

Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8–10
101 Reykjavík
nefnadasvid@althingi.is



Reykjavík, 18. febrúar 2020

Efni: Umsögn um 59. og 126. mál. tillögur til þingsályktunar um utanvegaakstur og verndun lands á hálendi Íslands og um viðgerðir á jarðvegsrofi vegna utanvegaaksturs utan þjóðgarða.

Hinn 11. september 2019 lögðu Ásmundur Friðriksson, 4. þingmaður Suðurlandskjördæmis, og fimm aðrir þingmenn fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar utanvegaakstur og verndun lands á hálendi Íslands. Tillögunni var vísað til umhverfis- og samgöngunefndar hinn 23. janúar sl. að fyrstu umræðu lokinni. Með tölvupósti dags. 30. janúar 2020 óskaði nefndin eftir umsögn SAF um tillöguna. Hinn 30. janúar sl. sendi nefndin SAF – Samtökum ferðapjónustunnar tölvupóst þar sem óskað var eftir umsögn um tillöguna. Hinn 19. september 2019 lögðu Hanna Katrín Friðriksdóttir, 7. þingmaður Reykjavíkurrkjördæmis suður, og sjö aðrir þingmenn fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um viðgerðir á jarðvegsrofi vegna utanvegaaksturs utan þjóðgarða. Þeirri tillögu var vísað til umhverfis- og samgöngunefndar hinn 4. febrúar 2020 að 1. umræðu lokinni. Með tölvupósti dags. 6. febrúar 2020 óskaði nefndin eftir umsögn SAF um tillöguna.

Beðist er velvirðingar á því að umsögn þessi berst nefndinni nokkrum dögum eftir lok þess frests sem veittur var til að skila umsögn um fyrrnefndu þingsályktunartillöguna.

Samkvæmt ályktunarorðum þingsályktunartillögu um utanvegaakstur og verndun lands á hálendi Íslands er lagt upp með að Alþingi feli umhverfis- og auðlindaráðherra að skipa starfshóp í samráði við ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunaráðherra sem ætlað er að gera tillögu um hvernig koma megi í veg fyrir utanvegaakstur á hálendi Íslands. Af ályktunarorðunum leiðir jafnframt að ætlunin er að starfshópurinn verði skipaður einstaklingum með þekkingu á hálendinu og reynslu af fararstjórn á viðkvæmustu náttúruperlum Íslands. Að lokum er gert ráð fyrir að starfshópurinn skili tillögum til ráðherra eigi síðar en 15. mars 2020. Svo bregðast megi við og gera viðeigandi ráðstafanir fyrir opnun hálendisvega sumarið 2020. Samkvæmt ályktunarorðum þingsályktunartillögu um viðgerðir á jarðvegsrofi vegna utanvegaaksturs utan þjóðgarða er lagt upp með að Alþingi feli umhverfis- og auðlindaráðherra að setja á fót jarðbótasjóð sem hafi það markmið að standa undir viðgerðum á jarðvegsrofi vegna utanvegaaksturs utan þjóðgarða.

Afstaða SAF er sú að efni ályktunarorða beggja framangreindra þingsályktunartilagna sé svo nátengt að umhverfis- og samgöngunefnd væri lag að láta uppi eitt álit á efni þeirra, sbr. 1. mgr. 30. gr. þingskapalaga, nr. 55/1991. Telja samtökin eðlilegt að nefndin taki til skoðunar hvort ekki sé tilefni til að sameina tillögurnar í eina.

Um tillögu til þingsályktunar um utanvegaakstur og verndun lands á hálendi Íslands

Hér í upphafi er rétt að taka fram að SAF styðja tillöguna í meginatriðum. Hins vegar telja samtökin þörf á að koma á framfæri nokkrum athugasemdum og ábendingum.

Í *fyrsta lagi* telja SAF óraunhæft að ætlast til þess að starfshópur um um utanvegaakstur og verndun lands á hálendi Íslands skili ráðherra tillögum fyrir 15. mars 2020. Væntanlega helgast framangreind tímasetning a.m.k. að hluta af því að tillagan var lögð fram á Alþingi við upphaf líðandi löggjafarþings og flutningsmenn hennar hafa gert sér væntingar um að hún fengi nokkuð skjóta afgreiðslu. Með tilliti til þessa leyfa SAF sér að leggja til að skiladagur hópsins á tillögum til ráðherra verði í upphafi árs 2021. Er þá ekki sist haft í huga að tillögur hópsins gætu kallað á aðkomu Alþingis í einhverju formi og þau grundvallar viðmið um framlagningardag þingmála verða leidd af ákvæðum þingskapalaga að þau þurfi að koma fram eigi síðar en 1. apríl. Það er vitaskuld forsenda vandaðrar umfjöllunar af hálfu Alþingis að fastanefndum gefist nægilegur umfjöllunartími um þingmál.

Í *öðru lagi* vilja SAF nota tækifærið og mótmæla umfjöllun sem kemur fram í 3. efnismálgrein greinargerðar tillögunnar. Þar segir m.a.:

Í tugum fréttu í fjölmiðlum á hverju ári segir frá ótrúlegum náttúruspjöllum sem orsakast af vanþekkingu en í sumum tilvikum af einbeittum brotavilja. Sú staðreynd hvernig Ísland er auglýst á erlendum vettvangi skiptir lykilmáli. Í mörgum tilfellum er gefið til kynna í greinum um hálendisferðir og auglýsingum um landið í erlendum blöðum að á hálendi Íslands geti ferðamenn ekið um ósnert víðerni án nokkurra hindrana. Afleiðingar slíkrar umfjöllunar koma í ljós þegar þjarga þarf ferðamönnum og ökutækjum þeirra langt utan vega eða slóða á hálendinu en ferðamenn telja sig í góðri trú fara að reglum. Eftir slíkar björgunarferðir, þar sem miklar tilfæringar og atgang þarf til að björgunarsveitir nái upp bílum, trukkum og jafnvel hópferðabílum ferðamanna, eru óafturkræf spjöll orðin á viðkvæmri náttúru sem engar sektir bæta. Það er því mikilvægt að setja strangar reglur um ferðir einstaklinga og hópa á ökutækjum um hálendi Íslands. Auk þess þarf að efla upplýsingagjöf til ferðamanna þannig að þeir séu meðvitaðir um þær reglur sem gilda um akstur á hálendi.

Utanvegaakstur hefur margsinnis verið til umfjöllunar á vettvangi SAF og hafa samtökin tekið einarða afstöðu gegn slíku athæfi. Þar fara hagsmunir náttúru og ferðaþjónustu alfarið saman enda byggist íslensk ferðaþjónusta að miklu leyti á því að geta veitt ferðamönnum þjónustu í nánnum tengslum við upplifun þeirra af ósnortinni og stórbrotinni íslenskri náttúru. Aðildarfyrirtæki SAF hafa því skipulagt og markaðssett þjónustu sína sem ábyrga og í sátt við náttúruna enda er það eitt af helstu markmiðum SAF að íslensk ferðaþjónusta sé sjálfbær. Þá eiga SAF afar gott samstarf við Slysavarnafélagið Landsbjörgu á vettvangi safetravel.is. Hafa fulltrúar Landsbjargar m.a. lýst því opinberlega að íslensk ferðaþjónusta standi sig vel í öryggismálum. Rétt er einnig að benda á að Ferðamálastofa setti leiðbeinandi reglur um öryggismál ferðaskipuleggjenda og ferðaskrifstofa. Þær reglur eru ítarlegar enda hafa þær það markmið að auka öryggiskröfur til leyfishafa ferðaskipuleggjenda og ferðaskrifstofuleyfa og gera m.a. ráð fyrir tilvist öryggisáætlunar, áhættumats, verklagsreglna og viðbragðsáætlunar. Í þeim er m.a. fjallað sérstaklega um ferðir á hálendi og í óbyggðum.

Framangreinda umfjöllun í greinargerð tillögunnar mætti hins vegar skilja þannig að íslensk ferðapjónusta sé óábyrg. Aðildarfyrirtæki SAF eru að fullu meðvituð um að ferðamenn hafa stundað utanvegaakstur á Íslandi eins og frægt hefur orðið m.a. fyrir tilstilli færslna á samfélagsmiðlum. Það er hins vegar sárt fyrir innlend fyrirtæki að vera spyrt saman við aðra aðila sem stunda eða hvetja til slíkrar háttsemi og þá sérstaklega í því ljósi að SAF og íslensk ferðapjónusta hefur lagt sig fram um að skipuleggja sig þannig að fyllstu varkárni sé gætt.

Í **þriðja lagi** vilja SAF lýsa ánægju sinni með að SAF er ætlað verulegt hlutverk í starfshópi um hvernig koma megi í veg fyrir utanvegaakstur á hálendi Íslands. Það er mat samtakanna að sú reynsla og þekking sem er til staðar í íslenskri ferðapjónustu sé í raun forsenda þess að starf hópsins geti skilað árangri.

Í **fjórða lagi** vilja SAF mótmæla áformum sem koma fram í lokahluta greinargerðar tillögunnar en þar segir m.a.:

Þá þarf nefndin að skoða hvort rétt sé að taka upp sérstaka gjaldtöku og krefjast lágmarksþekkingar á náttúru og aðstæðum á því svæði sem ferð er áætluð á. Að mati flutningsmanna ætti leiðsögn þar til bærra manna að vera skilyrði til ferðalaga í atvinnuskyni. Gjaldtaka eða tryggingarfé fyrir ferðir í atvinnuskyni ætti að öllu leyti að standa undir kostnaði við eftirlit og björgun fólks sem oft tekur óþarfa áhættu á ferðum sínum og þarf að bjarga með ærnum kostnaði samfélagsins. Gjaldtakan mundi einnig eiga við um ferðamenn sem ganga um hálendið, fjöll og jökla í hópum eða einir síns liðs á öllum tímum ársins.

Eins og áður segir býr íslensk ferðapjónusta yfir mikilli reynslu og þekkingu á ferðalögum um hálendi Íslands og á í góðri samvinnu við Slysavarnafélagið Landsbjörgu. Ferðapjónustufyrirtæki innan SAF leggja sig í líma við að veita ferðamönnum alla þá ráðgjöf og fræðslu sem viðeigandi er enda hafa þau beinna hagsmuna að gæta af því að ferðamenn komi heilir heim og án skakkafalla. Það er alveg ljóst að kvaðir um leiðsögu munu reynast greininni afar íþyngjandi og erfiðar viðureignar.

Að sama skapi verða SAF að mótmæla því harðlega að komið verði á sérstakri gjaldtöku eða töku tryggingafjár til að standa undir kostnaði við eftirlit og björgun fólks í ferðum í atvinnuskyni. Slíkt fyrirkomulag yrði ferðþjónustunni ekki aðeins íþyngjandi heldur er hætt við að það mundi draga úr alþjóðlegri samkeppnishæfni íslenskrar ferðapjónustu og mögulega skapa hvata til aukinnar áhættutöku. Mun nær væri að auka áherslu á fræðslu og herða viðurlög við utanvegaakstri og tryggja þannig að þeir sem í raun viðhafa ámælisverða hegðun fái nægilegar upplýsingar og þær hafi varnaðaráhrif.

Um tillögu til þingsályktunar um viðgerðir á jarðvegsrofi vegna utanvegaaksturs utan þjóðgarða

Í ályktunarorðum tillögunnar er miðað við að ráðherra verði falið að setja jarðarbótasjóð á fót eigi síðar en 1. apríl 2020. Með vísan til athugasemda er varða skiladag á tillögum starfshóps um utanvegaakstur og verndun lands á hálendi Íslands hér að framan leggja SAF til að stofnsetningu jarðarbótasjóðs verði frestað til vors 2021.

Með vísan til framangreindrar umfjöllunar um tillögu til þingsályktunar um utanvegaakstur og verndun lands á hálendi Íslands og áherslu SAF á upplýsingagjöf, ströng viðurlög við utanvegaakstri og varnaðaráhrif þeirra leggja SAF til að starfshópi um utanvegaakstur og verndun lands á hálendi Íslands verði falið að fjalla um stofnun og tilgang jarðbótasjóðs í tillögum sínum til ráðherra.

Samantekið telja SAF rétt að þingsályktunartillögurnar verði sameinaðar og ályktunarorð sameinaðrar tillögu verði eftirfarandi:

Alþingi ályktar að fela umhverfis- og auðlindaráðherra að skipa starfshóp í samráði við ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra til að gera tillögur um ráðstafanir til að bregðast við utanvegaakstri á Íslandi. Í tillögunum verði verði m.a. tekin afstaða til fyrirkomulags aukinnar fræðslu um afleiðingar og viðurlög við utanvegaakstri til ferðamanna, hertra viðurlaga við slíkum akstri og stofnunar jarðbótasjóðs sem fjármagnaður verði úr ríkissjóði og hafi að markmiði að standa undir viðgerðum á jarðvegsrofi vegna utanvegaaksturs utan þjóðgarða.

Starfshópurinn verði m.a. skipaður einstaklingum með þekkingu á hálendinu, ferðalögum um óbyggðir, ferðapjónustu á Íslandi og reynslu af ferðum og fararstjórn á viðkvæmestu náttúruperlum Íslands.

Starfshópurinn skili tillögum til umhverfis- og auðlindaráðherra eigi síðar en 1. febrúar 2021 svo bregðast megi við og gera viðeigandi ráðstafanir fyrir opnun hálendisvega sumarið 2021. Ráðherra kynni Alþingi niðurstöður starfshópsins og leggi eftir atvikum fram á Alþingi þingmál til innleiðingar tillagna hópsins eigi síðar en á vorþingi 2022.

Virðingarfyllst,

f.h. SAF – Samtaka ferðapjónustunnar



Benedikt S. Benediktsson