan varðandi mikilvægi þess að gæta jafnvægis milli ólíkra hagsmuna, annars vegar náttúruverndar og hins vegar annarra almanna hagsmuna, s.s. lífs og heilsu vegfarenda.

Í 2. mgr. 3. gr. frumvarpsdraganna er lagt til að leitað verði umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefndar áður en leyfi er veitt til framkvæmda sem raska náttúrufrýrbærum sem njóta sérstakrar verndar. Vegagerðin telur eðlilegra að Umhverfisstofnun fari með þetta hlutverk í ljósi þess að stofnunin hefur það hlutverk skv. 6. gr. náttúruverndarlaga að hafa eftirlit með framkvæmd laganna. Óheppilegt er og getur valdið vandkvæðum og misræmi í framkvæmd ef skörun verður á verkefnum að þessu leyti og óvissa skapast um hlutverkaskiptingu og forræði milli þessara stofnana.

Samkvæmt 2. mgr. 3. gr. frumvarpsdraganna er lagt til að óheimilt verði að raska náttúrufrýrbærum sem njóta verndar nema að brýna nauðsyn beri til. Skytt verði að afla framkvæmdaleyfis eða byggingarleyfis vegna framkvæmda sem hafa í för með sér röskun á þeim. Við mat á leyfisumsókn skal sérstaklega hugað að mikilvægi svæðisins og sérstöðu í íslensku og alþjóðlegu samhengi. Vegagerðin bendir á að huga verður einnig að því við leyfisveitingu hvort almannahagsmunir krefji að umræddum frýrbærum verði raskað. Sem dæmi má nefna að sums staðar getur hagað svo til að vegasambandi verði ekki með góðu móti komið á nema með röskun umræddra frýrbæra. Framfarir í samgöngum eru oft háðar framkvæmdum sem fela í sér röskun umræddra náttúrufrýrbæra.

Með vísan til framangreinds leggur Vegagerðin til eftirfarandi breytingu á orðalagi 2. mgr. 3. gr. frumvarpsdraganna:

2. mgr. 3. gr. frumvarpsins, sem verður 2. mgr. 37. gr. laganna orðist svo:

*„Forðast skal eins og kostur er að raska náttúrufrýrbærum sem talin eru upp í 1. mgr. Skytt er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, sbr. skipulagslög og lög um mannvirkjagerð vegna framkvæmda sem hafa í för með sér slíka röskun. Áður en leyfi er veitt skal leyfisveitandi leita umsagnar Umhverfisstofnunar. Við mat á leyfisumsókn skal annars vegar huga að mikilvægi svæðisins og sérstöðu í íslensku og alþjóðlegu umhverfi og hins vegar að mikilvægi þeirra framkvæmda sem umsókn varðar.“*

**Breytingar á öðrum lögum, 6. gr. frumvarpsins.**

Með frumvarpsdrögum eru lagðar til breytingar á skipulagslögum og lögum um mat á umhverfisáhrifum. Breytingarnar snúa að því að tryggja með afdráttarlausum hætti að við gerð skipulagsáætla og við mat á umhverfisáhrifum og útgáfu framkvæmdaleyfa verði tekin afstaða til náttúrufrýrbæra sem falla undir vernd 37. gr. og þess hvort hægt sé að forðast röskun þeirra.

Í 2. tölulið 7. gr. frumvarpsdraganna er lögð til útvíkkun á ákvæði í 3. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum, sem fjallar um þau atriði sem áhrif hafa á ákvörðun um það hvort tilkynningarskyld framkvæmd skuli teljast matsskyld.

Nánar tiltekið er um að ræða ákvæði 2. töluliðar, iii-liðar (a), sem er svohljóðandi í gildandi lögum:  
.....*friðlýstra náttúruminja og svæða sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd*,“..

Í athugasemdum við 2. tölulið 7. gr. segir að skilgreining ákvæðisins á verndarsvæðum sé ekki skýr og með breytingunni sé ætlunin að bæta þar úr. Ekki verður fallist á að breytingatillagan sé til bóta. Gera verður greinarmun á friðlýstum svæðum og náttúruvörðunarsvæðum sem njóta sérstakrar verndar annars vegar, og svæðum á náttúruminjasvæðum og svæðum sem náttúruverndaráætlun nær til hins vegar. Náttúruminjasvæði er samin einhliða af ráðherra og tiltekur ekki aðeins friðuð og vernduð náttúruvörðunarsvæði heldur mun fleiri atriði. Í breytingatillögunni eru friðlýstar og verndaðar náttúruminjar lagðir að jöfnu við aðrar minjar á náttúruminjasvæðum en sömu sjónarmið geta ekki átt við þegar metið er hvort matsskylda sé fyrir hendi.

Friðlýstar náttúruminjar eru skilgreindar og nánari grein gerð fyrir þeim í VII. kafla náttúruverndarlaga. Svæði sem njóta sérstakrar verndar eru skilgreind í 37. gr. laganna. Ekki verður séð að vafi eigi að leika á því hvernig skýra eigi hvaða náttúruminjar falla undir ákvæðið óbreytt og er því lagst gegn breytingartillögunni.

Að lokum vill Vegagerðin áréttta enn og aftur mikilvægi þess að gæta jafnvægis við setningu reglna um vernd umhverfis og náttúru þannig að gætt sé að öðrum almannahagsmunum s.s. öryggi, lífi og heilsu vegfarenda. Vegagerðin hefur það hlutverk að vera veghaldari þjóðvega skv. vegalögum og þær skyldur að gæta þess að umferð um vegi geti verið greið og örugg. Ekki má haga lagasetningu með þeim hætti að Vegagerðinni verði ókleyft að gæta þeirra hagsmuna. Vegagerðin óskar eftir að framangreindar athugasemdir stofnunarinnar verði teknar til skoðunar við afgreiðslu frumvarpsins og haft í huga að stjórnvöld hafa sett fram í tillögu að samgönguáætlun það markmið að umferðaröryggi hér á landi jafnist á við það besta sem gerist annars staðar. Mikilvægt er að gætt sé jafnvægis milli þess að vernda náttúru annars vegar og líf og heilsu vegfarenda hins vegar.

Virðingarfyllst,



Hreinn Haraldsson, vegamálastjóri

Til Nefndasviðs Alþingis,

Austurstræti 8-10,

150 Reykjavík

Umsögn Vesturlandsskóga um **Frumvarp til laga um breytingu á lögum um náttúruvernd, nr. 44/1999, með síðari breytingum, sem nú liggur fyrir sitjandi Alþingi.**

Um 2. grein: Vesturlandsskógar hafa þrjár almennar athugasemdir við greinina og greinargerðina sem fylgir henni.

A) Taka verður fram, að bannað sé að aka utan vega þótt á snævi þöktu landi sé, ef undir snjónum er uppvaxandi ungskógur, sem getur orðið fyrir verulegum skaða af völdum jeppa og vélsleða, svo sem dæmi eru um, t.d. á Haukadalheiði.

B) Ástæða getur verið til að endurskoða hina frjálsslyndu afstöðu, sem felst í því, að almenna reglan sé sú, að leyfilegt sé að aka vélknunum ökutækjum á snæviþöktu landi að vetrarlagi. Þetta stafar af því að rjúpan verður sífellt fyrir truflun, þegar slík tæki þeysa um landið þvers og kruss. Fuglinn safnar fituförða fyrir veturinn til að „þreyja þorrann“, þegar erfitt getur verið um fæðuöflun. Í náttúrunni er ekki gert ráð fyrir því, að fuglinn sé æ ofaní æ fældur upp til flugs, sem veldur því að gengur á vetrarforðann og miklu meira verður um hungurdauða síðvetrar en ella. Þekkt er t.d. í Noregi, að ferfætt skógardýr, sem verða fyrir síendurtekinni truflun af mannavöldum, geta orðið hungurdauð, áður en vorar, af þessum sökum. Kemur til greina, að skilgreina ákveðnar leiðir um Miðhálandið sem ferðasvæði vélfáka á snævi þöktu landi, en að öðru leyti verði hálandið friðland rjúpna og annarra dýra yfir veturinn, sem og auðvitað athafnasvæði fólks sem ferðast um á tveimur jafnfljótum?

c) Langjökul þarf að skilgreina sem vatnsverndarsvæði og friða hann fyrir vélfákum. Frá jöklinum stafa fjölmargar vatnsmiklar lindir í hálandisbrúninni, einkum suður af jöklinum. Stafar þetta af því, að suður af Langjökli eru ríkjandi móbergssvæði og hraun, með gljúpum berggrunni, sem veldur því, að vatnið rennur neðanjarðar og kemur út í hálandisbrúninni sem hreinar uppsprettulindir. Mengun af völdum lífrænna leysiefna hefur valdið því við rætur Alpafjallanna, að þar hafa, Frakklandsmegin, margar vatnstökulindir mengast af völdum hinar miklu bílaumferðar í gegnum Alpafjöllinn. Mikil umferð vélfáka á Langjökli, sem stundum enda ofan í sprungu, stefnir því greinilega í hættu á annað hundruð rúmmetrum á sekúndu af hreinu lindarvatni, sem streymir fram á svæðinu frá Þingvallavatni og austur í Haukadal, auk linda í Húsafellslandi í Borgarfirði og eflaust víðar. 100 teningsmetrar á sekúndu jafngilda meira en níu milljörðum lítra á dag af tandurhreinu drykkjarvatni, eða meira en einum lítra á hvert mannsbarn á jörðinni á dag. Þótt aðeins yrði selt drykkjarvatn á tankskipum eða með neðansjárleiðslum til V-Evrópu, austurstrandar N-Ameríku og auðugra ríkja við Persaflóa á næstu áratugum, gætum við með 5 krónu auðlindagjaldi pr. lítra orðið auðugt ríki. T.d. með því að selja 2 lítra á mann á dag, til nefndra svæða, yrði um að ræða 1200 milljónir lítra á dag, sem gæti gefið í auðlindagjald 6 milljarða króna á dag. Þess ber að geta, að umræddar þjóðir búa í dag við afleitt drykkjarvatn og myndu, ef vatnið væri flutt með hagkvæmum hætti, eflaust geta dreift því til neytenda með svipuðum hætti og bensíni og dísilolíu er dreift í dag. Verðmæti allrar orku íslenskra fallvatna og orkan úr jarðhitnum eru sem skiptimynt, sé borið saman við vermæti drykkjarvatns,

sem Ísland býr yfir. Heldur einhver, að Saudi Arabar væru ríkir í dag, ef þeir hefðu eingöngu selt úr landi hráolíu í 33 cl umbúðum?

Þessar drykkjarvatnslindir er hægt að eyðileggja, ef rangt er með farið. Aðrir jöklar en Langjökull henta því betur fyrir túrisma. Einnig má minna á, að skógar í stað manngerðra eyðimarka eru til þess fallnir að varðveita hreinleika vatnsins. Þetta vita allar Evrópuþjóðir, nema e.t.v. Íslendingar.

**Grein 37:** Fjallar um svæði, sem njóta sérstakrar friðunar. Í frv. er lagt til að tekinn verði inni í náttúruverndarlög nýr liður undir 37. grein:

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

Lagt er til, að þessi liður verði felldur út úr frumvarpinu.

Vesturlandsskógar benda á, að Skógrækt ríkisins (Sr.) hefur umsjón með verndun birkiskóga, skv. gildandi skógræktarlögum. Hjá Sr. er til staðar sérfræðipækking, sem ekki er að finna í öðrum stofnunum Umhverfissráðuneytisins. Í skógræktarlögum eiga því heima ákvæði um meðferð birkiskóga og friðun skógarleifa, héreftir sem hingað til. Það að tvöfalda eftirlitskerfið eða færa eftirlitið til stjórnarsýsluaðila, án sérþekkingar á málefnum, er ekki breyting til bóta. Á undanförunum 104 árum, frá því að Sr. var fengið þetta hlutverk, hefur útbreiðsla birkiskóga í landinu stóráukist. Einkum hefur útbreiðsla tiltölulega stórvaxinna birkiskóga aukist, enda hefur Sr. lagt sérstaka áherslu á að friða þá fyrir ofbeit. Sjálf greinin bendir einnig til þess að höfundar hennar hafi varla staðgóða þekkingu á „náttúrulegum „ birkiskógum. Birki er frumherjategund, sem endurnýjar sig í náttúrunni oftast af völdum maðkaplágu, skriðufalla eða annarra „hamfara“. Því eru trén í „náttúrulegum“ birkiskógi yfirleitt jafnaldra á stórum svæðum. Ekkert bendir til þess, að slíkur skógur **þurfi** á einhverjum tímavörðun nauðsynlega að hafa á að skipa „gömlum trjám“, en geti engu að síður verið til komin við sjálfsáningu eða hafa endurnýjað sig með öðrum hætti „af sjálfdáðum“ og því kallast náttúrulegur birkiskógur.

Virðingarfyllt, Hvanneyri 28. nóvember 2011, fh. Vesturlandsskóga,

---

Sigvaldi Ásgeirsson.