Athugasemdir við:

## Frumvarp til laga um Þjóðgarðastofnun

Löngu er tímabært að samræma og sameina stjórn friðlýstra svæða á Íslandi. Þetta frumvarp er spor í þá átt og er því fagnaðarefni. Hér verður ekki farið yfir allt frumvarpið heldur settar fram nokkrar athugasemdir, hugleiðingar og viðbætur.

1. Nafnið

*Þjóðgarðastofnun* er ekki réttnefni sé tekið mið af hlutverki fyrirhugaðrar stofnunar því að hún á að gera meira en að stýra þjóðgörðum. Nafnið líkist nafni sambærilegrar bandarískrar stofnunar *National Park Service.* Reyndar sinnir sú stofnun líka fleiri svæðum en þjóðgörðum svo sem bandarískum sögu- og menningarsvæðum. Æskilegt væri þó að finna betra nafn en Þjóðgarðastofnun.

Hugmyndir að öðrum nöfnum:

\* *Náttúruvernd Íslands* sem væntanlega yrði stytt í *Náttúruvernd(in)* í samræmi við systurstofnanirnar, Skógrækt(ina) og Landgræðslu(na).[[1]](#footnote-1)

\* *Náttúru- og minjavernd Íslands.* Sú stofnun sem hér eru lögð drög að ætti ekki bara að sinna vernd á náttúru heldur líka á minjasvæðum og menningarlandslagi, svo sem eyðibyggðum (á Hornströndum) verstöðvum (á Snæfellsnesi), gömlum þjóðleiðum (um Friðland að Fjallabaki og að Þingvöllum). Nafnið mætti áfram stytta í *Náttúruverndin,* allt er jú hluti af náttúrunni þótt hún sé að einhverju leyti mótuð af fólki.

*\* Þjóðvangar Íslands, (Þjóðvangastofnun).* Orðið *vangur* þýðir; völlur, grund eða jörð en orðið *garður* hefur ýmsar merkingar svo sem hlaðinn garður eða manngerður skrúðgarður eða skemmtigarður. Það er því misvísandi að nota orðið „garður“ um náttúrufriðað svæði sem á að lúta eigin lögmálum en ekki manna. Á sínum tíma þegar Sigurður Þórarinsson og Ármann Snævarr sömdu frumvarp að fyrstu almennu náttúruverndarlögunum lögðu þeir til að nota orðið þjóðvangur í stað orðsins þjóðgarður. (https://www.althingi.is/altext/75/s/pdf/0232.pdf). Í meðförum alþingis var þessu breytt, hugsanlega til samræmis við Þingvallaþjóðgarð. Í náttúruverndarlögum hefur því ætið verið talað um þjóðgarða og því verður varla breytt úr þessu. Vel er við hæfi að ný stofnun sem á að sinna vernd fjölmargra og ólíkra svæða í þágu þjóðarinnar taki upp þetta gamla heiti og héti *Þjóðvangastofnun* frekar en Þjóðgarðastofnun.

1. Stjórnun og fyrirkomulag Náttúru- og minjaverndar Íslands (Þjóðvangastofnunar)

Strax í 1.gr., 3. mgr. frumvarpsins er kynnt aðgreining á milli þjóðgarða landsins annars vegar og hins vegar annarra svæða og verkefna. Þessi aðgreining er áréttuð þar sem fjallað er um stjórnun og fyrirkomulag stofnunarinnar. Þessi aðgreining er slæm. Hún vinnur gegn meginmarkmiði frumvarpsins, því að samræma stjórnun verndarsvæða landsins.

Þjóðgarðar hafa haft meiri athygli og ákveðinn forgang umfram önnur svæði landsins. Sum verndarsvæði ættu ekki síður að teljast þjóðgarðar en eru það ekki af sögulegum ástæðum og hafa liðið fyrir það. Sagt er að friðlýst svæði á Íslandi fylgi flokkun Alþjóðanáttúruverndarsamtakanna (IUCN) en það er ekki að öllu leyti rétt. Allt til ársins 1999 hindruðu ákvæði í lögum að svæði væru friðlýst sem þjóðgarðar nema þau væru öll og ótvírætt í eigu ríkisins. Þetta kom í veg fyrir að nokkur svæði sem eru þjóðgarðsígildi væru friðlýst sem þjóðgarðar. Náttúruverndarráði þess tíma þótti þó mikilvægt að koma einhvers konar friðun yfir svæðin og því voru þau friðlýst sem friðlönd því að friðlönd þurftu ekki að vera í eigu ríkisins. Þetta á við um friðlöndin á Hornströndum, að Fjallabaki og í Lónsöræfum og til tals kom einnig að Reykjanesfólkvangur yrði þjóðgarður. Ekkert þessara svæða var hægt að friðlýsa sem þjóðgarð því að þau voru ekki nema að hluta til í eigu ríkisins eða að um eignarhald var deilt.

Samkvæmt skilgreiningum IUCN þurfa friðlönd ekki að vera stór en þar á náttúran að njóta strangrar friðunar og þar er ekki sérstaklega gert ráð fyrir ferðamönnum. Þjóðgarðar eiga hins vegar að vera tiltölulega stórir, með mikilvæga náttúru sem gestir fá að njóta í samræmi við ákveðnar reglur. Öll ofannefnd svæði falla því mun betur að skilgreiningu á þjóðgarði en á friðlandi. Þótt lög hafi leyft í næstum 20 ár að breyta friðlýsingu þessara svæða í þjóðgarða hefur Umhverfisstofnun ekki gert það. Nú þarf að horfa á friðlýsti svæði á Íslandi í heild sinni undir einum hatti og nefna þau og friðlýsa í samræmi við mikilvægi þeirra til náttúruverndar, ferðamennsku og fræðslu. Þjóðgarðarnir þrír eiga ekki endilega að vera í einhverjum sérflokki.

Valddreifing er af hinu góða. Sú valddreifing sem lögð er til í frumvarpinu er þó of flókin. Skilið er á milli þjóðgarða og annarra náttúruverndarsvæða og þjóðgarðar settir skör hærra með sérstökum stjórnum. Starfsemin gæti orðið kostnaðarsöm án þess að vera markviss og skila góðum árangri. Benda má á að sama sveitarfélag gæti þurft að tilnefna fólk í náttúruverndarnefnd (skv. 14. gr. nv.-laga), í umdæmisráð skv. 13. gr. frumvarpsins og líka stjórn eða svæðisráð þjóðgarðs. Í litlu sveitarfélagi gæti verið erfitt að fá fólk í öll þessi ráð og nefndir, hugsanlega lentu þessi störf á fáum sem svo hefðu ekki tíma til að sinna þeim sem skyldi vegna annarrar vinnu.

*Tillaga að breytingu á III. kafla:*

Forstjóri *Náttúruverndar Íslands* er skipaður af ráðherra.

Stjórn *Náttúruverndar Íslands*: Landinu er skipt í umdæmi. Í stjórn stofnunarinnar er einn fulltrúi frá hverju umdæmi. Stjórnin hefur heildarsýn yfir málaflokkinn á landinu öllu og er samræmingaraðili hvað varðar hlutverk og verkefni umhverfisráða landsins.

(Frumvarpsdrögin eru óþarflega ítarleg hvað varðar verkefni stjórna og ráða. Eðlilegt virðist að svo nákvæm starfslýsing á hlutverki umhverfisráða sé í reglugerð en í lögum aðeins ákveðinn rammi um hana.)

Innan hvers umdæmis er starfsstöð með föstu starfsfólki (sbr. útibú Hafró, Vegagerðar, Minjastofnunar o.fl.). Innan hvers umdæmis er umdæmisráð sem hefur umsjón með náttúruvernd innan umdæmanna sbr. 13. gr. Ef þjóðgarður er innan umdæmis er umdæmisráðið líka stjórn þjóðgarðsins eða svæðisráð hans.

Með slíku fyrirkomulagi hefði ráðið/stjórnin meiri yfirsýn en ella, litið yrði á þjóðgarðinn sem hluta af heild, nánari samvinna yrði við önnur friðlýst svæði í nágrenninu o.s.frv. Það er markvissari nýting fjármagns að hafa launaða starfsmenn sem framfylgja tillögum umdæmisráðsins heldur en að dreifa fjármagni til fundarhalda fólks bæði í umhverfisráðum og stjórnun svæða sem utan funda einbeitir sér að öðrum störfum.

Hugsanleg dæmi:

\* Landnám Ingólfs, þ.e. svæðið á milli Ölfusár og Hvalfjarðar og öll nes út, væri eitt umdæmi. Umdæmisráðið hefði þá með að gera Reykjanesskagann allan og væri líka stjórn Þingvallaþjóðgarðs Það hefði því yfirsýn yfir allt þetta svæði sem ætti að auðvelda ýmiss konar stjórnun. Til dæmis er nauðsynlegt að koma á beitarstjórnun í stórum hluta Þingvallaþjóðgarðs þar sem er mikill uppblástur og land jafnvel örfoka. Til að koma á slíkri stjórnun þarf að horfa á stærra svæði en bara þjóðgarðinn. Líka er allt of mikið álag ferðamanna í Þingvallaþjóðgarði. Oft hefur verið bent á að ýmis fyrirbæri sem fólk er að skoða í þjóðgarðinum má líka sjá á Reykjanesi. Ef sameiginleg stjórn væri yfir allt þetta svæði ætti hún auðveldara með en ella að vinna að dreifingu ferðamanna.

\* Annað umdæmisráð væri yfir Vestfirði. Það myndi hugsanlega meta hvort leggja ætti til að Hornstrandir yrðu þjóðgarður eða ætti kannski frekar að leggja áherslu á Vatnsfjörð, eða svæðið í kringum Látrabjarg?

Þetta eru bara dæmi um tvö hugsanleg umdæmisráð og ljóst að starf þeirra yrði markvissara heldur en ef þau hefðu bara umsjón með hluta svæðisins og önnur stjórn hefði umsjón með „aðalsvæðunum“ innan þeirra umdæmis.

1. Mikilvægt skref en halda þarf áfram

Með frumvarpinu er tekið löngu tímabært og mikilvægt skref til samræmingar á stjórnun náttúruverndarsvæða á Íslandi. Nauðsynlegt er að halda áfram á sömu braut.

Þrátt fyrir ákvæði 1.gr. frumvarpsins yrðu áfram mikilvæg svæði til náttúruverndar utan þess lands sem *Náttúruverndin* stýrði, jafnvel svæði í þjóðareign. Sum slík svæði eru í umsjón annarra stofnanna. Þórsmörk er í raun þjóðgarðsígildi en er í umsjón Skógræktarinnar. Ríkisjarðir/þjóðjarðir eða afréttir þeirra eru í umsjón Jarðaumsýslu (fjármála- og efnahagsráðuneyti) svo sem Búðir, Möðrudalur á Fjöllum, nokkrar eyjar o.fl. Einnig getur verið óljóst um valdsvið *Náttúruverndarinnar* á ákveðnum stöðum innan svæða í hennar umsjón. Þetta á t.d. við um Ásbyrgi sem er innan Vatnajökulsþjóðgarðs en skógurinn þar er í umsjón Skógræktarinnar, Dimmuborgir við Mývatn eru í umsjón Landgræðslunnar, svæði í Hvannalindum (Vatnajökulsþjóðgarður) er í umsjón Minjaverndar Íslands (það á reyndar við um miklu fleiri svæði). Einnig eru miklar þjóðlendur innan Vatnajökulsþjóðgarðs en slík svæði eru í umsjón forsætisráðuneytis. Þau svæði á Íslandi sem mikilvægt er að vernda þarf að fela hinni nýju stofnun, *Náttúruverndinni*, og hún þarf að eiga síðasta orðið í stjórnun þeirra.

Mjög víða eru minjar um líf og búsetu fyrri kynslóða á friðlýstum svæðum. Þótt slíkar minjar séu hvergi eins afgerandi og á Þingvöllum þá eru þær að einhverju leyti sýnilegar og víða mikilvægar á flestum náttúrusvæðum. Önnur svæði eru mikilvæg verndarsvæði fyrst og fremst vegna minja og þar þarf að taka á móti fólki og gera það vel, rétt eins og á náttúrusvæðum. Því miður hefur minjum innan náttúruverndarsvæða víða lítið verið sinnt. Ástandið er þó jafnvel enn verra utan svæðanna, gamlar þjóðleiðir sem fólk notaði í 1000 ár eru að hverfa og bráðum veit enginn hvar þær voru, vörður eru hrundar, áningarstaðir að gleymast og hverfa. Sagan í landinu að týnast. Þarna þarf að gera átak og samstarf á milli Náttúruverndarinnar og Minjaverndar þarf að stórauka. Eðlilegt er að ræða hvort einhver verkefni Minjaverndar ættu að falla undir *Náttúruvernd Íslands*.

Sigrún Helgadóttir

Kennari, landvörður,

líf- og umhverfisfræðingur.

1. Orðið „stofnun“ hefur yfir sér svolítið neikvæðan blæ þótt það sé notað bæði á Orkustofnun og Hafró. Sama á við um „ríkisins“. Þess vegna er hér stungið upp á Náttúruvernd Íslands. [↑](#footnote-ref-1)