

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



UMHVERFISSTOFNUN

Reykjavík 8. október 2015
UST201509-175/A.B.G.
04.04

Efni: Frumvarp til laga um landsáætlun um uppbyggingu innviða til verndar náttúru og menningarsögulegum minjum - 133. mál

Umhverfisstofnun vísar til erindis umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, frá 24. september s.l., þar sem óskað er eftir umsögn stofnunarinnar um frumvarp til laga um landsáætlun um uppbyggingu innviða til verndar náttúru og menningarsögulegum minjum, þingskjal 133 – 133. mál á 145. löggjafarþingi 2015-2016. Umhverfisstofnun hefur áður veitt umsagnir um frumvarpið, bæði til umhverfis- og auðlindaráðuneytisins og umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis.

Umhverfisstofnun fagnar því að nefndarmönnum í verkefnastjórn um stefnumarkandi landsáætlun hafi verið fækkað frá því sem áður var, sbr. 5. gr. lagafrumvarpsins.

Umhverfisstofnun hefur farið yfir drögin og hefur eftirfarandi ábendingar og athugasemdir:

Í 1. gr. frumvarpsins telur Umhverfisstofnun að koma ætti fram hugtakið „sjálfbær ferðapjónusta“ sem yrði skilgreint í nýjum 5. tl. 2. mgr. 2. gr. laganna. Umhverfisstofnun leggur til að markmiðsákvæði 1. gr. hljóði svo:

„Markmið laga þessara er að móta og samræma stefnu um uppbyggingu, rekstur og viðhald innviða í þágu náttúruverndar, sjálfbærrar ferðapjónustu og til verndar menningarsögulegum minjum vegna álags af völdum ferðamennsku og útivistar. Það skal gert með stefnumarkandi landsáætlun til tólf ára, skv. 3. gr. og þriggja ára verkefnaáætlun skv. 4. gr. sem er hluti af og innan ramma tólf ára áætlunarinnar.“

UNESCO hefur skilgreint sjálfbæra ferðapjónustu á eftirfarandi hátt:

“sustainable tourism respects both local people and the traveller, cultural heritage and the environment”

Umhverfisstofnun leggur til að hugtakið „sjálfbær ferðapjónusta“ í 5. tl. 2. mgr. 2. gr. verði skilgreint með sama hætti og hér að ofan:

„Sjálfbær ferðapjónusta virðir bæði heimamenn og ferðamenn, menningararfleið þjóðar og umhverfið“

Umhverfisstofnun bendir á að bæði UNESCO og Alþjóðanáttúruverndarsamtökin IUCN hafa gefið út aðferðafræði og leiðbeiningar ásamt svokölluðu “toolkit” hvað varðar skipulag og uppbyggingu sjálfbærs ferðamannaíðnaðar sem hægt væri að styðjast við.¹

¹<http://unescost.cc.demo.faelix.net/how-use-guide>

http://cmsdata.iucn.org/downloads/sustainable_tourism_and_natural_world_heritage_report.pdf

Umhverfisstofnun bendir jafnframt á að skilgreinarnar í 2. gr. frumvarpsins á ferðamannaleið, ferðamannastað og ferðamannnasvæði eru mjög opnar og getur í raun hvaða svæði sem er í íslenskri náttúru fallið þar undir. Umhverfisstofnun telur mjög mikilvægt að skilgreiningar verði afmarkaðar nánar og að það liggja strax fyrir hvaða svæði og jafnvel landnýtingarflokkar eigi að falla undir frumvarpið.

Stofnunin bendir á að í grein 6.2 í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 er skilgreindur landnotkunarflokkurinn *afþreyingar- og ferðamannnasvæði (AF)*. Að búa til ný hugtök sem ekki hafa neina tengingu við önnur lög og reglugerðir gæti verið varasamt og býður upp á óskilvirkni og misskilning.

Umhverfisstofnun telur einnig mikilvægt að fram komi að sum svæði verði ekki skilgreind sem ferðamannastaðir eða -svæði. Þarna má nefna friðlýst svæði eins og Surtsey, Eldey, Þjórsárver og fleiri svæði sem eiga að fá að vera ósnortin og þróast eftir eigin lögmálum.

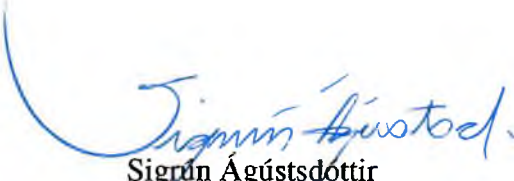
Umhverfisstofnun telur mikilvægt að viðhald núverandi innviða sem eru í umsjón og rekstri ríkisstofnanna, sveitarfélaga og einkaaðila komi frammar í forgangsröðun framkvæmda en uppbygging nýrra innviða enda ljóst að ekki hefur verið veitt nægjanlegu fjármagni til málaflöksins í gegnum árin og víða kominn tími á verulegt viðhald.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að Umhverfisstofnun sitji í ráðgjafanefnd þeirri sem lýst er í 6.gr. frumvarpsins. Umhverfisstofnun hefur nú þegar það hlutverk samkvæmt lögum um náttúruvernd að fara með umsjón og rekstur friðlýstra svæða á Íslandi og vinnur þannig í samráði við sveitarfélög, landeigendur, aðrar stofnanir og hagsmunaraðila sem stunda rekstur innan friðlýstra svæða. Stofnunin telur sig búa yfir mikilli sérþekkingu og reynslu þegar kemur að verndaraðgerðum í náttúru Íslands og þessi þekking getur nýst verkefnistjórn að gera áætlanir sem hér um ræðir og eiga að taka til verndaraðgerða, öryggismála, uppbyggingar og viðhalds innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar. Umhverfisstofnun bendir á að stofnunin fer einnig með framkvæmd stjórnsýslu náttúruverndarmála. Umhverfisstofnun er með reynslu og þekkingu hvað varðar gerð verndaráætla, uppbyggingu og viðhald innviða og það ásamt öðru sem hér er áður nefnt, getur að mati stofnunarinnar nýst vel einnig á svæðum sem ekki eru friðlýst.

Stofnunin telur eðlilegt að leggja álagsgreiningu til grundvallar ákvarðanatöku og eru viðmið sem hægt er að nýta við þá greiningu t.d. fjöldi ferðamanna sem heimsækir ferðamannastaðinn/svæðið, álag og ágangur ferðamanna, greining á núverandi innviðum, hreinlæti, öryggi ferðamanna og svo framvegis. Umhverfisstofnun hefur nú þegar beitt slíkri aðferðafræði við að forgangsraða framkvæmdum í þágu náttúruverndar innan friðlýstra svæða og eru þau svæði sem forgangs njóta á svokölluðum Rauðum lista stofnunarinnar, en listinn er endurskoðaður reglulega. Umhverfisstofnun telur að þarna sé nú þegar búið að móta ákveðna aðferðafræði sem nýta eigi við gerð stefnu og síðar í áætlanagerð um uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn. Einnig hefur stofnunin nýtt sér þolmarkagreiningar til að hafa til hliðsjónar þegar teknar eru ákvarðanir um uppbyggingu. Umhverfisstofnun telur unnt að styðjast við þessa aðferðafræði víðar en á friðlýstum svæðum. Þetta er mikilvægt þar sem með frumvarpinu er stefnt að útdeilingu fjármuna í þágu náttúruverndar. Þarf því að vera ljóst með hvaða hætti áhætta og álag á náttúru er metin. Að styðjast við aðferðafræði sem mótuð hefur verið og reynst með ágætum við forgangsröðun ákvarðana stuðlar að því að þau markmið sem að er stefnt, náist. Gegnsæi er jafnframt gríðarlega mikilvægt við slíka ákvarðanatöku til að skapa traust.

Virðingarfyllt


Aðalbjörg B. Guttormsdóttir
Teymisstjóri


Sigrún Ágústsdóttir
Sviðsstjóri