

Spurt og svarað

Hvað er friðlýsing?

Friðlýsing er aðferð til að vernda sérstæðar og mikilvægar náttúruminjar sem getur náð til afmarkaðra landsvæða eða til vistgerða, vistkerfa, tegunda, steinda og steingervinga. Við friðlýsingu er verið að taka frá svæði til verndar til frambúðar fyrir komandi kynslóðir. Friðlýsingar byggjast á lögum nr. 60/2013 um náttúruvernd og er með þeim mótuð stefna til framtíðar fyrir svæðið og settar reglur sem miða að því að standa vörð um verndargildi svæðisins.

Hver ákveður hvaða svæði eru friðlýst?

Öllum er heimilt að leggja til að svæði verði friðlýst og eru tillögur teknar til skoðunar og metnar hjá Umhverfisstofnum og umhverfis- og auðlindaráðuneyti. Jafnframt er fengið mat á verndargildi tillagna frá Náttúrufræðistofnun Ísland. Allar friðlýsingar eru háðar staðfestingu ráðherra.

Aðrar friðlýsingar en þær sem byggja á tillögum landeigenda, sveitarfélaga eða annarra byggjast á náttúruverndaráætlunum, verndarflokki rammaáætlunar og framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár en þetta eru áætlanir um friðlýsingu eða friðun sem staðfestar hafa verið af Alþingi.

Hvað felur friðlýsing í sér?

Friðlýsing landsvæðis felur í sér vernd tiltekins afmarkaðs svæðis vegna sérkenna þess og standa vörð um það til frambúðar fyrir komandi kynslóðir. Til að ná markmiðum verndarinnar eru settar reglur, svokallaðir friðlýsingarskilmálar, sem taka mið af verndarþörf og verndargildi svæðisins. Friðlýsingarskilmálar eru mismunandi eftir svæðum, þeim verndarflokki sem friðlýst er samkvæmt og eðli svæðisins, þ.e. náttúrufari og landnýtingu. Friðlýsingaskilmálar eru unnir í samstarfi Umhverfisstofnunar, sveitarfélags og landeigenda og annarra eftir því sem við á.

Hver er munurinn á friðlýsingu og hverfisvernd?

Munurinn á friðlýsingu og hverfisvernd og er sá að hverfisvernd er ákvörðuð á vettvangi skipulags sveitarfélaga og getur sveitarfélagið aflétt henni án aðkomu ríkisins. Hverfisvernduð svæði eru í umsjón og rekstri sveitarfélaga. Friðlýsing er hins vegar háð staðfestingu ráðherra og breyting eða afnám hennar er á höndum ráðherra að uppfylltum skilyrðum 44. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013. Afnám friðlýsingar eða breyting sem felur í sér að dregið er úr vernd viðkomandi náttúruminja er aðeins heimil ef verndargildi minjanna eða svæðisins hefur rýrnað svo að forsendur eru ekki lengur fyrir friðlýsingunni eða mjög brýnir samfélagshagsmunir krefjast þess. Á friðlýstum svæðum kemur íslenska ríkið að rekstri og umsjón og uppbyggingu innviða.

Hvernig er friðlýsing unnin?

Við undirbúning friðlýsingar óskar Umhverfisstofnun eftir fulltrúa landeigenda, sveitarfélags og eftir atvikum annarra, eftir því sem við á, í samstarfshóp sem vinnur að friðlýsingunni.

Umhverfisstofnun leggur mikla áherslu á samráð og samvinnu við hagsmunaaðila í friðlýsingaferlinu. Hefur samstarfshópurinn það hlutverk að vinna að friðlýsingarskilmálum fyrir svæðið og að afmörkun þess. Ef svæðið hefur ekki verið kynnt sem tillaga að framkvæmdaáætlun náttúruvinnjaskrár þarf að auglýsa áform um friðlýsingu þess í átta vikur. Þegar tillaga að afmörkun svæðisins og friðlýsingarskilmálum er tilbúin er hún send landeigendum og öðrum réttihöfum lands, sveitarfélögum sem málið snertir og annarra sem hagsmuna eiga að gæta. Jafnframt er tillagan send til fagstofnana eins og t.d. Náttúrufræðistofnun Íslands, Hafrannsóknarstofnun og Minjastofnun Íslands og óskað umsagna þeirra. Kynningartími tillögunnar er þrjú mánuðir. Að þeim tíma liðnum vísar Umhverfisstofnun málinu til umhverfis- og auðlindaráðherra og gerir grein fyrir hvort náðst hafi samkomulag um friðlýsinguina við hlutaðeigandi aðila. Í kjölfarið tekur staðfestir ráðherra ákvörðun um staðfestingu friðlýsingarinnar sem er svo auglýst í B-deild Stjórnartíðinda.

Hvað varðar svæði sem eru í verndarflokki rammaáætlunar þá er ekki settur saman samstarfshópur. Tillaga að friðlýsingaskilmálum er send til kynningar og umsagna til landeigenda, hagsmunaaðila og sveitarfélaga. Frestur til athugasemda er þrjú mánuðir. Friðlýsingar rammaáætlun snúa eingöngu að banni við orkuvinnslu vatnsfalla og jarðvarma.

Eru einhverjar takmarkanir á stærð friðlýsts svæðis?

Í lögum um náttúruvernd nr. 60/2013, eru ekki settar neinar takmarkanir um stærð friðlýstra svæða. Í skilgreiningu laganna á óbyggðum víðernum segir að þau séu að jafnaði a.m.k. 25 km² að stærð þannig að svæði sem friðlýst eru sem óbyggð víðerni eru aldrei minni en 25 km² en geta verið mun stærri.

Þýðir friðlýsing að ekkert megi innan svæðisins?

Nei. Reglur svæðisins fara eftir því hvað er verið að vernda hverju sinni og hvert markmið friðlýsingarinnar er. Við friðlýsingu er verið að koma á umsjón með svæðinu, stýringu aðgengis, eftirliti, fræðslu og uppbyggingu innviða með það að markmiði að viðhalda verndagildi svæðisins.

Hvernig er nýtingarrétti landeigenda og réttihafa lands hagað á friðlýstu svæði?

Nýtingarréttur er í flestum tilfellum óskertur á friðlýstum svæðum svo framarlega sem um sjálfbæra nýtingu hlunninda er að ræða og að nýtingin rýri ekki verndargildi svæðisins. Nýtingarréttur er einna helst hefðbundinn landbúnaður í formi upprekstarrettar, dúntekju, eggjatöku, veiði og þ.h. Nýtingin fer einnig eftir því hvað er verið að friðlýsa hverju sinni og þeim reglum sem settar eru um svæðið í samráði við landeigendur.

Hvað gerist ef landeigendur vilja ekki friðlýsa svæði?

Hafni landeigendur og/eða réttihafar lands fyrirhugaðri friðlýsingu er almennt fallið frá henni og er það á ábyrgð landeigenda að tryggja vernd svæðisins. Engu að síður er heimild í náttúruverndarlögum að friðlýsa án samþykkis landeigenda en það heyrir til algerra undantekninga að það sé gert.

Er hægt að fá bætur vegna friðlýsingar?

Í náttúruverndarlögum er fjallað um rétt til bóta vegna friðlýsinga. Þar kemur fram að ef friðlýsing hindri fyrirhugaða nýtingu landeiganda eða rétthafa lands á landinu eða geri hana til muna erfiðari, umfram það sem teljast má til almennra takmarkana eignarréttar, skal landeigandi eða rétthafi lands eiga rétt á bótum fyrir fjárhagslegt tjón sem hann verður fyrir og getur sýnt fram á að sé verulega umfram þær takmarkanir sem má finna í sambærilegum friðlýsingum eða ákvörðunum. Landeigendur og aðrir rétthafar sem telja sig eiga rétt til bóta skulu bera fram bótakröfu við ráðherra innan þriggja mánaða frá birtingu ákvörðunar um friðlýsingu. Ef ekki næst samkomulag um bætur skal ákveða þær með eignarnámsmati.

Getur friðlýsing verið mismunandi eftir landeigendum eða gilda sömu skilmálar óháð landeigendum?

Friðlýsingarskilmálar gilda fyrir svæði í heild en hægt er að hafa vissa svæðisskiptingu innan þess en það er háð verndargildi svæðisins en ekki eignarhaldi. Ef land er í óskiptri sameign er reynt eftir fremsta megni að komast að samkomulagi við alla landeigendur. Ef samkomulag um friðlýsingu eða friðlýsingarskilmála næst ekki við alla landeigendur er annað hvort hætt við friðlýsingu eða Umhverfisstofnun gerir umhverfis- og auðlindaráðherra grein fyrir stöðu mála þegar stofnunin vísar málinu til hans.

Eru sömu reglur á öllum friðlýstum svæðum?

Nei, það eru ekki sömu reglur á öllum friðlýstum svæðum. Reglurnar fara eftir því hvað er verið að vernda hverju sinni og hvert markmið verndarinnar er. Flokkar friðlýsinga í náttúruverndarlögum eru ellefu talsins og fara reglurnar eftir því hvaða flokk verið er að vinna eftir og aðstæðum á hverju svæði fyrir sig. Í fólkvöngum og þjóðgörðum er t.d. miðað að því að aðgengi almennings að svæðunum sé tryggt en í t.d. friðlöndum og náttúruvéum geta verið strangari aðgengis- og umgengnisreglur vegna verndunar viðkvæms lífríkis, búsvæða eða vistgerða. Sem dæmi má nefna Surtsey en óheimilt er að fara í eyrna nema með leyfi Umhverfisstofnunar m.a. vegna vísindalegs mikilvægis hennar og verndunar náttúrulegs þróunarferils.

Hver fer með umsjón og stýringu friðlýstra svæða?

Flest friðlýst svæði eru í umsjón Umhverfisstofnunar en stofnuninni er heimilt að gera samninga við landeigendur, sveitarfélög og aðra um umsjón friðlýstra svæða.

Rekstur og umsjón fólkvanga er á höndum sveitarfélaga. Yfirumsjón þeirra er þó ávallt á höndum Umhverfisstofnunar.

Um Vatnajökulþjóðgarð, Þingvallalþjóðgarð og Breiðafjörð gilda sérlög og eru þar sérstakar stjórnir sem fara með rekstur og stjórnun þeirra.

Þurfa landeigendur að greiða fyrir framkvæmdaleyfi frá Umhverfisstofnun innan friðlýsts svæðis?

Leyfi Umhverfisstofnunar þarf vegna framkvæmda innan friðlýstra svæða og er tekið gjald fyrir afgreiðslu leyfis skv. gjaldskrá Umhverfisstofnunar. Þegar framkvæmdir eru til bóta fyrir friðlýst svæði s.s. vegna uppbygginga innviða sem nýtast gestum svæðisins og/eða styðja við

verndargildi svæðisins og koma í veg fyrir eða til lagfæringar tjóns sem hefur orðið á svæðinu er ekki almennt ekki tekið gjald fyrir afgreiðslu framkvæmdaleyfis.

Umhverfisstofnun metur einnig leyfisskyldu framkvæmda þ. á m. viðhalds mannvirkja sem eru nú þegar á svæðinu sem og áhrif viðkomandi framkvæmda á svæðið.

Ávallt þarf að sækja um leyfi til Umhverfisstofnunar fyrir framkvæmdum, rannsóknum og ljósmynda- og kvikmyndatökum innan friðlýstra svæða og vegna aksturs utan vega hvort sem er utan eða innan friðlýstra svæða. Á tilteknum friðlýstum svæðum þarf einnig að sækja um leyfi hjá Umhverfisstofnunar vegna notkunar dróna, starfsemi og viðburðahalds en það fer eftir þeim reglum sem gilda á hverju svæði fyrir sig.

Eiga landeigendur rétt á bótum eða greiðslum vegna skerðingu á nýtingu lands vegna friðlýsinga?

Í lögum um náttúruvernd er fjallað um rétt til bóta vegna friðlýsinga. Þar kemur fram að hindri friðlýsing fyrirhugaða nýtingu landeiganda eða rétthafa lands á landinu eða geri hana til muna erfiðari, umfram það sem teljast má til almennra takmarkana eignarréttar, skal landeigandi eða rétthafi lands eiga rétt á bótum fyrir fjárhagslegt tjón sem hann verður fyrir og getur sýnt fram á að sé verulega umfram þær takmarkanir sem má finna í sambærilegum friðlýsingum eða ákvörðunum. Landeigendur og aðrir rétthafar sem telja sig eiga rétt til bóta þurfa að bera fram bótakröfu við umhverfis- og auðlindaráðherra innan þriggja mánaða frá birtingu ákvörðunar um friðlýsingu. Ráðherra getur að beiðni hlutadeigandi ákveðið að framlengja frestinn. Ef ekki næst samkomulag um bætur skal ákveða þær með eignarnámsmati.

Má ekki bara loka svæðunum?

Umhverfisstofnun hefur heimild í lögum til að takmarka umferð eða loka svæðum tímabundið fyrir almenningi ef veruleg hættu er á tjóni af völdum mikillar umferðar, vegna sérstaklega viðkvæms ástands náttúru eða ef ógn er talin stöðja að verndargildi svæðisins. Ákvæðið er óháð því hvort svæðið sé friðlýst eða ekki. Dæmi eru um að friðlýst svæði séu lokað á tilteknum tímum s.s. vegna fuglavarps og má þar sem dæmi nefna Gróttu á Seltjarnarnesi en þar er umferð óviðkomandi fólks bönnuð á varptíma, þ.e. 1. maí – 15. júlí ár hvert en svæðið er friðlýst sem friðland vegna fugla.

Er munur á tegund og eðli friðlýsinga?

Þegar ákvörðun hefur verið tekin um að svæði skuli friðlýst er metið hvaða friðlýsingarflokk skuli nota og fer það eftir markmiðum friðlýsingarinnar, þ.e. hvað er verið að vernda og hvernig skuli gera það. Ellefu flokkar friðlýsingar eru skilgreindir samkvæmt lögum um náttúruvernd, nr. 60/2013. Byggist sú flokkun á viðmiðum Alþjóða náttúruverndarsamtakanna IUCN (International Union for Conservation of Nature). Í hverjum friðlýsingaflokki er gerð grein fyrir forsendum fyrir vernd og markmiðum friðlýsingarinnar. Einnig er í sumum tilvikum sett fram ákvæði um áhrif friðlýsingarinnar, þ.e. hvers konar takmarkanir tiltekin friðlýsing hefur í för með sér.

Má ríkið rukka fyrir aðgengi að friðlýstum svæðum?

Í náttúruverndarlögum er heimild til að taka gjald fyrir veitta þjónustu. Jafnframt er heimild til að taka gjald fyrir aðgang að svæðum ef spjöll hafa orðið af völdum ferðamanna eða hættu sé á

slíkum spjöllum. Tekjum skal varið til eftirlits, lagfæringa og uppbyggingar svæðisins eða aðkomu að því. Umhverfisstofnun hefur sett gjaldtöku fyrir veitta þjónustu vegna salerna í Dyrhólaey og við Hverfjall í Mývatnssveit og fara tekjur af því í rekstur salernanna.

Eru friðlýst svæði ferðamannastaðir?

Friðlýst svæði eru meðal vinsælustu ferðamannastaða á Íslandi svo sem Geysir, Gullfoss, Jökulsárlón, Dettifoss, Mývatn og fleiri svæði. Engu að síður eru friðlýst svæði þar sem óheimilt er að fara á nema með leyfi Umhverfisstofnunar og/eða landeiganda. Þar er f.o.f. um að ræða svæði sem vernduð eru vegna lífríkis eins og búsvæði fugla og eru ekki ferðamannastaðir.

Einnig eru svæði sem eru vinsælir ferðamannastaðir sem eru ekki friðlýst eins og Hengifoss og Stuðlagil og Umhverfisstofnun fer því ekki umsjón þeirra.

Hvað er stjórnunar- og verndaráætlun um friðlýst svæði?

Fyrir friðlýst svæði eru settar reglur sem kallaðar eru friðlýsingaskilmálar og setja þær rammann um þær reglur sem gilda innan friðlýsta svæðisins og tiltaka þær einnig verndargildi svæðisins og markmið með verndinni. Stjórnunar- og verndaráætlanir fyrir friðlýst svæði eru stefnumótandi skjöl sem lýsa framtíðarsýn og þeim grundvallarsjónarmiðum sem höfð eru til hliðsjónar um hvernig viðhalda og auka eigi verndargildi svæðisins. Í stjórnunar- og verndaráætlunum er m.a. fjallað um landnýtingu, landvörslu, vöktun, uppbyggingu, fræðslu og miðlun upplýsinga, verndaraðgerðir og aðgengi ferðamanna, þar á meðal aðgengi fatlaðs fólks. Lögð er fram stefnumótun til tíu ára ásamt aðgerðaráætlun til þriggja ára þar sem aðgerðum er forgangsraðað og þær skilgreindar. Ef ekki hafa verið settar sérstakar reglur um umferð manna og dvöl á viðkomandi svæði í auglýsingu um friðlýsingu er heimilt að setja slíkar reglur í stjórnunar- og verndaráætlun svo og reglur um önnur atriði sem tilgreind eru í IV. kafla náttúruverndarlaga. Stjórnunar- og verndaráætlanir eru háðar staðfestingu umhverfis- og auðlindaráðherra. Ef sérreglur er settar í áætlun tiltekins svæðis þá taka þær formlegt gildi við undirritun ráðherra.

FRIDUN

Hvað er friðun?

Friðun er verndarráðstöfun til verndar vistkerfum, vistgerðum og tegundum og getur náð til landsins alls eða til afmarkaðra landsvæða eða hafsvæða. Í friðun felst að sýna þarf sérstaka aðgæslu og forðast ber að raska svæðum þar sem friðað vistkerfi er að finna, skaða friðaðar tegundir eða raska búsvæðum þeirra.

Áður en tekin er ákvörðun um framkvæmd sem felur í sér röskun friðaðs vistkerfis, friðaðrar vistgerðar eða búsvæðis friðaðrar tegundar, t.d. með veitingu framkvæmdaleyfis eða byggingarleyfis, skal leita umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands, Umhverfisstofnunar og viðkomandi náttúruverndarnefndar.

Hver er munurinn á friðlýsingu og friðun?

Með *friðlýsingu* svæðis eru settar reglur um landfræðilega afmarkað landsvæði sem byggja á þeim flokki friðlýsingar sem friðlýst er samkvæmt. Á friðlýstum svæðum eru m.a. settar reglur

um umgengni um svæðið og reglur sem varða leyfisskyldu vegna framkvæmda og athafna sem geta falið í sér jarðrask eða annað rask innan svæðisins sem ógnað getur verndargildi svæðisins. Umsjón með friðlýstum svæðum er á höndum Umhverfisstofnunar en fólkvangar eru í umsjón og rekstri sveitarfélaga en yfirumsjón þeirra er hjá Umhverfisstofnun. Refsivert getur verið að brjóta gegn ákvæðum friðlýsingarinnar skv. náttúruverndarlögum. Við undirbúning friðlýsingar er haft samráð við landeigendur, réttihafa lands og sveitarfélög.

Friðun er aðferð til verndar vistgerða, vistkerfa og tegunda og getur náð til landsins alls eða til afmarkaðra land- og hafsvæða. Í auglýsingu um friðun er kveðið á um afmörkun friðunar og þær takmarkanir sem af henni leiðir. Útbreiðsla friðaðra vistkerfa og búsvæði friðaðra tegunda er kortlögð og gefin út af Náttúrufræðistofnun Íslands. Skylt er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, sbr. skipulagslög og lög um mannvirki, vegna framkvæmda sem hafa í för með sér röskun. Ef ekki liggur fyrir staðfest skipulag skal leita umsagnar Umhverfisstofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefndar áður en framkvæmda- og/eða byggingarleyfi er veitt. Ákvörðun um friðun skal byggð á framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár.