



Vatnajökulsþjóðgarður

Skúli Björn Gunnarsson

Skúli Björn Gunnarsson



Undanfarin misseri hefur umræða um náttúruvernd og friðun aukist til mikilla muna á Íslandi. Umhverfisvitund almennings hefur vaxið í kjölfar harðra deilna um virkjun fallvatna og byggingu álvera. Hálendi Íslands hefur öðlast nýjan sess í huga fólks og fjölgð þeim náttúruperlum sem menn vilja vernda. Með lögum um Vatnajökulsþjóðgarð, sem samþykkt voru á síðasta starfsdegi vorþings Alþingis í mars, var stigið risavaxið skref til friðunar stórs hluta Íslands og þá ekki síst Austurlands. Í grein þessari verður varpað ljósi á lög og tillögur um þjóðgarðinn og þá möguleika sem hann færir byggðum landsins.

SAGA ÞJÓÐGARÐA Á ÍSLANDI er ekki löng miðað við í öðrum löndum. Þjóðgarðurinn á Þingvöllum er elstur og var stofnaður 1930 en síðan liðu áratugir þar til sá næsti var stofnsettur. Það var þjóðgarðurinn í Skaftafelli en hinn 15. september á þessu ári voru liðin 40 ár frá stofnun hans. Þjóðgarðurinn í Jökulsárgljúfrum var svo stofnaður 1973 og fjórði þjóðgarðurinn, Snæfellsjökull, árið 2001. Flatarmál friðaðs lands á Þingvöllum, í Jökulsárgljúfrum og á Snæfellsnesi er fremur lítið en Skaftafellsþjóðgarður sýnu stærstur. Í upphafi náði hann yfir um 500 km² lands en var stækkaður 1984 í um 1600 km². Árið 2004 varð hann síðan stærsti þjóðgarður í Evrópu þegar Lakagígar og stærri hlutar af jöklinum

sjálfum voru teknir inn í garðinn. Flatarmál hans í dag er 4.807 km².

Forsagan

Umræða um stór verndarsvæði á hálendi Íslands er ekki ný af nálinni. Hún tók þó ekki á sig fasta mynd fyrr en 1997 þegar Samvinnunefnd um svæðisskipulag miðhálendisins skilaði tillögu um svæðisskipulag fram til 2015. Á sama tíma voru ýmis stjórnsýslumörk og eignarheimildir farnar að skýrast með nýjum skipulags- og byggingarlögum, lögum um þjóðlendur og sveitarstjórnarlögum. Hjörleifur Guttormsson, náttúrufræðingur og þingmaður Austurlandskjördæmis, lagði fram þingsályktunartillögu á

Mynd: Svínafellsjökull í Öræfum.

Auðvelt er að komast að jökluspördinum eftir vegi sem liggur frá þjóðveginum rétt austan við Skaftafellsá.

vorþingi 1998 um stofnun fjögurra þjóðgarða á miðhálendi Íslands: Vatnajökulsþjóðgarðs, Langjökulsþjóðgarðs, Hofsjökulsþjóðgarðs og Mýrdalsjökulsþjóðgarðs. Þeir skyldu ná til um 23 þús. km², bæði til jöklanna og aðliggjandi landsvæða.

Þingsályktunin fór til umfjöllunar hjá umhverfisnefnd Alþingis og að endingu var samþykkt að fela umhverfisráðherra að láta kanna möguleika að að stofna Vatnajökulsþjóðgarð.

Í kjölfarið voru settar á stofn nefndir sem tóku til umfjöllunar mismunandi svæði fyrirhugaðs þjóðgarðs, jafnt jökulinn sjálfan sem nærsvæði hans. Á sama tíma var ákveðið að ráðast í virkjun Jökulsár á Dal við Kárahnjúka sem setti málid í ákveðið uppnám. Vissum áfanga var náð árið 2004 þegar Skaftafellsþjóðgarður var stækkaður og náði þá yfir um 3/5 hluta Vatnajökuls. Sama ár skilaði einnig svokölluð þingmannanefnd af sér ítarlegri skýrslu um Þjóðgarð norðan Vatnajökuls. Í janúar 2005 samþykkti ríkisstjórn Íslands að fela umhverfisráðherra að vinna áfram að stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs á grundvelli þeirrar skýrslu. Umhverfisráðherra skipaði þá ráðgjafarnefnd um stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs með fulltrúum frá öllum sveitarfélögum sem eiga land að fyrirhuguðu þjóðgarðssvæði ásamt fulltrúa frjálsra félagsamtaka. Nefndin lauk störfum og skilaði af sér í nóvember 2006 ítarlegum tillögum sem tóku m.a. mið af skýrslu þingmannanefndarinnar. Á sama tíma lauk umhverfisráðuneytið við frumvarpsdrög að lögum um Vatnajökulsþjóðgarð og byggði lögini og meðfylgjandi greinargerð á vinnu nefndarinnar. Frumvarpið var lagt fram á haustþingi en komst ekki í umræðu fyrr en eftir áramót. Gerðar voru á því smávægilegar breytingar í meðfórum umhverfisnefndar en það var síðan samþykkt sem lög frá Alþingi 17. mars 2007.

Lög um Vatnajökulsþjóðgarð tóku gildi 1. júní sl. en ekki er gert ráð fyrir að þjóðgarðurinn verði stofnaður fyrr en árið 2008. Áður en til þess kemur þarf að ljúka margþættri undirbúningsvinnu, s.s. samningum við landeigendur, gerð verndaráætlana og skipulagningu á stjórnsýslu þjóðgarðsins og framkvæmdum.

Nýjar leiðir

Með Vatnajökulsþjóðgarði er á margvislegan hátt brotið blað í sögu þjóðgarða á Íslandi. Í fyrsta lagi hefur ekki tilkast að setja sérstök lög um þjóðgarða. Í öðru lagi mun þjóðgarðurinn ná yfir um 13.000 km² lands, frá strönd til strandar,

eða um 13% af flatarmáli Íslands. Óhætt er að fullyrða að fáar þjóðir geti stáð af samfelldum þjóðgarði sem nær yfir svo stóran hluta lands. Í þriðja lagi verður stór hluti Vatnajökulsþjóðgarðs í einkaeigu en ekki ríkiseign eins og gilt hefur um þjóðgarða hérlandis fram til þessa. Þá mun stjórnun þjóðgarðsins verða meira í höndum heimamanna en áður hefur tilkast við stjórnun þjóðgarða á Íslandi.

Tveir núverandi þjóðgarðar renna inn í nýjan Vatnajökulsþjóðgarð, Skaftafellsþjóðgarður og Þjóðgarðurinn í Jökulsárgljúfrum. Auk þess munu friðlýst svæði eins og Lónsöræfi, Kringilsárrani, Hvannalindir og friðlandið við Herðubreið verða innan hans. Í skýrslu ráðgjafarnefndarinnar segir eftirfarandi um mörk þjóðgarðsins:

Í þessu ljósi telur ráðgjafarnefndin æskilegt að Vatnajökulsþjóðgarður við stofnun taki í fyrsta lagi til alls Vatnajökuls. Norðan jökuls taki þjóðgarðurinn til þjóðgarðsins í Jökulsárgljúfrum og meginárfarvega Jökulsár á Fjöllum frá upphafi til ósa og Kreppu. Jafnframt væri æskilegt að landspilda að lágmarki 150-200 m á bökkum beggja árfarvega fylgið ásamt Kverkfjöllum og Krepputungu. Þá taki þjóðgarðurinn til svæðisins við Herðubreiðarlindir, Öskju, Trölladyngju, Tungnafellsjökuls og Vonarskarðs, Hvannalinda og Kringilsárrana, Snaefells og Vesturöræfa, Eyjabakka svæðisins og hluta Múla og Hrauna. Állt athafnasvæði Kárahnjúkavirkjunar verði utan þjóðgarðsins. Að sunnanverðu taki Vatnajökulsþjóðgarður við stofnun til Lónsöræfa, Heinabergsjökuls og fjallendisins og jökulminja ofan byggðalinu í landi Flateyjar á Mýrum, Hjallanes í landi Skálafells, Steinadals og vesturhluta Kálfafellsdals, Lakagígasvæðisins, Hágönguhrauns og Tungnáröræfa.¹

Hvort þessi svæði verða öll innan þjóðgarðsins við stofnun liggar ekki fyrir en allar líkur á að svo verði og e.t.v. einhver fleiri. Það ræðst í samningum við landeigendur. Í þeim samningum verður kveðið á um gagnkvæmar skyldur sem fylgja því að leggja land undir þjóðgarð og taka það með því móti til ákveðinnar landnýtingar, þ.e. verndunar.

Enn eitt sem verður frábrugðið í Vatnajökulsþjóðgarði er að hefðbundnar nytjar verða leyfðar á þeim svæðum sem þær tilkast í dag. Með því er fyrst og fremst átt við sauðfjárbeit og veiðar.

Óhætt er að fullyrða að fáar þjóðir geti stáð af samfelldum þjóðgarði sem nær yfir svo stóran hluta lands.

¹ Vatnajökulsþjóðgarður. 2006. Skýrsla ráðgjafarnefndar umhverfisráðuneytisins um stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs. Bls. 12.

YFIRSTJÓRN VATNAJÖKULSPJÓÐGARÐS

Anna Kristín Ólafsdóttir, formaður
varamaður, Hilmar J. Malmquist

Ellý Katrín Guðmundsdóttir, varaformaður
varamaður, Hjalti J. Guðmundsson

Norðursvæði:

Rúnar Þórarinsson, aðalmaður
Böðvar Pétursson, varamaður

Austursvæði:

Eiríkur Björn Björgvinsson, aðalmaður
Björn Ármann Ólafsson, varamaður,

Suðursvæði:

Hjalti Þór Vignisson, aðalmaður
Björn Ingi Jónsson, varamaður,

Vestursvæði:

Elín Heiða Valsdóttir, aðalmaður
Eyðís Indriðadóttir, varamaður

Tilnefnd af umhverfisverndarsamtökum:

Þórunn Pétursdóttir, aðalmaður
Ingólfur Á. Jóhannesson, varamaður

Tilnefndir af Samtökum útivistarfélaga:

Magnús Hallgrímsson, aðaláheyrnarfulltrúi
Magnús Tumi Guðmundsson, varaáheyrnarfulltrúi

Þau svæði sem þetta mun gilda um verða ekki í jafnháum verndarflokki og alfriðuð svæði en munu eigi að síður verða hluti af þjóðgarðinum og munu þurfa að hlíta því skipulagi og stjórnsýslu sem því fylgir.

Stjórnskipulag þjóðgarðsins

Vatnajökulsþjóðgarði er skipt upp í fjórar rekstrareiningar:

Svæði I: Norðursvæði: Hálendið norðan jökuls, vestan Jökulsár á Fjöllum (um 4000 km²)

Svæði II: Austursvæði: Hálendið norðan jökuls og austan Jökulsár á Fjöllum (um 2400 km²)

Svæði III: Suðursvæði: Hálendið sunnan og suð austan Vatnajökuls (um 4000 km²)

Svæði IV: Vestursvæði: Hálendið vestan og suðvestan Vatnajökuls (um 3200 km²)

Yfir hverri rekstrareiningu er sex manna svæðisráð sem í eiga sæti þrír fulltrúar þeirra sveitarfélaga sem eiga land að því svæði, einn fulltrúi umhverfisverndarsamtaka, einn fulltrúi ferðamálasamtaka og einn fulltrúi útivistarfélaga. Formaður svæðisráðs kemur úr hópi sveitarstjórnarmanna og á líka sæti í yfirstjórn þjóðgarðsins.

Yfirlitjórnin er sjö manna. Í henni eru formenn allra fjögurra svæðisráðanna, einn fulltrúi frjálsra félagasamtaka og tveir fulltrúar umhverfisráðherra. Þá eiga útivistarsamtök áheyrnarfulltrúa í yfirlitjórninni. Yfirlitjórnin

mun ráða þjóðgarðsverði fyrir hvert rekstrarsvæði samkvæmt tillögum svæðisráðanna.

Meiri völd til heimamanna

Umraða um friðun stærri landsvæða hefur fram til þessa oft strandað á því að heimamönnum hefur þótt þeir missa alla stjórn yfir viðkomandi landi til yfirvalds fjarri heimabyggð. Við undirbúning að stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs var því lögð mikil áhersla á að leita leiða til að sætta öll sjónarmið í þessa veru. Svæðisráðum hverrar rekstrareiningar garðsins er gefið vald til að ráða einu og öðru um þjóðgarðssvæðið og auk þess mynda formenn svæðisráðanna meirihlutann í yfirlitjórninni. Með þessu móti á aðkoma heimamanna að vera tryggð.

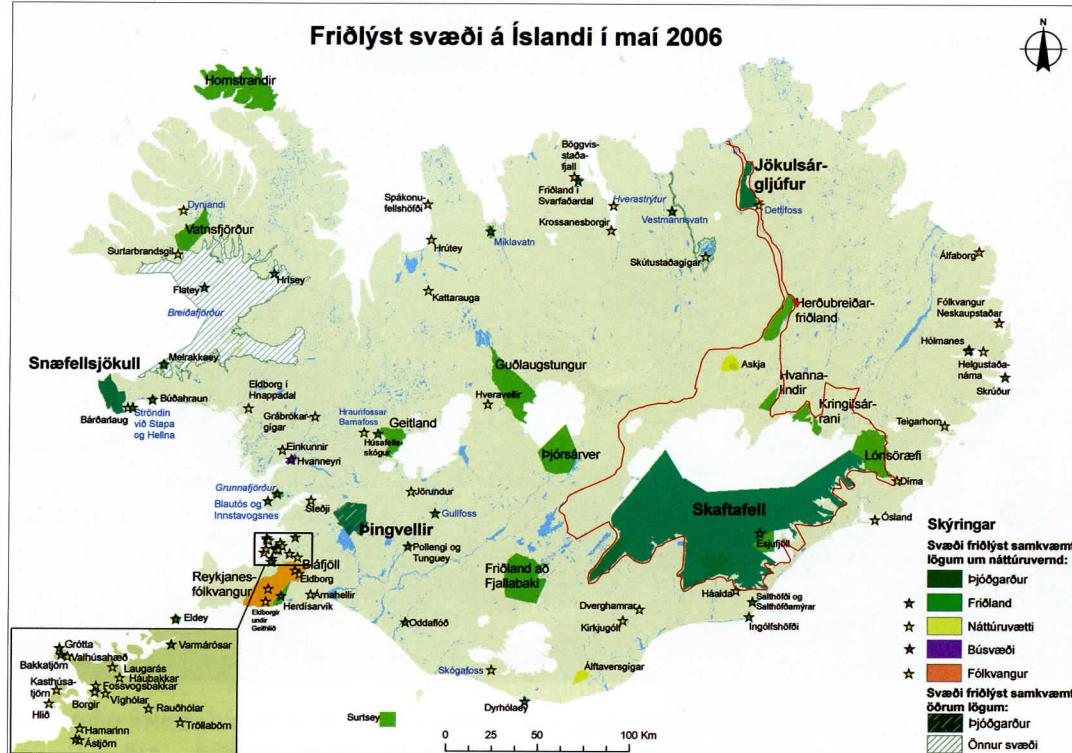
Því er ekki að leyna að þetta stjórnþyrirkomulag mætti tölverðri gagnrýni í umsögnum margra aðila sem umhverfisnefn Alþingis leitaði til. Töldu margir að heimamönnum væri fært meira vald en þeim væri treystandi fyrir og að ástæðulaust væri að setja sérstök lög um þjóðgarðinn og búa þannig til enn eina ríkisstofnun. Sú skoðun var rík að fela mætti Umhverfisstofnun umsjón með þessum þjóðgarði eins og öðrum. Þessi sjónarmið komu vel fram í umraðum á Alþingi um frumvarpið.

Sú leið sem hér er farin, að færa stjórnun nær viðkomandi landsvæði, hefur í vaxandi mæli verið valin í öðrum löndum hin síðari ár. Það hefur sýnt sig að með því móti verða friðuð svæði og sú starfsemi sem þeim tengist í betra samhengi og sátt við samfélagið. Jafnframt hefur á undanförnum árum verið lögð ríkari áhersla á að vernda menningu og sögu svæðanna samhliða náttúrunni. Þessar áherslubreytingar hafa haft í för með sér aukinn vöxt í ferðaþjónustu og margvíslegrí atvinnustarfsemi í tengslum við náttúruverndarsvæði eins og þjóðgarða. Þannig getur stofnun þjóðgarðs stuðlað að því að viðhalda byggð í sveitum og horfa menn ekki síst til þess varðandi Vatnajökulsþjóðgarðs.

Þjónustunet þjóðgarðsins

Ílögum um Vatnajökulsþjóðgarð og meðfylgjandi greinargerð er gert ráð fyrir að öflugt þjónustunet verði byggt upp í þjóðgarðinum á næstu árum. Þjóðgarðsmiðstöðvar verði byggðar upp á fjórum stöðum til viðbótar við Skaftafell og Ásbyrgi, þ.e. á Kirkjubæjarklaustri, við Höfn, á Skriðuklaustri og við Mývatn. Þessar höfuðstöðvar á hverju svæði verða alfarið reknar af þjóðgarðinum og þar verða opnar gestastofur allt árið. Til þess að bæta þjónustu inni í þjóðgarðinum er ráðgert að semja við aðila sem þegar eru með rekstur eða hús á völdum stöðum að reka landvörslustöðvar yfir sumarmánuðina. Dæmi um slíkt eru athafnasvæði Ferðafélags Fljótsdalshéraðs við Snæfell, í Kverkfjöllum og Hvannalindum. Þriðja gerð

Friðlýst svæði á Íslandi í maí 2006



upplýsingastöðva fyrir þjóðgarðinn verður síðan við jaðar hans hjá ferðaþjónustuáðilum. Við þá verði gerðir samningar um upplýsingagjöf og aðstöðu fyrir upplýsingar.

Hinar umdeildu samgöngur

Vegagerð og samgöngur á hálandi Íslands eru umdeilt mál sem snertir Vatnajökulþjóðgarð. Sjónarmiðmannaerumismunandiþegar hálandisvegir eru annars vegar en ráðgjafarfnefndin setti fram í skýrslu sinni ákveðnar hugmyndir um vegabætur til að auðvelda aðgengi að þjóðgarðinum og einnig eftir meginleiðum innan hans. Í þeim er ekki gert ráð fyrir nýjum vegleiðum nema á tveimur stöðum, þ.e. að Lakagígum og frá Kárahnjúkavegi inn á Austurleið í Kverkfjöll. Að öðru leyti er aðeins gert ráð fyrir lagfæringum og endurbótum á núverandi vegum þó að í framtíðinni verði að teljast æskilegt að leggja bundið slitlag á meginleiðir.

Nefndin leggur til að byggðir verði upp vegir á a.m.k. tveimur stöðum þar sem hægt verði að komast á jökul allt árið, ekki síst af öryggisástaðum. Annars vegar af Kárahnjúkavegi um Snaefell að Brúarjökli og hins vegar frá Hrauneyjum í Jökulhelma.

Verndaráætlunar

Stjórnun og skipulag þjóðgarðsins ræðst af

verndaráætlun. Í henni „skal gerð grein fyrir markmiðum verndar á einstökum svæðum innan Vatnajökulþjóðgarðs, einstökum verndarágerðum, landnýtingu og mannvirkjagerð, vegum, reiðstígum, göngubrúum og helstu gönguleiðum, umferðarrétti almennings, aðgengi ferðamanna að svæðinu og veiðum.“

Gerð verndaráætlana er á ábyrgð svæðisráðanna sem skulu vinna tillögur í samráði við Umhverfisstofnun og Náttúrufræðistofnun Íslands. Hafa skal samráð við landeigendur, sveitarstjórnir og aðra hagsmunaaðila á svæðinu. Stjórn þjóðgarðsins vinnur síðan heildar verndaráætlun og mun almenningi og hagsmunaaðilum gefast kostur á að gera athugasemdir við hana ádur en ráðherra fær hana til staðfestingar.

Verndaráætlunin er biblía þjóðgarðsins og eru sveitarstjórnir bundnar af efni hennar við gerð skipulagsáætlana fyrir landsvæði innan þjóðgarðsins. Pannig verður mannvirkjagerð, stíga- og slóðagerð og hvers konar efnistaka innan Vatnajökulþjóðgarðs einungis heimil ef gert er ráð fyrir henni í verndaráætlun fyrir þjóðgarðinn.

Atvinnusköpun og tækifæri

Í ræðu og riti hefur mikið verið rætt um þau gríðarlegu áhrif sem stofnun Vatnajökulþjóðgarðs muni hafa á ferðaþjónustu. Rögnvaldur Guðmundsson ferðamálafræðingur var fenginn til að

Kort fengið af vef Umhverfisstofnunar sem sýnir friðlýst svæði á Íslandi vorið 2006. Við stofnun Vatnajökulþjóðgarðs mun verða til þjóðgarður sem nær yfir um 13.000 km². Fyrirhugaðar útlínur hans er dregnar hér inn með rauðum lit. Rétt er að taka fram að þessar útlínur eru afar ónákvæmar og í samningum við landeigendur á eftir að koma í ljós hvaða land fer eiginlega undir þjóðgarðinn.



Skúli Björn Gunnarsson

Fáni við hún í Herðubreiðarlindum sem verða hluti af hinum nýja Vatnajökulsþjóðgarði.

leggja mat á þau áhrif fyrir ráðgjafarnefndina.² Hann komst að þeirri niðurstöðu að árið 2012 myndi þjóðgarðurinn skila 5-7% umfram fjölgun ferðamanna, eða 30-42 þúsund manns með 300-400 þús. gistenóttum. Það þýðir 3-4 milljarða á núvirði í gjaldeyristekjur sem rekja má þá beint til þjóðgarðsins. Í skýrslu Rögnvaldar kemur fram að kannanir bendi til þess að 2005 hafi 200 þúsund ferðamenn, innlendir og erlendir, komið á svæðið sem er innan marka fyrirhugaðs Vatnajökulsþjóðgarðs. Hann gerir ráð fyrir að 2012 verði þeir 300-320 þúsund, þar af um 70% erlendir ferðamenn.

En tækifæri til atvinnusköpunar verða ekki eingöngu í ferðapjónstu. Bændur og landeigendur í næsta nágrenni þjóðgarðsins eru ákjósanlegir aðilar til að taka að sér ýmsar minniháttar framkvæmdir og eftirlit. Þá eru ótalin þau tækifæri sem felast í uppbryggingu á rannsóknastarfsemi.

Hvers vegna Vatnajökulsþjóðgarð?

Í samantekt sem Snorri Baldursson vann um náttúrufar og náttúrumínjar umhverfis Vatnajökul fyrir ráðgjafarnefndina segir:

Vatnajökull og umhverfi hans á sér óvíða sinn líka að því er varðar náttúrufar. Þar er að finna stærstu viðerni landsins þar sem ógnaröfl

jarðelda, jökulíss, vatns og vindu skapa stórbrotið og heillandi landslag.³

Höfuðástæðan fyrir stofnun þjóðgarðsins er vita-skuld að vernda þessa einstæðu náttúru. Þekktir víssindamenn hafa lýst því yfir að hlutar Vatnajökulsþjóðgarðs eigi fullt erindi inn á heimsminjaskrá UNESCO. Sérstaða þjóðgarðsins verður því ekki eingöngu stærð hans heldur ekki síður náttúrufar sem finnst óvíða annars staðar í heiminum.

Önnur ástæða fyrir stofnun þjóðgarðsins er þau jákvæðu áhrif sem hann mun hafa á byggðirnar í nágrenni hans. Þau áhrif ráðast fyrst og fremst af hversu vel stjórnvöld munu standa að uppbryggingu á þjónustuneti þjóðgarðsins, aðgengi að honum og rekstri hans. Verði ekki meiru kostað til þessa þjóðgarðs, sem verður einn af þeim stærri í heiminum, heldur en þeirra þjóðgarða sem Íslendingar eiga í dag þá verða þau áhrif lítil. Og þá er hætt við að margir þeir sem talað hafa fyrir stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs muni fá bakþanka. En ef stjórnvöld standa við stóru orðin og styðja uppbryggingu Vatnajökulsþjóðgarðs af myndarskap þá verður verndun þessara 13% af Íslandi öllum landsmönnum til heilla og ekki síst þeim sem búa í grennd við þjóðgarðinn.

Greinarhöfundur sat í ráðgjafarnefnd um stofnun Vatnajökulsþjóðgarðs fyrir hönd sveitarfélaga á Héraði.

2 Rögnvaldur Guðmundsson. 2006. Vatnajökulsþjóðgarður – áhrif á ferðapjónustu Samantekt unnin fyrir Umhverfisráðuneytið. Rannsóknir og ráðgjöf ferðapjónustunnar, Reykjavík.

3 Snorri Baldursson. 2006. Náttúrufar og náttúrumínjar umhverfis Vatnajökul – Samantekt. Unnið fyrir Umhverfisráðuneytið. NI-06009. Náttúrufræðistofnun Íslands, Reykjavík. Bls. I.