



Reykjavík, 30. apríl 2019

Efni: Umsögn SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar um textadrög þriðja verkefnis þverpólitískrar nefndar sem vinnur að stofnun þjóðgarðs á miðhálandi Íslands (tillögur að helstu áherslum í stjórnunar- og verndaráætlun).

Hinn 4. apríl sl. birti umhverfis- og auðlindaráðuneytið tillögudrög að helstu áherslum í stjórnunar- og verndaráætlun á samráðsgátt stjórnvalda, Ísland.is. Drögin eru unnin af þverpólitískri nefnd um stofnun þjóðgarðs á miðhálandinu. Frestur til að senda inn umsögn um drögin rennur út hinn 30. apríl nk.

SAF – Samtök ferðaþjónustunnar hafa yfirfarið tillögudrögin. Í grundvallaratriðum telja SAF tillögudrögin ágætis hráefni til áframhaldandi vinnu við gerð skýrslu sem áætlað er að nefndin skili ráðherra í september nk. Á fyrri stigum sendu SAF ráðuneytinu umsögn, dags. 19. desember 2018, um drög nefndarinnar að tillögum að helstu áherslum í atvinnustefnu sem birt voru á samráðsgátt stjórnvalda hinn 20. nóvember 2018. Í tillögudrögunum sem þessi umsögn snýr að kemur það mat nefndarinnar fram að hagræði yrði af því að atvinnustefna yrði sett fram sem hluti af stjórnunar- og verndaráætlun. SAF taka heilshugar undir að umfjöllun um atvinnustefnu eigi að fá vægi við gerð stjórnunar- og verndaráætlunar. Í því ljósi vísa SAF eftir því sem við á til umsagnarinnar frá 19. desember 2018.

Engum dylst að ferðaþjónustan er ein mikilvægasta atvinnugreinin hér á landi hvernig sem á er litið. Núverandi umfang greinarinnar er hins vegar tiltölulega ný tilkomið og vextinum fylgja fjöldamargar áskoranir. Náttúruferðamennska fer vaxandi og gífurlega stór hluti þeirra ferðamanna sem hingað koma sækjast eftir náttúruupplifun. Það er því afar brýnt að áætlanagerð um stjórnun og vernd þjóðgarðs á miðhálandinu taki ríkt mið af tilvist ferðaþjónustunnar, hagsmunum hennar af stofnun þjóðgarðsins og starfsemi hennar í þjóðgarðinum og í tengslum við hann. Að mati SAF eiga markmið laga um náttúruvernd, nr. 60/2013 (hér eftir nefnd náttúruverndarlög), og hagsmunir ferðaþjónustunnar samleið og það er auðvitað nauðsynlegt að tryggja að ferðaþjónustan sé rekin í sátt við verndarhagsmuni. Til að vel takist til er hins vegar afar mikilvægt að stjórnunar- og verndaráætlun þjóðgarðsins verði sett með langtímahagsmuni náttúrunnar og ferðaþjónustunnar að leiðarljósi. SAF benda á að skv. 2. mgr. 81. gr.

náttúruverndarlaga skal m.a. fjalla um aðgengi ferðamanna að þjóðgörðum í stjórnar- og verndaráætlun. Það rímar einkar vel við þá áherslu sem er lögð á rétt almennings til farar um landið, til að njóta náttúrunnar og stuðla þannig að almennri útivist í sátt við náttúruna í tilgangsrákvæði 3. mgr. 1. gr. laganna. Í samræmi við það er kveðið á um það í 2. mgr. 47. gr. laganna að friðlýsing þjóðgarðs skuli m.a. miða að því að tryggja aðgang almennings að þjóðgarðssvæði til útivistar og til þess að kynnast náttúru og sögu svæðisins. Að mati SAF verður að skilja samhengi ákvæðanna þannig að í stjórnunar- og verndaráætlun verði m.a. að fjalla um aðgengi ferðamanna að þjóðgarði. Þar sem rekstraraðilar ferðaþjónustu gegna í raun hlutverki milligönguaðila sem koma ferðamönnum á staðinn, hýsa þá og veita þeim aðra skylda þjónustu í tengslum við ferðir í þjóðgarða er óhjákvæmilegt að hún fái vægi við áætlanagerðina.

Í þessu ljósi leyfa SAF sér að gera eftirfarandi athugasemdir við tillögudrögin.:

Stjórnunar- og verndaráætlanir.

Á bls. 2 í tillögudrögunum er fjallað um tilgang stjórnunar- og verndaráætlana skv. 81. gr. náttúruverndarlaga og í meginatriði þeirra í framhaldinu dregin fram í punktarformi. Þar kemur m.a. fram að slík áætlun gegni hlutverki leiðarljóss fyrir þá aðila sem vilja reka *starfsemi* í þjóðgarði og þá aðila sem þurfa samþykki fyrir hverskonar athöfnum á yfirráðasvæði þjóðgarðs. Að mati SAF verður að ætla að orðið „starfsemi“ verði að skoða í samhengi við þá greiningu sem sett er fram í drögum nefndarinnar að tillögum að helstu áherslum í atvinnustefnu. Verður ekki betur séð en að nefndin hafi einkum horft til veitingastarfsemi, gistiþjónustu, fræðslu og ýmiskonar náttúruferðamennsku. Í umfjöllun um *Innviði* lætur nefndin í ljós það álit að líklegt þyki að stofnun miðhálandisþjóðgarðs hafi í för með sér aukinn áhuga á fólks á að ferðast um þjóðgarðssvæðið. Í kaflanum *Útivist/Ferðaþjónusta* er tekið fram að það sé ljóst að ferðaþjónusta sé ein af meginstöðum í þjóðgörðum almennt.

Í ljósi framangreinds leggja SAF til að sérstökum áherslupunkti verði bætt við umfjöllun um meginatriði stjórnunar- og verndaráætlunar á bls. 2 í tillögudrögunum, svohljóðandi:

- *Leiðarljós fyrir rekstraraðila ferðaþjónustu á þjóðgarðssvæðinu.*

Samráð.

Í kafla sem ber fyrirsögnina *Samráð* á bls. 3 í tillögudrögunum lýsir nefndin stuttlega því samráði sem hún hefur átt við sveitarfélög og aðra hagaðila. Í framhaldinu leggur nefndin ríka áherslu á að þau sjónarmið sem hafi komið fram í samráðinu verði virt og lögð til grundvallar við ákvörðun megináherslna stjórnar- og verndaráætlunar. Hins vegar er tekið fram að ferlið við útfærslu áætlunarinnar muni krefjast frekara samráðs og nánari útfærslu á einstökum svæðum.

SAF telja nokkuð skorta á að reynsla og þekking ferðaþjónustuaðila og sameiginlegir hagsmunir náttúruverndar og ferðaþjónustu hafi fengið nægilegt rými í orðum tillögudraganna. Nú kann að vera að nefndin hafi talið skynsamlegt að nálgast

efnistökin af ákveðnu hlutleysi. Hjá því verður hins vegar ekki litið, eins og endurspeglast í tillögum nefndarinnar að helstu áherslum í atvinnustefnu, að ferðaþjónusta er mikilvægur og óhjákvæmilegur nýtingar- og samstarfsaðili við stofnun og stýringu þjóðgarðs. SAF telja því augljóst að ferðaþjónustan og þróun ferðaþjónustustarfsemi innan garðsins mun hafa veruleg áhrif á hvernig takast mun til við að ná markmiðum með stofnun miðhálendisþjóðgarðs.

Framsetning og inntak.

Í kaflanum *Framsetning og inntak* á bls. 3 eru þrjú atriði dregin fram vegna mikilvægis. Síðasta atriðið snýr að samráði við þróun og vinnu eftir stjórnunar- og verndaráætlun. Tekið er fram að aðkoma og sýnileiki samráðsaðila við vinnslu áætlunarinnar eigi að vera mikil og upplýsingar um samráðsaðila eigi að koma fram á fyrstu síðum skjalsins.

SAF fagna þessum hugmyndum en leggja á sama tíma áherslu á að tekið verði fram að skynsamlegt og nauðsynlegt sé að heildarhagsmunasamtök ferðaþjónustuaðila verði meðal helstu samráðsaðila.

Efnisleg áhersluatriði.

Hvergi er með beinum hætti fjallað um ferðaþjónustu í töflu 1 í kaflanum *Efnisleg áhersluatriði* á bls. 4 í tillögudrögunum. SAF leggja áherslu á að svo verði.

Aðgengi og almannaréttur.

Í ljósi mikilvægis ferðaþjónustu og fjölda ferðamanna telja SAF eðlilegt að það komi skýrt fram í kaflanum *Aðgengi og almannaréttur* á bls. 5–6 að ferðamenn njóti almannaréttar til aðgengis að landinu til jafns við aðra og ferðaþjónustuaðilar falli undir þá aðila er leita ber samráðs við vinnslu stjórnunar- og verndaráætlunar.

Samstarf/samningar við heimaaðila.

Að mati SAF færi afar vel á því að tekið væri fram í kaflanum *Samstarf/samningar við heimaaðila* að mikilvægt starf er þegar unnið af ferðaþjónustuaðilum víða á svæðum miðhálendisins og í jaðri þess. Með aukningu á slíku samtarfi og að formgera það betur má ná bættum árangri t.d. við fyrirbyggjandi aðgerðir í náttúruvernd, landvörslu og öryggismálum.

Virðingarfyllst,

f.h. SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar



Benedikt S. Benediktsson
lögfræðingur