

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

Reykjavík, 17. mars 2016
Tilvísun: 1603016 / 00.08.00

Efni: Umsögn Ferðamálastofu um tillögu til þingsályktunar um áhættumat vegna ferðamennsku. Þingskj. 383 - 326. mál.

Vísað er í beiðni nefndasviðs Alþingis, sem barst með tölvupósti þann 2. mars sl. um umsögn Ferðamálastofu um tillögu til þingsályktunar um áhættumat vegna ferðamennsku.

Með tillögunni er lagt til að innanríkisráðherra vinni að því að koma því til leiðar að ríkislögreglustjóri geri áhættumat fyrir Ísland með tilliti til ferðamennsku, eftir atvikum í samstarfi við Ferðamálastofu, Slysavarnafélagið Landsbjörgu, Umhverfisstofnun og aðra aðila á vettvangi ferðamála, öryggis- og björgunarmála og náttúruverndar. Í framhaldi af því verði kannað og metið hvort ástæða þyki til að setja sérstakar reglur um ferðir á þeim svæðum sem falla í efsta áhættuflokkinn.

Það er mat Ferðamálastofu að öryggismál ferðamanna og aðgerðir þar að lútandi séu eitt af forgangsmálum íslenskrar ferðaþjónustu í dag og vill í því sambandi benda á skýrslu, sem stofnunin vann árið 2011 ásamt Umhverfisstofnun og Slysavarnarfélaginu Landsbjörgu, um öryggi á ferðamannastöðum til 2015, http://www.ferdamalastofa.is/static/files/ferdamalastofa/umhverfismal/utgafur/orvggi_stefna.pdf. Í skýrslunni er m.a. lögð áhersla á að gerð öryggisáætlunar verði gerð að skilyrði fyrir útgáfu leyfa í afþreyingarferðamennsku og að allir helstu ferðamannastaðir landsins hafi öryggisáætlun. Með öryggisáætlun er átt við gerð áhættumats, verklagsreglna, viðbragðsáætlunar og atvikaskýrslu. Einnig er lögð áhersla á að skilgreindir séu ábyrgðarmenn svæða og að landssvæðin verði flokkuð í öryggisflokkka.

Það er mat Ferðamálastofu að mikilvægt sé að heildstæð þróun öryggismála á landsvísu verði tryggð á grundvelli laga og reglusetningu. Ferðamálastofa hefur lagt áherslu á heildstæðar nálganir að málefnum sem varða ferðaþjónustuna á landsvísu og telur það að taka út einn áhættuflokk út fyrir sviga og setja einungis reglur um hann vera á skjön við þær áherslur.

Samhliða þessu þarf að huga að öryggismálum þeirra sem bjóða upp á ferðatengda afþreyingu og að þeim verði skylt að setja sér öryggisáætlun vegna þeirra ferða sem þeir bjóða upp á.

Töluvert hefur verið unnið að öryggismálum í íslenskri ferðaþjónustu. Í september sl. skipaði innanríkisráðherra stýrihóp um öryggi ferðamanna. Verkefni hópsins er m.a. að koma á skilvirku samstarfi stjórnvalda og félagasamtaka um öryggi ferðamanna og gera tillögu að aðgerðaráætlun til fimm ára um öryggi ferðamanna, sem inniheldur áhættugreiningu, verklagsreglur, viðbragðsáætlanir og skilvirkt samstarf stjórnvalda og félagasamtaka. Í vinnuhópnum eiga sæti fulltrúar ráðuneyta innanríkis og ferðamála, lögreglustjórafélagsins, Samtaka ferðaþjónustunnar, Ferðamálastofu,

Ríkislögreglustjóra, Slysavaranarfélagssins Landsbjargar og Landhelgisgæslu Íslands. Formaður hópsins er lögreglustjórinn á Suðurlandi. Samhliða var skipaður samráðshópur um öryggi ferðamanna og er honum ætlað að vera m.a. samráðsvettvangur stýrihópsins og fulltrúa hagaðila. Í samráðshópnum eiga sæti fulltrúar umhverfis- og auðlindaráðuneytisins, Umhverfisstofnunar, Sambands íslenskra sveitarfélaga, Samgöngustofu, Vegagerðarinnar, Neyðarlínunnar, Póst- og fjarskiptastofnunar, Félags leiðsögumanna, Samtaka útivistarfélaga, Vatnajökulspjóðgarðs, Þingvallarþjóðgarðs, Veðurstofu Íslands, Íslandsstofu, Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands og markaðsstofa landshlutanna.

Samkvæmt Vegvísi í ferðaþjónustu 2015-2020 er Stjórnstöð ferðamála falið að ná utan um öran vöxt ferðaþjónustunnar. Henni er ætlað að samhæfa aðgerðir í samvinnu við hagsmunaaðila og tryggja að forgangsmál fari í framkvæmd. Eitt af forgangsmálum hennar er að vinna að auknu öryggi ferðamanna og forvörnum, en innan þess verkefnis fellur m.a. að skilgreina hættur, setja reglur og öryggistakmarkanir og stýra aðgengi ferðamanna á stöðum þar sem ætla má að öryggi þeirra verði ógnað.

Verkefni stýrihóps innanríkisráðherra og verkefni stjórnstöðvar voru sameinuð undir formerkjum Stjórnstöðvar ferðamála. Stýrihópurinn hefur nú lagt fram tillögur til stjórnar Stjórnstöðvar ferðamála um aðkallandi aðgerðir um öryggi ferðamanna fyrir árið 2016. Eitt verkefnanna snýr að því að auka öryggi á tilgreindum ferðamannastöðum í áhættuflokki með það að augum að ráðast í brýnar aðgerðir og voru tillögur þess efnis lagðar fyrir stjórn stjórnstöðvarinnar nú í mars. Beðið er niðurstöðu um fjárveitingar til þessara verkefna, en í kjölfarið verður síðan farið að vinna áður nefnda fimm ára aðgerðaráætlun, en innan hennar er m.a. áætlað að fara í heildstæðar aðgerðir á sviði öryggismála.


Þannig vill Ferðamálastofa benda á að Stjórnstöð ferðamála er nú þegar að vinna sambærilegt verkefni og þingsályktunartillagan kveður á um og eiga allir þeir sem tilgreindir eru í þingsályktunartillögunni aðkomu að verkefninu. Það er mat Ferðamálastofu að ekki sé tímabært að samþykkja fyrirbyggjandi þingsályktunartillögu en leggur til að efni hennar verði haft til hliðsjónar í þeim verkefnum sem verið er að vinna að og lúta að sama efni.

Ferðamálastofa tekur undir það sem fram kemur í greinargerð með þingsályktunartillögunni um að mikilvægt sé að halda áfram þeirri vinnu sem hófst með gerð skýrslunnar um öryggi á ferðamannastöðum og tryggja þar með að heildstæð stefna um öryggi á íslenskum ferðamannastöðum verði innleidd hið fyrsta.

Ennfremur vill Ferðamálastofa benda á að sá samanburður sem fram kemur í greinargerð tillögunar við Grænland og Svalbarða er ómarkviss, óeðlilegur og villandi, þar sem eðli þessara landa sem ferðamannalanda (og þar með öryggismála) er gjörólíkt Íslandi og að reynslan af fyrirkomulaginu á Grænlandi er ekki góð að öllu leyti.

Ferðamálastofa er reiðbúin að koma á fund nefndarinnar til að fylgja eftir umsögn sinni og svara þeim spurningum sem kunna að vakna.

Virðingarfyllst,
F.h. Ferðamálastofu


Helena Þ. Karlsdóttir, forstm. stjórmsýslu- og umhverfissviðs

Nefndarsvið Alþingis
Atvinnuveganefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn Höfuðborgarstofu á Menningar- og ferðamálasviði Reykjavíkurborgar um tillögu til þingsályktunar um áhættumat vegna ferðamennsku, 326. mál.

Við er í beiðni nefndarsviðs Alþingis sem barst með tölvupósti 2. mars síðastliðinn um umsögn við tillögu til þingsályktunar um áhættumat vegna ferðamennsku.

Höfuðborgarstofa telur brýnt að unnið verði áhættumat fyrir Ísland með tilliti til ferðamennsku með það að markmiði að fækka slysum og óhöppum ferðamanna og landsmanna í óbyggðum og utan alfaraleiða. Í ljósi þess að Stjórnstöð ferðamála hefur þegar sett saman vinnuhóp með fulltrúum frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, innanríkisráðuneytinu og undirstofnunum ráðuneytanna sem skilað hefur tillögum að aðgerðum að bættu öryggi ferðamanna og almennings fyrir árið 2016 og mun vinna að heildstæðri langtímaáætlun varðandi öryggi á ferðamannastöðum, telur Höfuðborgarstofa ekki ástæðu til að fallast á nauðsyn þess að mælt verði fyrir þingsályktunartillögunni eins og hún stendur nú. Vinnan er þegar hafin með hlutaðeigandi aðilum og tillögur vinnuhópsins verið lagðar fyrir viðkomandi ráðuneyti til umfjöllunar. Er ráðgert að í framhaldinu verða tillögurnar lagðar fyrir ríkisstjórn til samþykktar.

Virðingarfyllt.

Áshildur Bragadóttir
Forstöðumaður Höfuðborgarstofu

10.3.2016

Góðan dag

Vísað er til tölvubréfs frá Nefndasviði Alþingis til Isavia ohf. dags. 2. mars 2016 þar sem óskað er umsagnar um tillögu til þingsályktunar um áhættumat vegna ferðamennsku, 326. mál. Isavia þakkar fyrir að fá tækifæri til að koma á framfæri umsögn um tillöguna og fer hún hér á eftir.

Isavia rekur alla flugvelli í opinberri eigu og stendur fyrir reglulegum hópslysæfingum tengdum þeim flugvöllum í samvinnu við viðbragðsaðila og almannavarnir. Æfingar þessar, sem eru oft einu samvinnuæfingarnar á viðkomandi svæði, hafa verið mikilvægur þáttur í uppbyggingu þekkingar og skipulags vegna neyðarviðburða um allt land. Félagið telur afar jákvætt að fram sé komin þingsályktunartillaga um að gert verði áhættumat fyrir Ísland með tilliti til ferðamennsku. Félagið telur að áhættumat af þessu tagi sé nauðsynlegt til þess að hægt verði í framhaldi að taka upplýstar ákvarðanir um hvar nauðsynlegt sé að grípa til aðgerða með það að markmiði að auka öryggi ferðamanna.

Í greinargerð er fjallað nánar um markmið tillögunnar. Þar kemur fram að markmiðið sé að fækka slysum í óbyggðum og utan alfaraleiðar. Það er vissulega göfugt markmið en að mati félagsins bæði óskýrt og felur í sér allt of þrönga nálgun á viðfangsefnið. Þar ber fyrst að nefna að það er alls ekki skýrt hvað átt er við með „í óbyggðum og utan alfaraleiðar“. Þá er í greinargerðinni vísað til skýrslunnar Öryggi á ferðamannastöðum – stefna til 2015, sem unnin var af Ferðamálastofu, Umhverfisstofnun og Landsbjörgu og kom út 2011. Í þeirri skýrslu er lagt til að ferðamannastaðir verði flokkaðir í þrjá flokka, 1) ferðamannastaði í byggð, 2) ferðamannastaði utan alfaraleiða og 3) ferðamannastaði þar sem aðgengi er erfitt. Svo segir í greinargerðinni að mikilvægt sé að halda þessari vinnu áfram eins og þingsályktunartillagan geri ráð fyrir. Þarna virðist gæta ósamræmis því tillagan, samkvæmt greinargerð, gerir alls ekki ráð fyrir að litið sé til þessara þriggja flokka heldur einungis eins þeirra.

Isavia telur mikilvægt að áhættumatið taki til allra þeirra flokka sem listaðir eru í framangreindri skýrslu. Í því samhengi er mikilvægt er að hafa í huga að slysin verða ekki endilega innan skilgreindra ferðamannastaða, heldur bendir allt til þess að helsta slyshættan sé á þjóðvegnum. Þá hefur verið umræða um slyshættu á fjölsóttum ferðamannastöðum svo sem í Reynisfjöru og við Gullfoss en hvorugur þeirra staða getur talist í óbyggðum eða utan alfaraleiðar. Það er því nauðsynlegt að áhættumatið nái yfir alla framangreinda flokka þannig að raunveruleg áhætta af ferðamennsku á landinu öllu verði metin.

Greinargerðin virðist aðallega vísa til skipulegra ferða og ábyrgðar ferðapjónustuaðila. Eftir því sem félaginu er kunnugt um eru slys á fólki í skipulögðum ferðum í óbyggðum ekki tíð. Meiri hættu er á slysum á fjölförnum stöðum og hjá ferðamönnum sem eru á eigin vegum og þekkja ekki þær hættur sem felast í íslenskri náttúru og veðurfari. Þá vill félagið nefna að samanburður sá sem gerður er í greinargerðinni við Svalbarða og Grænland getur vart átt við hér á landi.

Þá telur Isavia algjörlega vanta í greinargerðina umfjöllun um möguleg hópslys en leiða má líkur að því að ferðamannaiðnaðinum stafi ekki mest hættu af einstökum slysum á ferðamönnum heldur hópslysum sem illa er hægt að bregðast vegna undirmönnunar í löggæslu, sjúkraflutningum og annarri heilbrigðisþjónustu. Þessir innviðir hafa verið byggðir upp með það fyrir augum að geta veitt þjónustu föstum íbúum hvers svæðis fyrir sig en taka ekki mið af

stórauðnum straumi ferðamanna sem felur í sér að fjöldi þeirra sem þarf á aðstoð viðbragðsaðila að halda hefur margfaldast, jafnvel á svæðum þar sem íbúar eru afar fáir.

Í ljósi þess sem segir að framan tekur Isavia undir mikilvægi þess að gert verði áhættumat fyrir Ísland vegna ferðamennsku. Mikilvægt er að áhættumatið verði heildstætt og taki til allra svæða og allra áhættuþátta. Líta þarf til þess hver séu þolmörk viðbragðsaðila, bæði opinberra og annarra, ef t.d. verða hópslys eða alvarleg slys á fleiri en einum stað samtímis. Hvar kreppir skóinn varðandi viðbragð við slysum, búnað og mannskap og hver er áhættan af því? Hvað geta heilbrigðisstofnanir tekið við mörgum slösuðum o.s.frv. Isavia er tilbúið til að hitta nefndina og fara frekar yfir málið verði þess óskað. Félagið er einnig tilbúið til að taka þátt í undirbúningi eða gerð áhættumats ef af verður, verði þess óskað.

Með kveðju / Best regards,

Glóey Helgudóttir Finnsdóttir

lögfræðingur / legal counsel LLM

Sími / Tel: 424 4000

Beint / Direct: 424 4505

Farsími / Mobile: 860 4466



Reykjavíkurlflugvöllur

gluey.finnsdottir@isavia.is

www.isavia.is

7.3.2016

Umsögn Íslandsstofu vegna tillögu til þingsályktunar um áhættumat vegna ferðamennsku, 326. mál. Tilvísun í 2016030006

Íslandsstofa hefur fengið ofangreinda tillögu til umsagnar. Íslandsstofa vill taka undir að mikilvægt sé að gera áhættumat fyrir ferðamennsku á Íslandi. Jafnframt er þess óskað og bent á mikilvægi þess að áhættumatið og umgjörð um það sé unnin í samstarfi við viðeigandi hagsmunaaðila og uppfært með reglubundnum hætti.

**Kveðja / Regards,
Jón Ásbergsson**

Framkvæmdarstjóri / Managing director

Íslandsstofa
Sundargarðar 2
104 Reykjavík

T. (+354) 511 4000

M. (+354) 824 4379

www.islandsstofa.is



LANDGRÆÐSLA RÍKISINS



Nefndasvið Alþingis – Atvinnuveganefnd Alþingis
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is

Gunnarsholti, 14. mars 2016

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um áhættumat vegna ferðamennsku (þingsjal 383 – 326. mál)

Atvinnuveganefnd Alþingis hefur óskað umsagnar Landgræðslu ríkisins á tillögu til þingsályktunar um áhættumat vegna ferðamennsku.

Í greindri tillögu til þingsályktunar felst að innanríkisráðherra skuli koma því til leiðar að ríkislögreglustjóri geri áhættumat fyrir Ísland með tilliti til ferðamennsku. Í framhaldi af þeirri vinnu skal kannað og metið hvort ástæða þyki til að setja sérstakar reglur um ferðir á þeim svæðum sem falli í efsta áhættuflokk.

Markmiðið með tillögunni mun vera að fækka slysum og óhöppum ferðamanni í óbyggðum og utan alfaraleiða. Með því yrði dregið úr þjáningum einstaklinga af völdum slysfara og hrakninga og kostnaði samfélags og einstaklinga vegna leitar- og björgunarstarfa.

Landgræðsla ríkisins telur að auk öryggis sjálfra ferðamannanna geti önnur áhætta oft falist í för þeirra, t.d. hvað varðar umgengni um og ástand ferðamannaleiða og ferðamannastaða. Í greinargerð með þingsályktunartillögunni kemur enda fram, þegar fjallað er um hnattræna stöðu Íslands að reglur hafi jafnvel verið settar um ferðir og þær bundnar tilteknum skilyrðum ef landsvæði fellur í efsta áhættuflokk. Þetta á t.d. við um víðáttumiklar óbyggðir Grænlands og á Svalbarða þar sem: „... náttúrufar er í senn hrikalegt og viðkvæmt fyrir átroðningi.“

Í greinargerð með þingsályktunartillögunni kemur einnig fram að gróður og dýralíf sé einn þeirra áhættuþátta sem sýslumaðurinn á Svalbarða tekur tillit til við veitingu fararleyfa, sbr: „2) valdi ekki tjóni á náttúru eða menningarminjum eða leiði til ónauðsynlegrar truflunar á mannlífi eða dýralífi“

Það er mat Landgræðslunnar að í þeirri tillögu til þingsályktunar sem hér um ræðir ætti e.t.v. að tiltaka með meira afgerandi hætti að við gerð þess áhættumats sem um ræðir verði lagt mat á þá áhættu sem för ferðamanna hefur og getur haft á heilbrigða og lítt eða ósnortna náttúru.

Að öðru leyti gerir Landgræðsla ríkisins ekki athugasemdir við þá tillögu sem hér um ræðir, en lýsir vilja sínum til að koma nánar að þessu máli verði eftir því óskað.

Virðingarfyllst,
f.h. Landgræðslu ríkisins

Birkir Snær Fannarsson, hdl.

Nefndasvið Alþingis
Atvinnuveganefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



Reykjavík 17. mars 2016

Efni: Tillaga til þingsályktunar um um áhættumat Íslands vegna ferðamennsku
326. mál.

Samtök ferðaþjónustunnar hafa fengið ofangreinda tillögu til umsagnar og vilja koma eftirfarandi á framfæri:

Samtökin eru sammála efnistöfum þingsályktunartillögunnar um nauðsyn áhættumats tengt ferðamennsku. Öryggi og gæði í íslenskri ferðaþjónustu eru gríðarlega mikilvæg til að viðhalda vexti og framgangi greinarinnar og er nauðsynlegt að þeir sem starfa í og við ferðaþjónustu geri sér grein fyrir þeim hættum sem að stöðja hverju sinni.

Samtökin leggjast gegn því að áhættumat verði gert fyrir Ísland vegna ferðamennsku. Ísland og óbyggðir þess er mjög víðfeðmt land og engan veginn hægt að tæma þann lista sem áhættumat landsins getur byggt á. Áhættumat byggist á aðstæðum sem upp kunna koma og geta valdið hættu. Áhættumat getur tekið breytingum bæði í tíma og rúmi. Því er ljóst að ef tillögur þingsályktunarinnar ná fram að ganga þarf að endurmeta áhættuna reglulega með tilheyrandi kostnaði fyrir utan stofnkostnað en hann er ekki tilgreindur í tillögunni. Efni þingsályktunarinnar um sérstakar reglur á þeim svæðum sem eru efsta flokki er til þess fallið að veikja ferðaþjónustu hér á landi og gæti valdið órókstuddum lokunum. Samtökin leggja til að drög að stefnu um öryggi á ferðamannastöðum sem unnin var árið 2010 verði uppfærð og stefnan innleidd.

Samtökin taka undir mikilvægi þess sem fram kemur í greinargerð þingsályktunartillögunnar um að vinna skuli að öryggisflokkun ferðamannastaða en slíkt þarf ekki að tengjast áhættumati landsins heldur vera unnið í samstarfi hagsmunaaðila, sveitarfélaga og þeirra stjórnsýslustofnana sem málið varðar. Sá þáttur sem hér um ræðir er hluti af umræddri stefnu sem samtökin leggja til að verði innleidd

VAKINN er gæðakerfi íslenskrar ferðaþjónustu sem miðar að því að fyrirtæki geri sjálf öryggisáætlanir með tilheyrandi áhættumati í þeim ferðum sem í boði eru. Einnig hafa verið uppi hugmyndir um að krafa um öryggisáætlun verði gerð að skyldu fyrirtækja í ferðaþjónustu.

Samtök ferðaþjónustunnar telja að öryggisáætlanir eigi taka til aðgerða og viðbragða þeirra sem starfa á vettvangi ásamt því byggjast á þeim atvikum sem boðið geta hættunni heim.

Virðingarfyllt
f.h. Samtaka ferðaþjónustunnar

Gunnar Valur Sveinsson



Reykjavík 10. mars 2016

Nefndasvið Alþingis

**Tillaga til þingsályktunar
um áhættumat vegna ferðamennsku
(326. mál)**

Umsögn Slysavarnafélagsins Landsbjargar

Slysavarnafélagið Landsbjörg ítrekar fyrri umsögn sína um málið (216.mál) sem var gefin þann 6. mars 2014 en sú umsögn var svohljóðandi:

Slysavarnafélagið Landsbjörg tekur undir tillögu til þingsályktunar um áhættumat í ferðamennsku og telur hana beint framhald af og í anda þeirrar vinnu sem vinnuhópur lagði til árið 2011 og birtist í skýrslu „Öryggi á ferðamannastöðum. Stefna til 2015 – drög“.

Samhliða stórauknu markaðsstarfi og mikilli aukningu í komu ferðamanna til landsins er mikilvægt að hugað sé vandlega að öllum þeim þáttum sem snúa að öryggi þeirra hér á landi, hvort heldur er með skilgreiningu svæða sbr. tillögurnar, gerð viðbragðsáætlana eða annarrar vinnu er lítur að auknu öryggi. Þannig má koma enn frekar í veg fyrir slys og óhöpp, stytta viðbragðstíma og draga úr álagi á viðbragðsaðila.

Við þessa umsögn er litlu við að bæta. Slysavarnafélagið Landsbjörg brýnir þó fyrir stjórnvöldum að efla þarf forvarnir og uppbyggingu innviða svo samfélagið verði betur í stakk búið að tryggja öryggi þeirra sem um landið fara.

Reykjavík 10. mars 2016

Slysavarnafélagið Landsbjörg

Jón Svanberg Hjartarson
framkvæmdastjóri

Alþingi - Atvinnuveganefnd
Kirkjustræti
150 Reykjavík



UMHVERFISSTOFNUN

Vestmannaeyjum 16. mars 2016
UST201603-033/Þ.V.B.
04.04

Umsögn: Þingsályktunartillaga um áhættumat vegna ferðamennsku - 326. mál

Umhverfisstofnun vísar til erindis nefndarsviðs Alþingis (Atvinnuveganefnd), dags. 2. mars 2016, þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um tillögu til þingsályktunar um áhættumat vegna ferðamennsku.

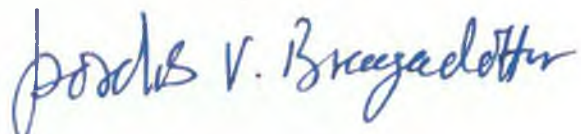
Í tillögunni til þingsályktunar kemur fram að Alþingi ályktar að fela innanríkisráðherra að koma því til leiðar að Ríkislögreglustjóri geri áhættumat fyrir Ísland með tilliti til ferðamennsku, eftir atvikum í samstarfi við Ferðamálastofu, Slysavarnarfélagið Landsbjörg, Umhverfisstofnun og aðra aðila á vettvangi ferðamála, öryggis- og björgunarmála og náttúruverndar. Í framhaldi af því verði kannað og metið hvort ástæða þyki til að setja sérstakar reglur um ferðir á þeim svæðum sem falla í efsta áhættuflokkinn.

Umhverfisstofnun tekur undir að mikilvægt sé að fram fari áhættumat og þá helst fyrir þá ferðamannastaði sem eru hvað fjölsóttastir þannig að hægt verði að draga úr slysum ferðamanna. Að mati stofnunarinnar er mikilvægt að unnið verði heilstætt áhættumat fyrir fjölsóttu ferðamannastaði og fer þörfin vaxandi með auknum straumi ferðamanna til landsins utan hefðbundins ferðamannatíma. Árið 2011 unnu Ferðamálastofa, Slysavarnarfélagið Landsbjörg og Umhverfisstofnun drög að skýrslu um öryggi á ferðamannastöðum. Að mati stofnunarinnar er mikilvægt að unnið verði eftir eftir þeim tillögum sem þar koma fram. Umhverfisstofnun hefur nú þegar hafið vinnu við gerð öryggisáætlana fyrir þau svæði sem eru í hennar umsjón og landverðir eru starfandi á. Reiknað er með að þeirri vinnu ljúki 2016. Umhverfisstofnun bendir á að Stjórnstöð ferðamála vinni nú að verkefnum sem tengjast öryggi ferðamanna og er vinna þar hafin við að greina fyrirbyggjandi upplýsingar um öryggismál ferðamannastaða sem og gerð tillagna að úrbótum. Í fyrsta áfanga þeirrar vinnu var áherslan lögð á að koma með hnitmiðaðar tillögur að aðgerðum sem hægt er að fara í sumarið 2016 og taldar eru skila sem mestum árangri. Tillögur að aðgerðum eru nú þegar komnar til umfjöllunar innan viðkomandi ráðuneyta.

Umhverfisstofnun leggur til að samhliða eða í kjölfar gerð áhættumats verði unnin aðgerðaáætlun um nauðsynlegar úrbætur á ferðamannastöðum. Hvort sem um er að ræða aukna fræðslu, reglur um ferðir innan svæða í efsta áhættuflokki, innviðauppbýggingu, landvörslu eða eftirlit á fjölsóttum ferðamannastöðum. Þeirri vinnu sem nú þegar er hafin með aðgerðum Stjórnstöðvar ferðamála er því nauðsynlegt að fylgja eftir með frekari aðgerðum fyrir landið í heild sinni.

Virðingarfyllst


Ólafur A. Jónsson
Sviðstjóri



Þórdís Vilhelmína Bragadóttir
Sérfræðingur

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

Dags. 17.3.2016
Tilv. 5618-0-0005
Mál 2016-112
0.5

Með erindi dags. 2. mars sl. óskaði atvinnuveganefnd Alþingis eftir umsögn Veðurstofu Íslands um tillögu til þingsályktunar um áhættumat vegna ferðamennsku, 326. mál.

Umsögn Veðurstofunnar er sem hér segir:

Veðurstofan fagnar þingsályktunartillögu þessari og bendir á að mikilvægt er að huga sérstaklega að náttúruvá í þessu sambandi. Náttúra Íslands getur verið óblíð og ógn fyrir bæði innlenda og erlenda ferðamenn. Hin verulega fjölgun ferðamanna hin síðustu ár og þá einkum erlendis frá, eykur líkur á slysum vegna náttúruvá, bæði alvarlegum og minniháttar. Hluti af því að bregðast við fjölgun ferðamanna á ábyrgðarfullan hátt er að reyna að draga úr áhættu þeirra vegna náttúruvá. Það fer eftir eðli várinnar hvaða aðgerðir henta best og mikilvægt er að búa til yfirlit og áætlun um aðgerðir.

Gerð áhættumats, eins og lagt er til með þingsályktunartillögunni er skref í rétta átt. Samfara þeirri vinnu er mikilvægt að lög og reglugerðir verði settar um málaflokkinn til að skýra þau viðmið sem skulu notuð, hlutaverkaskiptingu viðkomandi stofnana, sem og átak í tryggingamálum. Veðurstofunni ber skv. lögum nr. 70/2008 að framkvæma hættumat vegna náttúruvá að beiðni almannavarnaryfirvalda eða annarra stjórnvalda. Eðlilegt er að stofnunin í samráði við aðrar fagstofnanir, s.s. Umhverfisstofnun, forgangsraðaði fjölförnum ferðamannastöðum þar sem náttúruvá getur skapað hættu og geri hættumat og skili ábendingum um eftirlit, upplýsingagjöf og annað sem dregur úr áhættu ferðamanna vegna náttúruvá.

Á Veðurstofunni hefur á síðustu áratugum skapast mjög umfangsmikil þekking og reynsla við gerð hættumats. Stofnunin vinnur skv. hættumatsramma Alþjóðaveðurfræðistofnunarinnar og Sameinuðu þjóðanna (sjá mynd 1 í viðauka). Skilgreiningar þessara aðila á hættu (*e. hazard*), tjónnæmi (*e. vulnerability*) og áhættu (*e. risk*) eru eftirfarandi:

Hætta:

- a) Ógnandi atburður (almennt hugtak).
- b) Líkur á því náttúruhamfarir eða atburður sem getur valdið tjóni eigi sér stað innan tiltekins tíma og á tilteknu svæði, þ.e. tjónmætti.

Tjónnæmi:

Tjónhlutfall (mælt í prósentum, frá 0 til 100%) sem yrði ef náttúruhamfarir eða atburður sem getur valdið tjóni eiga sér stað. Tjónið getur verið: a) manntjón, b) slyss, c) eignatjón, d) samfélagslegs eðlis.

Áhætta:

Það tjón sem ákveðin ógn veldur á ákveðnu svæði á ákveðnu viðmiðunartímabili. Sé áhætta sett fram á stærðfræðilegan hátt er hún margfeldi tjónmættis og tjónnæmis.

Veðurstofan leggur til að eftirfarandi verði gert fyrir ferðamannasvæði m.t.t. náttúruvár:

- Gera yfirlit um helstu tegundir náttúruvár sem ógna ferðamönnum, sem og yfirlit um helstu svæði.
- Skilgreina hvað er ásættanlegt og hvaða viðmið á að nota í hættumati vegna náttúruvár á ferðamannastöðum. Fyrir er ekki hægt að gera hættumat.
- Gera (á)hættumat fyrir þau svæði þar sem þörfin á slíku er til staðar.
- Skipuleggja vöktun náttúruvár fyrir þau svæði þar sem þörfin á slíku er mest. Mikilvægt að gera greinarmun á hættumati og vöktun.
- Tryggja að miðlun upplýsinga um náttúruvá, bæði mögulega hættu á ákveðnum svæðum og spár um yfirvofandi náttúruvá, skili sér til innlendra og erlendra ferðamanna.

Hægt væri að flokka hættuna eftir eðli, tíðni og áhrifum sem hér segir:

- Náttúruvá sem hefur áhrif á stórum svæðum, en afleiðingar eru í fæstum tilfellum mjög alvarlegar fyrir ferðamenn (oftast ekki lífshættulegar). Dæmi: Öskufall vegna eldgoss, óveður, jarðskjálftar.
- Náttúruvá sem hefur áhrif á stórum svæðum og afleiðingarnar eru mjög alvarlegar fyrir ferðamenn (lífshættulegar). Dæmi: Stór jökulhlaup vegna eldgoss undir jökli.
- Náttúruvá sem hefur áhrif á afmörkuðum svæðum og afleiðingarnar eru í fæstum tilfellum mjög alvarlegar fyrir ferðamenn. Dæmi: Vorflóð í ám.
- Náttúruvá sem hefur áhrif á afmörkuðum svæðum og afleiðingarnar eru mjög alvarlegar fyrir ferðamenn (lífshættulegar). Dæmi: Snjóflóð, grjóthrun, möguleg gaseitrun vegna eldgoss.

Tegundir náttúruvár sem ógna ferðamönnum á Íslandi og möguleg viðbrögð

Óveður (stormur, snjókoma, skafrenningur, rigning)

Hægt er að spá fyrir um óveður í flestum tilvikum og mikilvægt er að koma boðum þar um á framfæri, bæði til innlendra og erlendra ferðamanna. Misjafnt er eftir árstímum hvaða veður eru varasöm. Sem dæmi má nefna að ástæða getur verið til að vara sérstaklega við vindi yfir 15 m/sek á sumrin vegna bíla með tengivagna og tjaldferðalanga, þótt viðmiðið sé hærra á veturna. Einnig getur verið ástæða til að vara við frosti og snjókomu yfir sumarmánuðina. Veðurstofan birtir aðvaranir vegna veðurs á vefsetri sínu og samfélagsmiðlum, en einnig eru þær lesnar í útvarpi og sjónvarpi. Það er þó ljóst að slíkar aðvaranir ná ekki alltaf til erlendra ferðamanna og því er mikilvægt að kynna vefsetur Veðurstofunnar rækilega og upplýsa erlenda ferðamenn vel um við hverju getur verið að búast í veðri á Íslandi. Þá gæti sameiginlegt kynningarátak á www.vedur.is og www.vegagerdin.is t.d. skilað góðum árangri og dregið úr útgjöldum vegna útkalla björgunarsveita.

Rétt er að geta þess að Veðurstofan vinnur nú, í samvinnu við Vegagerðina, að endurbættum vef til að taka betur á viðvörunum vegna náttúruvár. Lögð verður áhersla á að gefa upplýsingar um áhrif af völdum náttúruvár. Áætlað er að uppfærður vefur muni líta dagsins ljós nú í haust. Fyrst um sinn verður einungis fjallað þar um veðurvá, en önnur náttúruvá fylgir í kjölfarið.

Eldgos (jarðskjálftar, hraun, aska, hraunkúlur, eittraðar gastegundir, jökulhlaup, gjóskuflóð, eðjuflóð, íshrun, flóðbylgjur)

Í sumum tilvikum er hægt að spá fyrir um upphaf goss og einnig er hægt að spá fyrir um öskudreifingu og öskufall. Eldfjöll eru aðdráttarafi fyrir ferðamenn og oft eru margir ferðamenn staddir á eða við virk eldfjöll. Eldgosum fylgir alltaf einhver hættu og gosið á Fimmvörðuhálsi er dæmi um gos sem var ekki mjög öflugt eða hættulegt í eðli sínu, en áhætta ferðamanna var umtalsverð vegna þess að þeir flyktust hópum saman upp á hálsinn til að skoða gosið. Nú er unnið að gerð heildarhættumats vegna eldgosa á Íslandi sem skila mun verðmætum upplýsingum fyrir samfélagið og þ.m.t. ferðamannastaði.

Jarðskjálftar

Í fæstum tilvikum hægt að spá fyrir um jarðskjálfta. Spenna í jarðskorpunni getur valdið skjálftum allt að stærðinni 7 (MI). Geta þeir valdið verulegu tjóni og komið af stað grjóthruni, snjóflóðum og jafnvel flóðbylgjum. Slíkir atburðir geta verið hættulegir ferðamönnum.

Vatnsflóð

Vatnsflóð geta komið til vegna rigninga, leysinga eða eldvirkni og eru krapaflóð þar með talin. Hægt er að spá fyrir um vatnsflóð í sumum tilvikum og mikilvægt er að koma boðum til allra ferðamanna á þeim svæðum þar sem flóðin geta valdið hættu. Þannig er hægt að draga úr líkum á að menn festist á aflokuðum svæðum, t.d. í Þórsmörk og að menn fari sér að voða við að keyra yfir ár í vexti. Í lok árs 2014 voru gerðar breytingar á lögum um Ofanflóðasjóð sem gerðu Veðurstofunni kleift að hefja vinnu við hættumat vegna vatnsflóða. Slíkt hættumat mun skila verðmætum upplýsingum fyrir samfélagið og þ.m.t. ferðamannastaði. Síðan þyrfti að taka sérstaklega út þau svæði sem talið er mikilvægt að vakta náið. Dæmi um vinsælan ferðamannastað þar sem áhætta ferðalanga vegna flóða er umtalsverð er Sólheimajökull.

Aurskriður

Í sumum tilfellum er hægt að spá fyrir um hættu á stóru svæði, en sjaldnast í ákveðnum farvegum. Aurskriður vegna leysinga eru e.t.v. ekki stórt vandamál fyrir ferðamenn nema í undantekningartilfellum. Eðjuflóð og gjóskuflóð vegna eldgosa geta valdið stórhættu á afmörkuðum svæðum.

Grjóthrun og berghrun

Erfitt að spá fyrir um hvenær nákvæmlega slíkt gerist en hægt er að meta grjóthrunshættu á ákveðnum svæðum. Þetta er vandamál á mörgum fjölförnum ferðamannastöðum, s.s. í Almannagjá, undir Reynisfjalli, í Kirkjufjöru, á Látrabjargi o.s.frv. Hægt er að gera hættumat og vara við hættu eða beita fyrirbyggjandi aðgerðum. Á síðustu tveimur árum hefur Veðurstofunni verið tilkynnt um þó nokkur tilvik um grjóthrun og berghrun á fjölförnum ferðamannastöðum. Í einu tilfelli varð slys á fólki og í raun kraftaverk að ekki varð banaslys. Veðurstofan hefur í mörgum tilvikum verið beðin um að gera úttekt á stöðu mála eftir slíka atburði, en það hefur reynst snúið af tveimur ástæðum: 1) Ekki er til nein skilgreining á því hvað telst ásættanlegt í þessu sambandi, og 2) það er í mörgum tilfellum óljóst hver ber ábyrgðina, enda hafa mismunandi aðilar umsjón með mismunandi ferðamannastöðum. Það er mikilvægt að mörkuð verði stefna fyrir fjölfarna ferðamannastaði á landsvísu óháð því hvort það eru þjóðgarðar, Umhverfisstofnun eða sveitarfélög sem sjá um viðkomandi staði. Á að loka hættulegustu svæðunum, t.d. með girðingu? Á að setja upp skilti til að fræða ferðamenn um hættuna? Hvar liggja mörkin sem segja til um hvenær þurfi að grípa til aðgerða?

Snjóflóð

Snjóflóð eru vaxandi vandamál vegna mikillar fjölgunar fjallaferðamanna að vetrarlagi, en þeim hefur fjölgað gríðarlega á síðustu fimm árum og hægt er að tala um sprengingu í aðsókn erlendra fjallaskíðamanna til landsins. Aðaltímabilið nær frá mars og fram í maí. Helsta hættan sem fylgir þessari gerð ferðamennsku er vegna snjóflóða. Þannig verða tugir banaslysa af þessum völdum á hverjum vetri, t.d. í Noregi og Ölpunum. Hér á landi hafa orðið banaslys og önnur alvarleg slys á fólki og þá hefur fjölgað mjög þeim tilvikum þar sem hurð skellur nærri hælum, en margföldun hefur orðið á skráðum snjóflóðum af mannavöldum. Vinsælustu fjallaskíðasvæðin fyrir erlenda ferðamenn eru nú Tröllaskagi og Vestfirðir. Einnig hefur íslensku fjallaskíðafólki og vélsleðamönnum fjölgað mjög mikið og er þá allt fjallendi landsins undir, ekki síst í nágrenni höfuðborgarsvæðisins. Veðurstofan gefur nú út snjóflóðaspá fyrir þrjú landssvæði að evrópskri fyrirmynd, en fjallaskíðamenn treysta mikið á slíkar spár og upplýsingagjöfina sem henni fylgir, hvar sem þeir ferðast. Þessi þjónusta er nú orðin mjög tímafrek hjá snjóflóðavakt Veðurstofunnar, en þar sem þetta er eina leiðin til að draga úr áhættu ferðamanna vegna snjóflóða er mikilvægt að halda áfram að bæta spána og aðra upplýsingagjöf enn frekar. Til þess þarf að efla snjóflóðavakt Veðurstofunnar og festa þetta hlutverk þar í sessi.

Ekki er þörf á hefðbundnu hættumati fyrir þessi svæði, þar sem fjallaferðamennirnir fara víða um í leit að góðum snjó, best er að leggja áherslu á spá og upplýsingamiðlun í byrjun. Ef ákveðin fjöll eða dalir verða sérstaklega vinsæl í framtíðinni mætti gera hættumat fyrir þau svæði.

Gróðureldar

Undanfarin ár hefur aukinn gróðurvöxtur og breyting á landbúnaðarháttum aukið mjög hættu á gróðureldum hérlendis. Byggja þarf upp þekkingu á meðal landsmanna varðandi gróðurelda og þá hættu sem af þeim steðjar. Á sumum stöðum þar sem sumarbústaðabyggð er mikil, t.d. í Skorradal og í Grímsnesi, getur hættan orðið veruleg.

Sjávarflóð

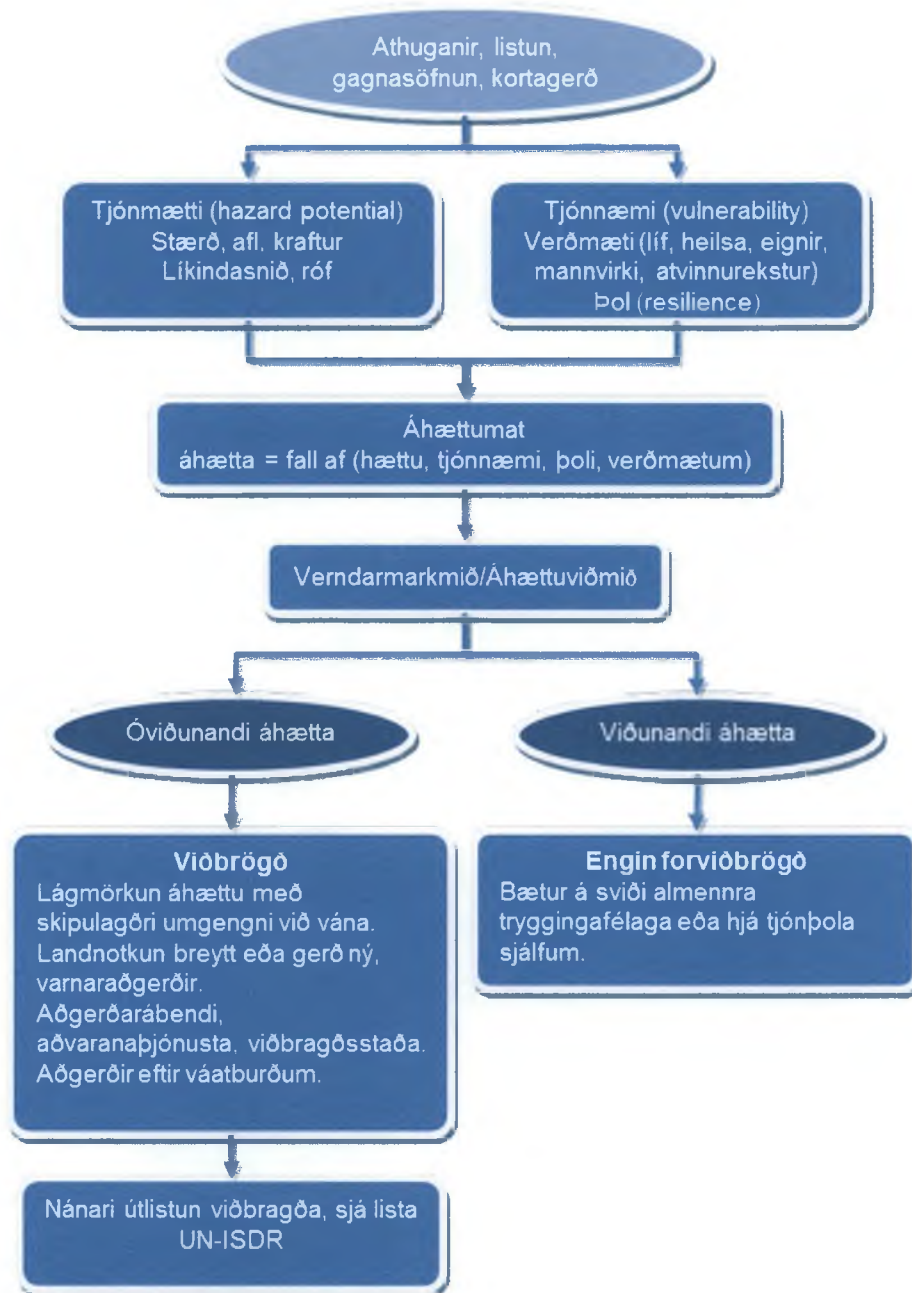
Sjávarflóð geta valdið verulegri hættu víða um land. Í lok árs 2014 voru gerðar breytingar á lögum um Ofanflóðasjóð sem gerðu Veðurstofunni kleift að hefja vinnu við hættumat vegna sjávarflóða. Slíkt hættumat mun skila mikilvægum upplýsingum fyrir samfélagið og þ.m.t. ferðamannastaði.

Virðingarfyllt



Theodór F. Hvarsson
staðgengill forstjóra VÍ

VIÐAUKI:



Mynd 1: *Hættumatsrammi Alþjóðaveðurfræðistofnunarinnar og Sameinuðu þjóðanna.*



www.ck12.org/.../.../.../.../.../.../.../...

3.3.2016

Tilvísun í mál: 2016030006
326. mál, áhættumat vegna ferðamennsku

Vegagerðin veitti umsögn um málið þegar það var lagt fyrir 143. löggjafarþingið (216. mál) og er sú umsögn í fullu gildi.

og sendist hér með sem umsögn Vegagerðarinnar í þetta sinn einnig.

bk, Pétur



G. Pétur Matthíasson
deildarstjóri samskiptadeildar (upplýsingafulltrúi)



Alþingi, umhverfis- og samgöngunefnd
Sigrún Helga Sigurjónsdóttir
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 26. febrúar 2014
Tilvísun: 2014020050
BÓI/BH

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um áhættumat vegna ferðamennsku.

Vegagerðin gerir engar athugasemdir við framkomið þingskjal þar sem tillagan snýr fyrst og fremst að öryggi ferðamanna í óbyggðum og utan ferðamannaleiða.

Vert er þó að undirstrika að Vegagerðin leggur mikla áherslu á umferðaröryggi og þá ekki síst öryggi ferðamanna á vegum landsins og með það að markmiði er m.a. rekin öflug og viðamikil upplýsingaþjónusta um veður og færð á vegum.

Mikið og náð samstarf og samvinna er við ferðaþjónustuaðila, lögreglu og björgunarsveitir og með stórauðnum ferðamannastraumi er nú lögð aukin áhersla á lokun afmarkaðra leiða þegar aðstæður eða veðurskilyrði eru þess eðlis að vegfarendum geti stafað hættu af.

Virðingarfyllst,

Hreinn Haraldsson, forstjóri.