



23. apríl 2021

## UMSÖGN ÓFEIGAR UM TILLÖGU TIL ÞINGSÁLYKTUNAR UM STAÐSETNINGU VINDORKUVERA Í LANDSLAGI OG NÁTTÚRU ÍSLANDS, 707. MÁL. STJÓRNARTILLAGA.

Samtökin ÓFEIG gera eina athugasemd við tillöguna og taka með henni undir álit fagstofnana.

### Um ÓFEIGU

Samtökin ÓFEIG, stofnuð 2018, starfa í almannabágu að málefnum tengdum óbyggðum víðernum, meðal annars með rannsóknum. Stóðu samtökin á fyrsta starfsári sínu að kortlagningu óbyggðra víðerna í samstarfi við erlenda rannsóknarstofnun á sviðinu, Wildland Research Institute, við háskólann í Leeds, meðal annars innan Hornstrandafriðlands. Á yfirstandandi ári hóf ÓFEIG samstarf við önnur samtök um kortlagningu sömu rannsóknarstofnunar á tveimur víðernasvæðum innan miðhálandisins.

### Tillaga ÓFEIGAR

ÓFEIG leggur afdráttarlaust til, að Alþingi virði 3. gr. náttúruverndarlaga og geri ekki greinarmun á (ókortlögðum) óbyggðum víðernum eftir því hvort þau liggja innan eða utan s.k. miðhálandislínu. Öll óbyggð víðerni landsins fari þannig í sama flokkinn hvað varðar staðsetningu vindorkuvera í landslagi og náttúru Íslands, á meðan þau hafa en ekki verið kortlögð skv. grein 73 a og ákvæði til bráðabirgða í náttúruverndarlögum, sem Alþingi lögfesti í febrúar 2021.

### Greinargerð ÓFEIGAR

Þriðja grein náttúruverndarlaga nr. 60/2013 hefur að geyma *markmið fyrir víðerni*. Stuðla skal að verndun óbyggðar víðerna og eru þau eru skilgreind í 19. mgr. 5. gr. laganna. Í lögum er *enginn greinarmunur gerður á verndargildi víðerna, eftir því á hvaða landsvæði Íslands þau kunna að fyrirfinnast*. Alkunna er að óbyggð víðerni finnast bæði á Vestfjörðum (t.d. Hornstrandir og Glámuheiði), Norðausturlandi (Búrfellsheiði og Smjörfjöll t.d.). Stór óbyggð víðernasvæði er líka að finna á Vesturlandi, t.d. Vatnaheiðina, á Suðurlandi, þ.e. Skeiðarársandur og á Norðurlandi Tröllaskagi. Allir vita að stór óbyggð víðerni eru á miðhálandinu. Víðernin hafa hinsvegar ekki verið kortlögð skv. lögum. Enn hefur ekkert svæði verið friðlýst sem óbyggð víðerni.

Vandi Íslands við að taka stefnumótandi ákvarðanir um vernd óbyggðra víðerna skv. náttúruverndarlögum, með neti verndarsvæða og friðlýsingu óbyggðra víðerna skv. 46. gr. þeirra, felst þannig f.o.f. í því að ekki hefur enn verið gerð skipulögð kortlagning í samræmi við lög og alþjóðlega aðferðarfræði. Til eru tilgátukort Náttúrufræðistofnunar sem og tillögur í tengslum við Rammaáætlun með tillögum sem taka til hluta landsins. Samræmdu aðferðirnar sem eru nauðsynlegar til kortlagningar víðerna liggja hinsvegar ekki enn fyrir. Á næstu tveimur árum verður hinsvegar gerð bragarbót á þessu, enda batt Alþingi í lög *tímasetta skyldu* til þess í febrúar s.l., með samþykkt breytingarlaga við náttúruverndarlög.

Í samráði ráðuneytisins um drög að tillögunni, mál [S-19/2021](#), komu fram umsagnir þriggja stofnana, [Umhverfisstofnunar](#), [Skipulagsstofnunar](#) og [Faghóps 2](#) í Rammaáætlun, þar sem afdráttarlaust er *lagst gegn því að skilja á milli óbyggðra víðerna utan og innan miðhálandislínu og það rökstutt*. Umhverfisstofnun hefur í [umsögn](#) sinni í dag ítrekað þá athugasemd sína. ÓFEIG tekur undir þetta. Sá þekkingalegi grunnur sem liggur fyrir í dag leyfir ekki slíka flokkun og engin rök koma fram í greinargerð með tillögunni sem réttlæta slíka flokkun. „Millileið“ sem þar er vísað til, uppfyllir hvorki varúðarreglu né regluna um vísindalega þekkingu, sem báðar eru meginreglur náttúruverndarlaga við töku ákvarðana, og millileið stenst ekki verndarmarkmið 3. gr. þeirra. Yrði þetta í fyrsta sinn sem víðerni utan miðhálandislínu væru sett skör lægra en önnur.

Frumforsenda flokkunar víðerna er kortlagning. Verndargildi óbyggðra víðerna miðast ekki við miðhálandislínu enda eru það stjórnsýsluleg mörk en ekki verndarmörk. Engin fagleg sjónarmið og ekkert mat á verndargildi liggur að baki flokkun þeirri sem gert er ráð fyrir í tillögunni.

Fulltrúar ÓFEIGAR eru reiðbúin að koma á fund nefndarinnar.

Virðingarfyllst,

Sif Konráðsdóttir  
formaður

Snæbjörn Guðmundsson  
stjórnarmaður

## VIÐAUKI

### Forsaga víðernaákvæða

Alþingi samþykkti árið 1997 þingsályktun um að mörkuð skyldi stefna um vernd ósnortinna víðerna (sjá heimildalista). Grunnur var þar með lagður að skilgreiningu eldri náttúruverndarlaga nr. 44/1999 á hugtakinu. Ósnortin víðerni voru skilgreind með ekki ósvipuðu orðalagi og er í núgildandi lögum en ekki voru þó nein efnisákvæði í lögum nr. 44/1999 til verndar víðernum. Alþingi ályktaði síðan 1999 að kortleggja skyldi víðernin (sjá heimildalista). Langur tími leið áður en það var gert, en slíkt kort kom fram 2009. Sú kortlagning hafði í raun enga lagastöð eða formlegt gildi og var gerð samkvæmt aðferðarfræði sem ekki er mikið vitað um, líkt og rakið er í skýrslu dr. Þorvarðar Árnasonar frá árinu 2017 (sjá heimildalista). Það kort varð svo úrelt við gildistöku núgildandi náttúruverndarlaga 2015, þegar skilgreiningin breyttist og tekur hún nú mið af alþjóðlegri skilgreiningu Alþjóðanáttúruverndarsambandsins, IUCN, á óbyggðum víðernum (e. wilderness areas). Um leið varð vernd óbyggðra víðerna meðal markmiða laganna og einnig sérstakur friðlýsingarflokkur. Dr. Aðalheiður Jóhannsdóttir hefur bent á að til raunverulegrar verndar óbyggðra víðerna þurfi þó ákvörðun um friðlýsingu að koma til (sjá heimildalista). Engin víðernafriðlýsing hefur enn verið gerð.

Óbyggð víðerni hafa enn ekki verið kortlögð í samræmi við gildandi lagaskilgreiningu. Helgast það líklega meðal annars af því að engin lagafyrirmæli voru lengst af um að þau skuli kortlögð. Hefur þetta valdið margskonar vanda í framkvæmd, meðal annars í umhverfismati framkvæmda og í skipulagi, þar sem ekki er enn í dag unnt að nálgast kort nema hið ófullkomna kort frá 2009 sem áður er nefnt og er úrelt. Á vegum verkefnisstjórnar verndar- og orkunýtingaráætlunar skv. lögum nr. 48/2011 og einnig á vettvangi Landsskipulagsstefnu skv. skipulagslögum nr. 123/2010 hafa verið gerðar þrjár atrennur að kortlagningu óbyggðra víðerna á allra síðustu árum, sem teljast vinnugögn (sjá heimildalista). Þessar tillögur og vinnugögn eiga það þó sammerkt að taka aðeins til miðhálandisins, en utan þess eru eins og kunnugt er umfangsmikil óbyggð víðerni skv. lagaskilgreiningu, en ókortlögð af hinu opinbera. Enn sem komið er liggja þannig engin opinber viðmið eða viðurkennd kort fyrir af óbyggðum víðernum Íslands fyrir í skilningi laga, heldur öllu heldur vinnugögn og tillögur, sem í flestum tilvikum takmarkast við miðhálandið. Viðmið þessarra gagna geta að ekki talist vera í samræmi við þann skilning löggjafans skv. lögum nr. 60/2013 að þau skuli vera hin alþjóðlegu viðmið sem kennd eru við IUCN, enda er því ekki haldið fram í umræddum skýrslum að viðmið vinnugagnanna séu í samræmi við viðmið IUCN. Almennasamtök létu kortleggja eitt svæði utan miðhálandis 2019 með alþjóðlega viðurkenndum aðferðum (sjá heimildalista).

Kortlagning óbyggðra víðerna er vandaverk og hluti skilgreiningar hugtaksins er huglægur. Góðar alþjóðlegar aðferðir hafa hinsvegar orðið til á undanföllum árum við að kortleggja óbyggð víðerni, þar sem auk eðlis og sýnileika mannvirkja eru tiltekin viðmið eins það hversu náttúrulegt landsvæðið er, hve torvelt landið er yfirferðar og hversu langan tíma tekur að fara fótgangandi á svæðið frá stöðum með vélknúnu aðgengi.

Alþingi tók mikilvægt skref með samþykkt breytingalaga við náttúruverndarlögin í febrúar 2021 en þá var kortlagning óbyggðra víðerna skv. alþjóðlega viðurkenndum aðferðum gerð að lagaskyldu. Skal kortlagningunni ljúka fyrir 1. júní 2023.

### Heimildir

- 1) Dr. Aðalheiður Jóhannsdóttir: „Wilderness protection in Iceland“ á bls. 385, 16. kafli bókarinnar Wilderness Protection in Europe. The Role of International, European and National Law, Cambridge University Press, 2016, ed.: Kees Bastmeijer.  
[https://www.researchgate.net/publication/301608725\\_Wilderness\\_protection\\_in\\_Iceland](https://www.researchgate.net/publication/301608725_Wilderness_protection_in_Iceland) og

[file:///C:/Users/Notandi/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge\\_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/2016-WILDERNESS-ICELAND%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Notandi/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/2016-WILDERNESS-ICELAND%20(1).pdf)

- 2) Dr. Þorvarður Árnason et al.: „Kortlagning víðerna á miðhálandi Íslands: Tillögur að nýrri aðferðafræði“. 2017. [https://www.skipulag.is/media/pdf-skjol/Kortlagning\\_Viderna\\_Web2.pdf](https://www.skipulag.is/media/pdf-skjol/Kortlagning_Viderna_Web2.pdf)
- 3) „Kortlagning víðerna á miðhálandinu. Tillögur að útfærslu viðmiða. Skýrsla verkefnishóps til Skipulagsstofnunar og Umhverfisstofnunar. Vinnugagn 14.10.2019“. [https://www.landsskipulag.is/media/pdf-skjol/Kortlagning\\_viderna\\_Skyrsla\\_verkefnishops\\_14102019\\_sam.pdf](https://www.landsskipulag.is/media/pdf-skjol/Kortlagning_viderna_Skyrsla_verkefnishops_14102019_sam.pdf)
- 4) David C. Ostman og dr. Þorvarður Árnason: „Kortlagning víðerna á miðhálandinu: Framhaldsverkefni um þróun aðferðafræði“. Janúar 2020. [http://www.ramma.is/media/banners/OstmanArnason2020\\_KortlagningViderna\\_WEB.pdf](http://www.ramma.is/media/banners/OstmanArnason2020_KortlagningViderna_WEB.pdf)
- 5) Kortlagning óbyggðra víðerna við Drangajökul. Nóvember 2019. [Mapping the impact of the proposed Hvalá Power Plant on the wilderness of the Drangajökull Peninsula. – The Wildland Research Institute](#)  
[Hrafnabing: Mapping Iceland's wilderness | Facebook](#)  
[Stjórnarráðið | Dagskrá 2021 \(stjornarradid.is\)](#)
- 6) Tilgátukort Náttúrufræðistofnunar Íslands um óbyggð víðerni, 2018. Unnið í tengslum við Rammaáætlun. [Rammaáætlun - Vindorka \(arcgis.com\)](#)
- 7) Skjöl vegna þingsályktunar 1997 um varðveislu ósnortinna víðerna
  - a. Þingsályktunartillaga um varðveislu ósnortinna víðerna, lögð fram 12. apríl 1996 á 120. löggjafarþingi, 76. mál, þskj. 814 <https://www.althingi.is/altext/120/s/0814.html>
  - b. Þingsályktunartillaga um varðveislu ósnortinna víðerna, lögð fram 7. október 1996 á 121. löggjafarþingi, 27. mál, þskj. 27 <https://www.althingi.is/altext/121/s/0027.html>
  - c. Þingsályktun nr. 13/121 um varðveislu ósnortinna víðerna samþykkt af Alþingi 12. maí 1997 <https://www.althingi.is/altext/121/s/1212.html>
- 8) Skjöl vegna þingsályktunar 1999 um kortlagningu ósnortinna víðerna
  - a. Þingsályktunartillaga um kortlagningu ósnortinna víðerna á Íslandi 123. löggjafarþing, 327. mál, þskj. 404 <https://www.althingi.is/altext/123/s/0404.html>
  - b. Þingsályktun 21/123 um kortlagningu ósnortinna víðerna á Íslandi, samþykkt af Alþingi 10. mars 1999 <https://www.althingi.is/altext/123/s/1169.html>