

Umsögn um frumvarp til laga: „Þjóðgarðastofnun og þjóðgarðar“

778. mál, lagafrumvarp 149. löggjafarþing 2018–2019.

Sá sem þetta ritar hefur setið í stjórn Vatnajökulsþjóðgarðs (VJP) fyrir hönd útivistarsamtaka undanfarin 7 ár og eftirfarandi ábendingar og athugasemdir eru að miklu leyti byggðar á reynslu frá þessum tíma.

Ég hef einnig ferðast á eigin vegum með fjölskyldu minni um hálendið bæði að sumri og vetri undanfarin 40 ár og þekki því vel til sjónarmiða einstaklinga sem njóta hálendisins á eigin vegum. Mikilvægt er fyrir okkur sem þjóð í harðbýlu landi að slíkt frumkvæði verði ekki brotið niður. Ferðafrelsi almennings sem hefur verið hér á landi hingað til hefur gefið af sér merkar nýjungar í ferðatækni og aukið búsetuöryggi svo að um munar. Auk þess má benda á að ferðamáti sem hentar fjölskyldum og gefur börnum okkar möguleika á að vera með er nauðsynlegur grunnur til að þau kynnist hálendinu og verði þar með öflugir náttúruverðir framtíðarinnar. Eftirfarandi athugasemdir byggja meðal annars á þessum gildum.

Ég fagna yfirlýstum tilgangi með þessu frumvarpi um að auka veg náttúruverndar og óskandi væri að við gætum sameinast um þetta málefni án öfga og að mínu mati óþarfa hafta á þann ferðamáta sem ég vísa til hér að framan og hefur hingað til fært okkur framfarir og gæfu.

Ég geri eftirfarandi athugasemdir:

1. Á heildina litið tel ég heppilegra að sameina fagvinnu innan þjóðgarða í einhverri af núverandi stofnunum til að gera slíkar einingar sterkari heldur en setja saman nýja stofnun sem verður með mun flóknari stjórnslu heldur en Vatnajökulsþjóðgarður. Sporin þaðan hræða og þó að margt hafi lagast þar eftir umrót síðustu ára er enn nokkuð í land með að stjórnkerfi VJP sé sú góða fyrirmynd sem lagt er upp með í frumvarpinu.
2. Ég tel ekki ráðlegt að halda áfram með „þjóðgarðastofnun“ eða frekari þjóðgarðavæðingu fyrr en búið er að skoða betur hvað gerðist í raun í stjórn VJP árin 2015 til 2018 og endaði með erfiðum aðgerðum síðastliðið sumar. Einnig þarf að skoða vel hvers vegna VJP hefur ekki enn tekist að verða við fyrirmælum Umhverfissráðherra frá 2013 um að skoða betur málefni Vonarskarðs og hafa samráð með tilliti til mögulegrar sáttar. Þar er fyrirkomulag í stjórnkerfi VJP enn fjötur um fót. Mikilvægt er að næstu skref í þjóðgarðavæðingu verði tekin á þann hátt að tryggt sé að svona atburðir endurtaki sig ekki. Það tel ég ekki vera gert á nægilega afgerandi hátt í þessu frumvarpi.
3. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að stækka umdæmisráðin og minnka þar með vægi útivistarfólks. Í VJP fer útivistarfólk með eitt atkvæði af 6 í svæðisráðum en fyrirhugað er að stórauka vægi sveitarfélaga og bænda þannig að vægi útivistarfólks minnkar í einn af 10. Þetta tel ég ekki vera ásættanlegt og bendi á að stór hluti Íslendinga sem njóta hálendisins á eigin vegum er ekki úr nærsamfélagi þjóðgarðanna heldur af höfuðborgarsvæðinu og öðrum svæðum sem ekki liggja að þjóðgördunum. Nær væri að auka vægi þessa stóra hóps í umhverfissráðum þjóðgarðanna. Ég tel að skoða þurfi

betur virkni svæðisráða í VJP, bæði í fortíð og nútíð, áður en sveitarfélögum og nærumhverfi þjóðgarða verða færð ennþá meiri völd.

4. Gert er ráð fyrir að fulltrúi útivistarsamtaka verði áfram áheyrnarfulltrúi. Það er alvarleg mismunun sem þarf að leiðrétta. Staða okkar sem áheyrnarfulltrúa í VJP var réttlætt á sínum tíma með tilliti til valdajafnvægis þar sem sveitarfélögin hefðu krafist meirihluta í stjórn, en yfirlýstur vilji löggjafans væri að fulltrúinn væri í einu og öllu eins og fullgildur stjórnarmaður með umræðu og tillögurétt en hefði ekki atkvæðisrétt. Í trausti þess sættum við okkur við þessa niðurstöðu. Atburðir á árunum 2015 til 2018 þar sem ég þurfti að hafa mjög fyrir því að verja málfrelsi mitt og tillögurétt hafa hins vegar gert út um slíka sátt. Annað hvort þarf að gera fulltrúa útivistarsamtaka að fullgildum stjórnarmanni eða skrifa stöðu hans skýrar inn í löginn til að aðrir stjórnarmenn geti ekki haldið áfram að nýta þessa veiku stöðu til að reyna að stöðva málfutning útivistarfólks og gera því erfiðara fyrir.
5. Stjórnkerfi í fyrirhugaðri Þjóðgarðstofnun verður ennþá flóknara en stjórnkerfi VJP, sem þó er svo flókið að þeir sem þar starfa og stjórna hafa átt erfitt með að skilja sína valdheimildir, sín hlutverk, hver er yfir hverjum og hver ber ábyrgð á hverju. Það endaði með fyrrnefndum ósköpum, samanber skýrslu um úttekt Capacent sem var gefin út síðastliðið vor. Ég hef líkt stjórnkerfi VJP við kleinu sem er vafin í gegnum sjálfa sig og tel það ekki vera gott fyrirkomulag. Í þessu frumvarpi er slíkum „kleinum“ fjölgað og ein stór svo vafin utan um þær. Þetta fyrirkomulag hefur skapað vandamál í stjórnkerfi VJP en ráðherra sem þó er yfir þessu öllu, kvaðst ekki hafa heimildir til að grípa inn í, til dæmis þegar kvartað var formlega til hans með mörgum ítarlegum greingargerðum. Þetta valdleysi ráðherra gagngvart þjóðgarði sem heyrir undir hann er eitt og sér ástæða til að staldra við frekar en að gera enn flóknari stofnun.
6. Öll heimild fyrir löglegum akstri utan vega virðist vera farin út í þessu frumvarpi. Hvað með til dæmis bændur og björgunarsveitir, er ekki gert ráð fyrir þeim lengur í þjóðgördum? Nú þegar eru mörg lög og reglugerðir með ákvæði um akstur utan vega og engin tvö eru samhljóða. Þetta skapar réttaróvissu sem ekki er á bætandi.
7. Ekki finn ég minnst á félagasamtök eða einkaaðila sem eiga og reka skála á hálendinu. Ég hef ítrekað kallað eftir stefnu um hlutverk og stöðu slíkra aðila innan VJP í framtíðinni en ekki haft erindi sem erfiði. Félagasamtök sem reka skála innan VJP hafa lent í núningi í samskiptum við VJP og þessir aðilar eru uggandi um sína framtíð innan þjóðgarða. Sama gildir um sambærilega aðila sem eiga skála á þeim svæðum sem gætu lent innan þjóðgarða á næstunni. Mikilvægt er að þetta atriði verði skýrt í þessum lögum með hætti sem er ásættanlegur fyrir þessa aðila.
8. VJP er fyrsti þjóðgarðurinn þar sem útivistarsamtök fá alvöru aðkomu að stjórnkerfi. Við erum mjög ánægð með það og leggjum áherslu á slíka aðkomu í framtíðarþjóðgördum hér. Við bendum þó á að slíkri aðkomu hefur fylgt mikil vinna og fórnir af hálfu þeirra sem hafa tekið þátt. Vinnan sem fylgir þessu er um eitt dagsverk í mánuði. Mikilvægt er að fulltrúum félagasamtaka verði tryggð sanngjörn þóknun fyrir þessa vinnu með skýrum ákvæðum í þessum lögum. Við styðjum líka dreift stjórnkerfi í líkingu við fyrirkomulag í VJP en lagfæra þarf stjórnsýslulega agnúa

sem nefndir eru hér að framan.

9. Í 30. gr er þetta ákvæði „Afla skal leyfis þjóðgarðsvarðar til lendingar loftfars innan þjóðgarðs.“ Þetta ákvæði teljum við vera allt of altækt fyrir þjóðgarða sem innan skamms gætu náð yfir allt miðhálandið. Þarna teljum við einnig verið að færa þjóðgarðsvörðum allt of mikið vald miðað við tilefnið og kalla yfir þá mikla vinnu sem er dýr fyrir samfélagið allt.

Ég lýsi mig tilbúinn í samræðu og nánari útskýringar fyrir þingmönnum varandi atriði sem ég nefni í mínum athugasemdum en skýri ekki nánar hér vegna trúnaðar sem ég þarf að gæta í minni stöðu innan VJP.

Auk framangreindra athugasemda geri ég ráð fyrir að standa að sameiginlegum athugasemdum sem unnið er að á vettvangi stjórnar VJP.

Reykjavík 09.05.2019

Snorri Ingimarsson

áheyrnarfulltrúi SAMUT í stjórn VJP.