

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

**Skýrsla starfshóps umhverfisaráðherra  
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 oftast 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 ferðapjónustu á Íslandi

Ferðapjónusta 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 ferðapjónustu 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 náttúruvafarsupplýsinga 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

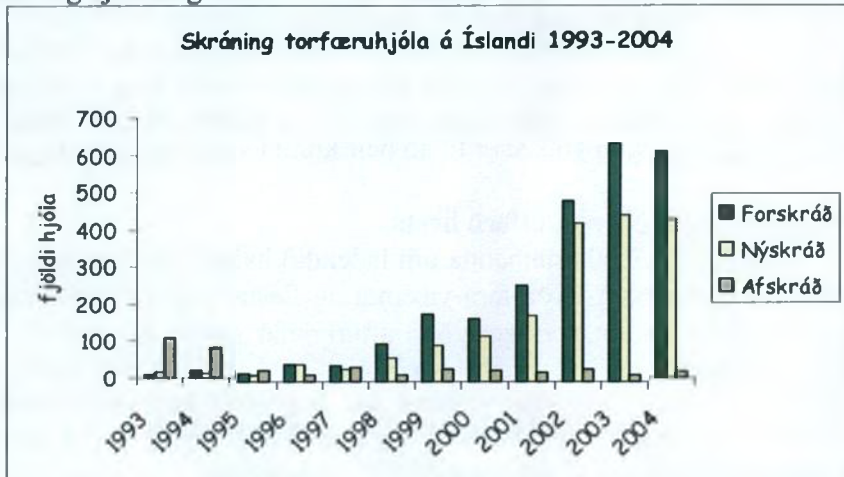
miður verið ríkjandi hjá hluta ökumanna að þeim sé heimilt að aka hjólunum í fjárgötum og á hefðbundnum reiðleiðum og jafnvel gönguleiðum. Skipulögð samtök vélhjólamanna hafa því miður ekki alltaf mætt nægum skilningi stjórnvalda í viðleitni sinni til að fá afmörkuð svæði og keppnisbrautir fyrir íþrótt 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.



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

### 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 torfæruhjöli. 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.*

## VI. 6. Fræðsla.

Margt hefur verið reynt til að stemma stigum við utanvegaakstri á undanföllum árum og stöðugra áminninga virðist þörf. Víðtækt samráð hófst haustið 2004 milli stofnana, frjálsra félagasamtaka og fyrirtækja í ferðaþjónustu um að reyna að stemma stigum við utanvegaakstri með samræmdri fræðslu. Fundir hafa verið haldnir og aðilar hafa skipt með sér verkum til að nýta fjármuni til fræðslu betur. Vonir standa til að allir erlendir ferðamenn sem til landsins koma fái ábendingar um hvaða reglur gilda um akstur og hvað beri að varast við akstur á Íslandi. Dæmi um verkefni ársins 2005 eru kynningarmynd, bæklingur um akstur og ferðaöryggi, kort með einföldum ábendingum um að akstur utan vega sé bannaður ásamt límmiðum sem settir verða í alla jeppa hjá öllum bílaleigum landsins.

Takmarkanir á umferð um hálendið hafa lengi viðgengist og hefur Vegagerðin haft umsjón með þeim auglýsingum. Takmarkanir eru að mestu bundnar við akstursskilyrði helstu slóða og eru auglýstar vikulega frá vori og fram á sumar. Slíkar upplýsingar eru nauðsynlegar öllum ferðamönnum og mikilvægt er að leggja áherslu á að þær séu virtar.

Margar vefsíður upplýsa ferðamanna um akstur í óbyggðum. Dæmi um vefsíður sem fjalla um akstur utan vega eru:

[www.ust.is/Naturuvernd/aksturutanvega/Hvadernevagir](http://www.ust.is/Naturuvernd/aksturutanvega/Hvadernevagir)

[www.icetourist.is/displayer.asp?cat\\_id=343](http://www.icetourist.is/displayer.asp?cat_id=343),

Í framtíðinni er mikilvægt að aðgengi að upplýsingum um vegi og slóða sé gott og að almenn þekking sé á því hvernig akstri um hálendið og ósnortið land skuli háttað.



*Kortið sýnir takmörkun á umferð inni á hálendið. Slík kort eru til upplýsinga fyrir ferðamenn en sýna þó einungis takmörkun ákvedinna svæða ekki einstakra slóða. Mikilvægt er að ferðamenn, innlendir sem erlendir séu meðvitandi um slíka upplýsingagjöf og virði hana.*

## 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 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.



*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.*

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.

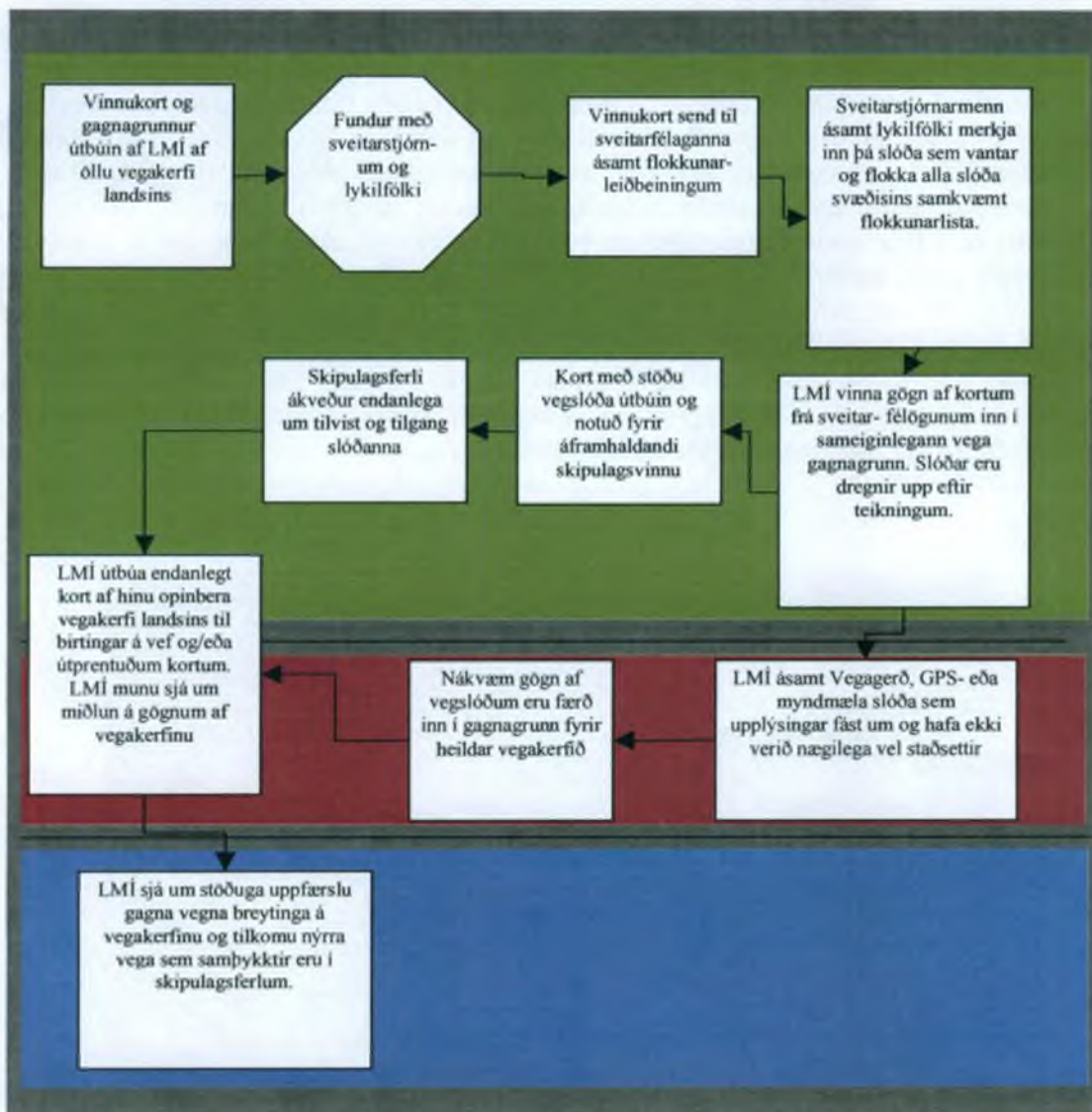
Þar sem nefndin um utanvegaakstur hafði takmarkaðan starfstíma var ákveðið að taka aðeins fyrir takmarkað svæði til að reyna vinnuaðferðir. Ákveðið var að notast við vegagagnagrunn Landmælinga Íslands og Vegagerðarinnar ásamt því að Landmælingar Íslands gerðu samning við Ferðaklúbbinn 4x4 um aðgang að 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.

<b>Flokkun vegna notkunar vega samkvæmt nefnd um utanvegaakstur</b>	
<b>O</b>	Vegur/slóði opin öllum til almennra notkunar.
<b>T</b>	Takmörkuð/Tímabundin notkun vegar. Sé vegur flokkaður sem T vegur skal tilgreint í lýsingu hvernig takmörkunum er háttáð og hver getur leyft notkun hans.
<b>L</b>	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.

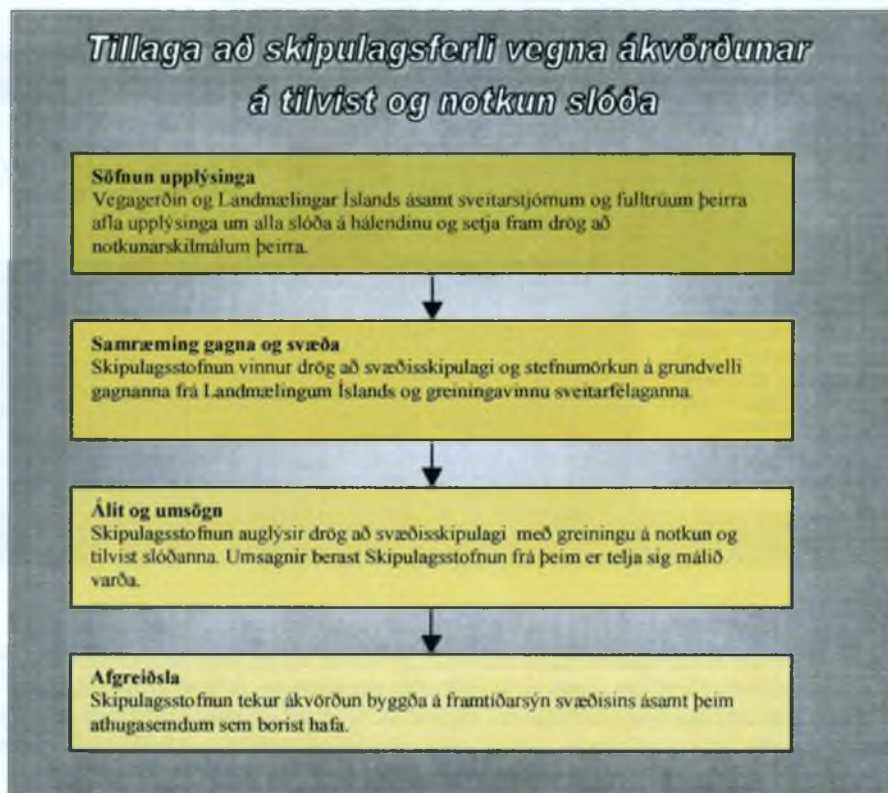




Flæðirit fyrir vinnsluferli vegagagna vegna söfnunar, flokkunar og birtingu upplýsinga um slóða. Vinnslu við innsetningu slóða inn í sameiginlegan vega gagnagrunn Íslands er hér skipt upp í 3 ferli. Grænt er söfnun gagna og ákvörðun um tilgang slóða, rautt er öflun nákvæmra gagna um staðsetningu slóðanna 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 sveitarstjórnunum 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 náttúruminjaskrá 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 torfæruhjóllum 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 III. Tafla með upplýsingum um hvað skráð er í vegagagnagrunninn, tekin af heimasíðu Landmælinga Íslands**  
 ([http://www.lmi.is/landmaelingar.nsf/HtmlPages/IS\\_50V\\_skyrsla/\\$file/IS\\_50V\\_skyrsla.pdf](http://www.lmi.is/landmaelingar.nsf/HtmlPages/IS_50V_skyrsla/$file/IS_50V_skyrsla.pdf))



## SAMGÖNGUR

Samgöngur í IS 50V gagnasafninu eru GPS mældir akvegir frá Vegagerðinni og Landmælingum Íslands. Akvegur er í þessu samhengi skilgreindur sem akbraut, ömur, mannvirki og land sem að staðaldri eru nauðsynleg til þess að vegur sé varanlegur, annar sé að halda honum við og hafa af þotian sem mest not (Vegalög, 1994 nr. 45 6. mál). Vegagagninn minnir á upplýsingar um gerð vega, yfirborð vega, vegnumer, kaflanúmer og vegflokk (sjá töflu 9 og mynd 17).

Starfsmenn kortasviðs Landmælinga Íslands hófu GPS mælingar á akvegum árið 1998 en samræmdar mælingar Landmælinga Íslands og Vegagerðarinnar hófust árið 2000. Við samræmdu vegamælingarnar var notast við Trimble mæliraki og byggðust mælingarnar á því að keyra um vegi landsins á hraða sem fór ekki yfir 40 km/klst og taka GPS punkta á 2 sek fresti. Nákvæmni vegagagnanna er talin vera ± 5 metrar.

Gott samstarfi hefur verið á milli Vegagerðarinnar og Landmælinga Íslands við uppbyggingu á stafrænu vegagagninum. Vegagerðin mældi alla stærstu vegi landsins en samvinna var um aðra vegi og má sjá uppruna þeirra í eiginuöflunni undir EIGN þar sem LMI stendur fyrir Landmælingar Íslands og Vg fyrir Vegagerðina. Vegirnir voru mældir í ISN93 og varpað yfir á Arc form. Frá því vegamælingarnar hófust hafa vegir verið flokkaðir með tilliti til LU flokkunar. Á þeim tíma sem vegamælingarnar stóðu yfir var LU flokkun í þróun á milli ára og yantar því sumstaðar eiginir á vegina. Nokkrir vegir voru ekki mældir, meðal annars vegir þar sem hlíf lokuðu fyrir alla samferð.

Tafla 9. Líndtípur í samgöngum IS 50V

Flokkur	Fitjategund	Kódi	Fitjategund	Kódi
Samgöngur	Akvegur	201	Gerð vega	VEG GERD
			Kaflanúmer	KALLANR
			Yfirborð samgöngu	SAMG YFRIB
			Vegflokkun	VEG FL
			Vegnumer	VEG NR

VEG	VEGGERD	VEG NR	VEG FL	VEG GERD	VEG NR	VEG FL	VEG NR	VEG FL	VEG NR	VEG FL	VEG NR	VEG FL
201	1	1	1	10	10	10	10	10	10	10	10	10
201	1	1	1	20	20	20	20	20	20	20	20	20
201	1	1	1	30	30	30	30	30	30	30	30	30
201	1	1	1	40	40	40	40	40	40	40	40	40
201	1	1	1	50	50	50	50	50	50	50	50	50
201	1	1	1	60	60	60	60	60	60	60	60	60
201	1	1	1	70	70	70	70	70	70	70	70	70
201	1	1	1	80	80	80	80	80	80	80	80	80
201	1	1	1	90	90	90	90	90	90	90	90	90
201	1	1	1	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Mynd 17. Sýnishorn úr eiginuöflu fyrir líndtípur í samgöngum

#### **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 sveitarstjórnirnar leggja til að notkun vega verði í þeirra sveitarfélagi, þó með þeim fyrirvara að um er að ræða tilraunavinnslu. Flokkað er í þrjá 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.

