



NÁTTÚRUVERND OG EFLING BYGGÐA (C9)

Þriðji verkhluti: Sóknarfæri og þróun svæðis

Lilja Jóhannesdóttir
Rannveig Ólafsdóttir
Kristín Hermannsdóttir



NÁTTÚRUSTOFA
SUÐAUSTURLANDS



SASS
SAMTÖK
SUNNLENSKRA
SVEITARFÉLAGA


KATLA GEOPARK

Náttúruvernd og efling byggða (C9)

Verkefnið *Náttúruvernd og efling byggða* (C9) er unnið að frumkvæði umhverfis- og auðlindaráðuneytisins og er hluti af stefnu ríkisstjórnarinnar um sérstakt átak í friðlýsingum. Í stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2018-2024 voru skilgreindar 54 aðgerðir sem ætlað er að stuðla að jákvæðri þróun byggða. Ein þessara aðgerða kallast *Náttúruvernd og efling byggða* (C9). Óskað var eftir því að gerð yrði greining á tækifærum og mögulegum ávinningi í héraði af þjónustu sem byggist á nýtingu og umsjón friðlýstra svæða, svo sem í náttúrutengdri ferðaþjónustu.

Samtök sunnlenskra sveitarfélaga (SASS) undirrituðu samning við Náttúrustofu Suðausturlands síðari hluta árs 2019 þar sem úthlutað var styrk vegna tveggja verkefna innan aðgerða C9. Verkefnastjóri þessara tveggja verkefna er forstöðumaður Náttúrustofu Suðausturlands en verkið vinna sérfræðingar stofunnar á Höfn og á Kirkjubæjarklaustri.

Verkefninu er skipt niður í þrjá hluta; í fyrsta hluta verkefnisins var greint frá þeim náttúruverndarsvæðum sem Náttúrustofa Suðausturlands tók fyrir innan aðgerða C9, annars vegar var valinn Skarðsfjörður sem liggur austan Hafnar í Hornafirði og hins vegar Núpsstaðarskógar í Skaftárhreppi. Þeim verkhluta lauk 27.01.2020 við skýrsluskil til SASS. Í öðrum verkhluta var sjónum beint að því hvaða hagrænu áhrif friðlýst svæði hafa á nærsvæði og byggir það á greiningu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands sem kom út árið 2018. Þá voru birtar mismunandi sviðsmyndir af hvoru svæði, til að leggja mat á möguleg hagræn áhrif ef svæðin eru friðlýst eða verndun þeirra aukin og út frá mismunandi þróun í fjölda ferðamanna. Öðrum verkhluta lauk 28.04.2020 þegar skýrslu var skilað til SASS. Í þessari samantekt er gert grein fyrir niðurstöðum tveggja vinnustofa sem haldnar voru fyrir sitthvort svæðið. Tilgangur vinnustofanna var að greina tækifæri og ógnir svæðanna og fá þátttöku heimafólks, þ.m.t. fyrirtækja og yfirvalda en eitt af markmiðum verkefnisins er að opna á umræðu um áhrif friðlýsinga á nærumhverfi við heimamenn og fá fram þeirra skoðanir og hugmyndir.

Aðdragandi vinnustofa

Þriðji verkhluti verkefnisins *Náttúruvernd og efling byggða* gekk út á að fá þátttöku og skoðanir heimafólks á áhrif friðlýsinga í nærumhverfi. Til að ná slíku fram var ákveðið að ná fólki saman og halda vinnustofur vorið 2020 fyrir sitthvorn staðinn. Lagt var upp með að halda vinnustofuna fyrir Skarðsfjörð á Höfn og fyrir Núpsstaðarskóga á Kirkjubæjarklaustri þar sem Náttúrustofan er með aðsetur á báðum stöðum. Vinnustofurnar voru opnar öllum og boðað var á þær með góðum fyrirvara, bæði með auglýsingum í fréttamiðli í heimabyggð og á samfélagsmiðlum. Þá var tölvupóstur sendur á, eða haft samband símleiðis, við helstu hagaðila á hvoru svæði fyrir sig en til þeirra töldust meðal annars landeigendur, sveitarstjórn og

fulltrúar á vegum sveitarstjórnar, Vatnajökulsþjóðgarður, Katla jarðvangur og Umhverfisstofnun. Aðstæður til að halda fundi þar sem hópur fólks kemur saman breyttust þó vegna Covid-19 og var ákveðið að fresta vinnustofunum þangað til haustið 2020. Þegar taka átti upp þráðinn aftur um haustið voru aðstæður í samfélaginu fyrir samkomur ekki betri en um vorið og því var ákveðið að halda vinnustofurnar á vefnum. Aftur voru vinnustofurnar auglýstar bæði í gegnum fréttu- og samfélagsmiðla og lögð áhersla á að fá góða þátttöku til að fá sem besta mynd af mismunandi skoðunum og áherslum hagaðila og annarra áhugasamra.

Framkvæmd vinnustofa

Vinnustofurnar voru haldnar dagana 27. október fyrir Skarðsfjörð og 28. október fyrir Núpsstaðarskóga, og stóðu báðar í um tvær og hálf klukkustund. Dagskráin var sú sama fyrir báðar vinnustofurnar og hófst með að Kristín Hermannsdóttir forstöðumaður Náttúrustofu Suðausturlands bauð fundargesti velkomna og sagði stuttlega frá tildrögum verkefnisins. Í kjölfarið voru fluttir þrjár fyrirlestrar sem ætlað var að setja fólk inn í málefni fundarins og örva umræður sem voru í seinni hluta vinnustofunnar. Dr. Þorvarður Árnason frá Rannsóknasetri Háskóla Íslands á Höfn flutti erindi sitt „Náttúruvernd og efling byggða: Leitin að samnefnara“. Þar fjallaði hann meðal annars um hvernig friðlýst svæði gætu spilað jákvætt hlutverk í byggðapróun. Hann fór einnig dýpra í hvernig hugtakið byggðapróun hefur ekki verið skilgreint sem veldur ákveðnum vanda og hvernig ólíkan skilning fólk hefur á því hvað felst í að til verði friðlýst svæði í þeirra nærumhverfi. Ingibjörg Marta Bjarnadóttir, sérfræðingur hjá Umhverfisstofnun, hélt erindið „B-hluti: Ferli, réttaráhrif og verndarráðstafanir“ þar sem hún fór í gegnum ferli tillögu að framkvæmdaáætlun, svæði sem tilnefnd eru á B-hluta náttúruminjasrár og kynnti stöðu viðkomandi svæðis sem vinnustofan fjallaði um í ferlinu (mynd 1). Síðasta erindið var frá Náttúrustofu Suðausturlands þar sem kynntar voru niðurstöður úr fyrstu tveimur verkhlutum verkefnisins *Náttúruvernd og efling byggða* sem fjölluðu annars vegar um val svæða og virði þeirra og hins vegar greint frá mögulegum hagrænum áhrifum svæðanna í nærumhverfi byggt á mismunandi sviðsmýndum. Dr. Lilja Jóhannesdóttir, sérfræðingur Náttúrustofunnar með aðsetur á Höfn, kynnti niðurstöður úr Skarðsfirði (mynd 2) og Rannveig Ólafsdóttir, sérfræðingur Náttúrustofunnar með aðsetur á Kirkjubæjarklaustri, frá Núpsstaðarskógum.

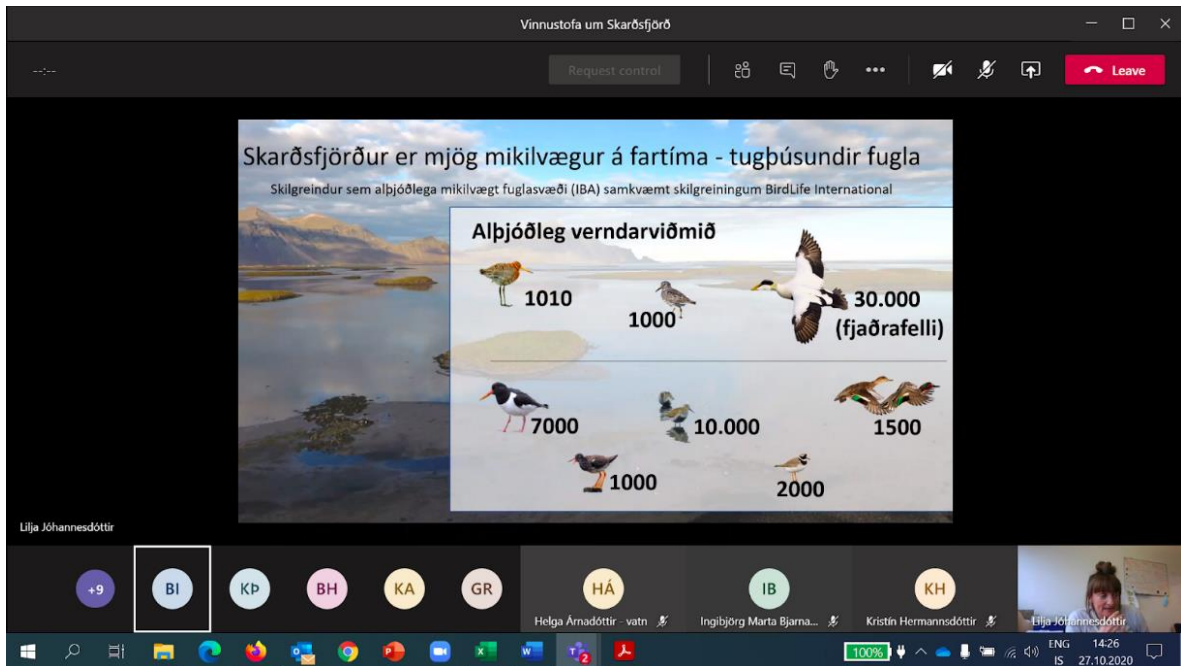
Þegar erindunum lauk var komið að umræðum en þeim var ætlað að gefa hverjum og einum fundargesti tækifæri á að tjá sína skoðun og framtíðarsýn fyrir viðkomandi svæði. Fundargestum var skipt í minni vinnuhópa fyrir vinnustofurnar til að tryggja að hver og einn fengi tíma og rými til að tala og var miðað við að ekki væru fleiri en 7 manns í hverjum hópi. Fyrirfram var búið að semja þrjár spurningar sem lagðar voru fyrir alla hópa. Í hverjum hópi var hópstjóri sem hafði þann tilgang að leggja fyrir spurningarnar og gæta að tímamörkum, einnig gegndi hann mikilvægu hlutverki við að gæta þess að allir fundargestir fengu tækifæri

til að tjá sig. Hópstjóri gætti einnig þess að fundargestir héldu sig við efni spurninganna því stundum vilja umræður leiðast á aðrar slóðir en til er ætlast, þó var lagt upp úr að hópstjóri myndi ekki stjórna umræðum of mikið. Í hverjum hópi var einnig ritari sem skráði niður umræður en allt var skráð niður nafnlaust. Ekki var ætlast til að ritari tæki þátt í umræðum en tekið skal fram að ritarar á þessum fundum voru sérfræðingar Náttúrustofunnar og stundum var nauðsynlegt að þeir gripu orðið ef misskilnings gætti eða ef spurningar vöknudú hjá fundargestum. Hópstjórar og fundarritarar voru fyrirfram ákveðnir við undirbúning fundanna.

Alls mættu 14 manns á Skarðsfjarðarfundinn og 32 manns hlýddu á erindin á Núpsstaðarskógafundinum, svo ljóst var að það þyrfti að skipta þátttakendum niður í smærri hópa fyrir umræðurnar. Hópaskipting gekk vel fyrir sig á Skarðsfjarðarfundinum þar sem tveim hópum var stýrt annars vegar af Kristínu Hermannsdóttur og hins vegar Dr. Þorvarði Árnasyni. Á seinni fundinum um Núpsstaðarskóga komu því miður upp tæknivandamál sem leiddu til þess að ekki var hægt að skipta niður í hópa. Líklega leiddu tæknivandræðin til þess að heldur fækkaði á fundinum um Núpsstaðarskóga en 17 manns tóku að lokum virkan þátt í umræðum sem var talsvert færri en hlýddu á erindin. Vegna þess að hópaskipting tókst ekki á þeim fundi reyndi meira á hópstjóra að halda tímamörkum og passa upp á að allir kæmust að en Kristín Hermannsdóttir leysti það vel.

Erfitt er að segja hvort þátttaka í vinnustofunum hafi verið meiri eða minni vegna þess að þær fóru fram á vefnum. En leiða má líkum að því að eldra fólk og þeir sem eru ekki vanir slíkri tækni hafi látið fundinn fram hjá sér fara, en mögulega hafi þeir sem eru áhugasamir um fundarefnið og jafnvel búsettir lengra frá svæðunum tekið þátt í staðinn.

Mynd 1 - Ingibjörg Marta Bjarnadóttir sérfræðingur frá Umhverfisstofnun flytur erindi sitt „B-hluti: Ferli, réttaráhrif og verndarráðstafanir“ á vinnustofum um mögulega friðlýsingu.



Mynd 2 – Dr. Lilja Jóhannesdóttir sérfræðingur hjá Náttúrustofu Suðausturlands flytur erindi sitt um Skarðsfjörð á vinnustofum um mögulega friðlýsingu.

Samantekt á umræðum og svör við spurningum

Hér á eftir kemur samantekt frá umræðum vinnustofanna þar sem svipuðum skoðunum er hópað saman en röðun þeirra er handahófskennd og endurspeglar ekki vægi þeirra. Rétt er að taka fram að fundargestir höfðu margir hverjir þó nokkrar spurningar um hvað friðlýsing hafði í för með sér og gerði að verkum að hluti umræðanna fór fremur í svara þeim spurningum og vangaveltum þannig að minni tími gafst í að ræða og svara sjálfum spurningunum.

Skarðsfjörður

Spurning 1

Nú höfum við hlustað á erindi frá Þorvarði og Ingibjörgu um samfélagsleg áhrif friðlýstra svæða og verkferla Umhverfisstofnunar við friðlýsingar. Ef við leyfum okkur að velta vöngum um framtíð Skarðsfjarðar með tilliti til erindanna, hvernig sjáið þið þá framtíð svæðanna fyrir ykkur og breyttist framtíðarsýnin ykkar eitthvað eftir að hafa hlustað á erindin og þá hvernig?

Í umræðunum komu fram nokkrar vangaveltur um hvaða áhrif friðlýsing hefði á þá nýtingu sem þegar á sér stað í Skarðsfirði, nefnt var að taka þurfi tillit til þess að svæðið liggur við þéttbýli þar sem margvísleg nýting á sér stað. Sú nýting sem var nefnd var möguleg þétting byggðar, veiði (silungs og lúru), dúntaka, efnistaka (sandur og möl), beit og hafnarsvæði. Fólk velti fyrir sér hvort hægt sé að samþætta efnistöku og hafnarsvæði annars vegar við friðlýsingu hins vegar og nokkrir þátttakenda lýstu yfir áhyggjum sínum um að friðlýsing myndi þýða takmörkun nýtingar. Einn fundargesta sagði að líklega þýddi friðlýsing að ásættanleg nýting, eins og silungsveiði myndi verða áfram leyfð, en mögulega myndast sterkari rammi gegn „ósómalegum“ hlutum sem virðast leyfast í skjóli gamalla hefða. Vonast er til að nýting verði sérstaklega rædd ef kemur til friðlýsingar. Nokkuð var rætt um kosti þess að notast við fleiri en einn friðlýsingarflokk sem myndi gefa færi á breytilegri nýtingu svæðisins, og einn fundargestur velti upp hvort friðlýsa þyrfti allt svæðið. Mótrök komu gegn því og talað var um mikilvægi heildrænnar friðlýsingar því svæðið allt sé mikilvægt fyrir fugla, þó það sé breytilegt á milli árstíma.

Fram kom að íbúar nærsvæðis hefðu ekki gert sér grein fyrir mikilvægi Skarðsfjarðar þrátt fyrir að hafa búið við fjörðinn í árafjölda. Einn þátttakandi talaði um að það þyrfti að bæta aðgengi að svæðinu til að fólk geti komist í tengsl við náttúruna en gæta þess að takmarkað rask hlytist af slíku. Á móti var bent á að svæðið er með nokkuð góðu aðgengi, talsvert sé um göngustíga og vegi sem liggja við Skarðsfjörð, og þægileg aðkoma að svæði þar sem ríkulegt fuglalíf er fyrir þá sem hafa áhuga á slíku. Tveir óskuðu eftir því að sjá óbreytt ástand í Skarðsfirði og vildu að svæðið fengi að njóta sín eins og það er í dag og telja óþarfi að beina ferðafólki þangað, t.d. með bættu aðgengi. Einn fundargestur velti upp þeirri spurningu hvort það væri tímabært að friðlýsa og hvort það gæti ekki bara valdið vandræðum að draga svæðið fram í sviðsljósið með slíku og auka þannig álag. Þá kom fram frá einum fundagesta að það væri draumastaða ef hægt væri að hafa ágætis aðgang en samtímis tryggja að ekki verði of mikið rask. Tveir fundarmanna komu inn á að hestamenn á svæðinu hafa sóst eftir að leggja reiðveg yfir ákveðinn hluta Skarðsfjarðar og töldu að slíkt geti haft talsverð áhrif á svæðið, nefnt var að ef af slíku verður þarf að tryggja flæði vatns svo ekki verði ríkar breytingar á búsvæðum. Einn nefndi að það gæti fengist mikið út úr slíku í gegnum ferðamennsku. Lítillega var rætt um þær breytingar sem eru að verða á svæðinu vegna landris en talið að það sé hluti af náttúrulegum ferlum sem ættu ekki að hafa áhrif.

Almennt gáfu fundargestir lítið út á að erindin sem voru í upphafi vinnustofu hafi haft mikil áhrif á framtíðarsýn þeirra fyrir svæðið en nefndu þó að þau hafi opnað augu þeirra fyrir mikilvægi Skarðsfjarðar.

Spurning 2

Eins og staðan er núna þá falla svæðin ekki undir neinn verndarflokk. Sjáið þið eitthvað jákvætt eða tækifæri við það að halda núverandi fyrirkomulagi? En neikvætt eða ógnandi þættir?

Hér var nefnt sem mögulega jákvætt að til dæmis sé Sveitarfélagið Hornafjörður minna bundið eða takmarkað í sínum framkvæmdum ef Skarðsfjörður er ekki friðlýstur. Viðkomandi er ekki hlynntur slíku en nefnir að það gæti verið þægilegt. Á móti er nefnt að það geti í raun verið betra fyrir Sveitarfélagið að mál þurfi að fara í gegnum ákveðna ferla sem tryggir góða stjórnsýslu. Þriðji aðilinn nefnir að líklegt sé að mál í dag séu komin í það góðan farveg að það ætti ekki að þurfa slíkt aðhald til að tryggja góða stjórnsýslu. Sami aðili nefnir hins vegar sem kost þess að ekki sé búið að friðlýsa að fólk geti stundað sínar nýttar án þess að „einhver hafi eitthvað um það að segja“. Í svipuðum dúr segist einn fundargesta sjá tækifæri fyrir svæðið sjálft með friðun en kannski síður fyrir landeigendur, þ.e.a.s. að lífríki og náttúra myndu hagnast en mögulega kæmi það niður á landeigendum.

Einn fundarmaður veltir fyrir sér hvort það sé einhver ástæða til þess að friða og spyr hvort ástandið sé ekki bara gott eins og það er. Telur hann fuglalíf vera með besta móti og ekki ástæða til að vernda frekar, ástandið gott og hefur lagast síðustu árin. Nefnir viðkomandi að nær væri að skoða aðra hluti sem lífríki stafar frekar ógn af og tekur sem dæmi gamla herstöð sem er á svæðinu og veldur mengun.

Sem neikvætt við að svæðið sé ekki friðlýst er nefnd óvissan og hættan sem stafar af því að ekki sé búið að marka neina sérstaka stefnu. Þetta á ekki hvað síst við ef upp koma hugmyndir að framkvæmdum og í því samhengi er nefnd mengunarhætta af þéttbýlinu og þjóðveginum sem hvoru tveggja liggja í jaðri svæðisins. Áhersla er lögð á að skýrar leikreglur séu góðar fyrir alla; íbúa, gesti og landeigendur. Einnig berst talið að því hversu mikilvægar leirurnar eru, þarna eru búsvæði með hátt verndargildi og ekki bara á smáum kvarða heldur á heimsmælikvarða því hér koma við fuglar sem hafa ferðast um mörg þúsund kílómetra leið, og því neikvætt að ekki nein friðun sé til staðar. Einn fundargesta telur að verði svæðið friðlýst fari það í ákveðinn verndarflokk og hægt sé að vinna út frá honum, hvort sem ástandið verði óbreytt eða unnið verði með það. Talað er um að núverandi fyrirkomulag skapi einungis óvissu, að það sé mögulega einhver vernd en enginn veit hvað hann vill eða hvað á að gera. Telur viðkomandi að tækifærin liggi í því að ákveða hlutina til framtíðar og skilgreina hvaða landnýting verði leyfð og hvað sé óásættanlegt, þannig einfaldi það hlutina fyrir alla sem að nýtingu koma (hvort sem það sé fyrir iðnaðarstarfsemi eða til að njóta náttúrunnar).

Einn gestur telur ástandið eins og það er í dag ekki vera jákvætt, en yrði það ef til friðlýsingar kæmi. Nefnir sá sami að nærsvæði Skarðsfjarðar sé rísa ferðamannasvæði og vaxandi þéttbýli standi við fjörðinn og því þurfi að hugsa þetta í samhengi. Viðkomandi telur að ef friðlýsing heftir uppbyggingu í þéttbýli geti það þýtt að friðlýsingin skili ekki jákvæðum hagrænum áhrifum.

Spurning 3

Ef við ímyndum okkur nú að friðlýsing sé gengin í gegn; sjáid þið eitthvað jákvætt eða tækifæri við það? En neikvætt eða ógnandi þættir?

Margir fundargesta telja jákvætt að friðlýsing muni vernda svæðið, þar séu komnar skýrari leikreglur og vonandi heildrænt skipulag, nefnt var að náttúran fái að njóta vafans. Stýring er sérstaklega nefnd og á þá helst við hvernig stýring ferðamanna yrði einfaldari og mætti bæta ef þyrfti og væri þannig hægt að forðast sviðsmynd 2 *Óvænt/tilviljunakennd fjölgun gesta* (sjá verkhluta II - hagrænar sviðsmyndir). Einnig var nefnt að rannsóknir og fræðsla gætu aukist á svæðinu og að vonandi fylgi með fjármagn til umsjónar með svæðinu, hvernig sem henni yrði háttað.

Tveir fundargesta komu inn á það hvernig friðlýsing getur haft jákvæð áhrif tilfinningalega eðlis fyrir íbúa svæðisins en annar gesturinn ólst upp við friðlýst svæði. Talað var um hvernig það getur haft áhrif á sjálfsmynd íbúa við svæðið, auki tengingu við landið og fólk upplifir að það eigi hluta í svæðinu og þyki það merkilegra. Annar gestanna talar um að ímyndin verði alltaf betri út á við sem er jákvætt.

Nokkuð ber á áhyggjum af því að friðlýsing muni þýða skerðingu á nýtingu svæðisins, „landið nýtist ekki landeigendum“, „takmarkandi fyrir landeigendur“, og var það nefnt sem neikvæðan þátt við friðlýsingu. Fundarstjóri nefndi sem dæmi að Vatnajökulsþjóðgarður leggi áherslu á hefðbundna landnýtingu innan sinna marka og þá nefndi einn fundargesta að fólk sé mögulega með mynd af náttúruvernd sem átti meira við fyrir 20 árum. Viðkomandi veltir því upp hvort skorti meiri kynningu hjá þeim sem fara með þetta mál og hrósar erindi Þorvarðar þar sem vakin var athygli á samfélagslegum þáttum sem tengjast friðlýsingum.

Einn fundargesta kom inn á það að það geti verið ógn að friðlýsa of snemma og á við að ekki sé búið að byggja neitt upp og friðlýsingin dragi of margt fólk að svæðinu. Annar gestur stakk upp á að mögulega mætti skoða að setja inn endurskoðunarákvæði á friðlýsinguna eftir ákveðinn tíma.

Aukaspurning - skyldi nota ef tími ynnist til. Annar hópurinn kláraði spurningar þrjár snemma og svaraði þessari spurningu.

Ef þið hefðuð alveg frjálsar hendur, hvernig sæjuð þið framtíð svæðanna fyrir ykkur?

Rauði þráðurinn í svörunum var að þarna yrði svæði þar sem náttúran er sett í fyrsta sæti. Þó var lögð áhersla á að skoða framtíð svæðisins í heild sinni og í samhengi við þróun samfélagsins og þéttbýlisins á Höfn, þannig að það séu skýr markmið og stefna til framtíðar. Flestir nefndu að leyfa áfram þá nýtingu sem er nú þegar til staðar enda telji þau hana innan sjálfbærra marka en sé hún það ekki skuli banna slíkt. Sumir vilja aukið aðgengi og hugsa um svæðið sem heild, þar var talað um hófsama uppbyggingu. Aðrir hugsa þetta meira í bótum og vildu marka ákveðin upplifunarsvæði en leyfa öðrum svæðum að vera í friði þar sem náttúran, og þá

sérstaklega fuglalífið, fengi að njóta sín. Einn nefndi mikilvægi þess að mörk friðlýsta svæðisins séu skýr og annar nefndi mikilvægi fræðslu, einnig er talað um að halda sögunni á lofti og nefndi í því tilliti lúruveiðar. Hér var einnig nefnt enn á ný mikilvægi þess að hafa gott samráð við landeigendur.

Tíðræddir punktar – Skarðsfjörður

- Margir vissu ekki um sérstöðu Skarðsfjarðar.
- Skiptar skoðanir um friðlýsingu svæðisins.
- Áberandi áhyggjur af skertri nýtingu svæðisins hjá hluta fundargesta.
- Ótti við tap á yfirráðum svæðisins til ríkis.
- Nokkrir á þeirri línu að svæðið fái að vera í friði eins og það er meðan aðrir nefndu uppbyggingu innviða, svo sem göngustígar.
- Komið inn á mikilvægi þess fyrir sjálfsmynd íbúa að svæði sé friðað – ýtir undir stolt.
- Komið inn á mikilvægi samráðs. Talað var um skort á samráði við heimamenn og hagaðila og að einungis komi „náttúruverndarfólk“ að ferlinu.

Núpsstaðarskógar

Spurning 1

Nú höfum við hlustað á erindi frá Þorvarði og Ingibjörgu um samfélagsleg áhrif friðlýstra svæða og verkferla Umhverfisstofnunar við friðlýsingar. Ef við leyfum okkur að velta vöngum um framtíð Núpsstaðarskóga með tilliti til erindanna, hvernig sjáið þið þá framtíð svæðanna fyrir ykkur og breyttist framtíðarsýnin ykkar eitthvað eftir að hafa hlustað á erindin og þá hvernig?

Flestir fundargestir töldu brýnt að eitthvað yrði gert fyrir svæðið áður en það yrði of seint vegna fjölgunar ferðamanna á staðinn, hvort sem það fæli í sér friðlýsingu eða ekki. Vísað var í Fjaðrárgljúfur sem dæmi um svæði sem „sprakk“ vegna fjölda ferðamanna en þar höfðu samfélagsmiðlar mikil áhrif, samanber heimsókn tónlistarmannsins Justin Bieber. Almennt voru flestir sammála um það að það sama mætti ekki gerast fyrir Núpsstaðarskóga. Í því samhengi var talað um mikilvægi þess að hafa einhverja „umgjörð“ utan um svæðið, einhvern sem ber ábyrgð á og stýrir uppbyggingunni. Nokkrir fundagesta tóku fram að landið væri í einkaeigu og þess vegna væri samtal við landeiganda mikilvægasta fyrsta skref og að landeigandi hafi mest áhrif á uppbygginguna. Velti fólk því aðeins fyrir sér hvernig hægt væri að fá landeigendur fyrr að borðinu í svona efnum, en þess má geta að landeigandi var ekki þátttakandi á fundinum en hann var þó sérstaklega boðaður.

Tveir fundargestir töluðu um að sviðsmynd 4 *Friðlýsing – fjölgun gesta* (úr verkhluta II - hagrænar sviðsmyndir) hugnist þeim best sem framtíðarsýn, þannig að það eigi sér stað markviss fjölgun gesta á svæðið en undir eftirliti og samræmist vernd svæðisins. Aðgengi er orðið gott að skógunum núna eftir að jökuláin Súla breytti farvegi sínum og hægt er að keyra inn eftir án þess að fara yfir ár en tiltölulega fáir þekkja þó leiðina. Svæðið er vanbúið að taka á móti miklum fjölda ferðamanna og margir óttuðust að gestum eigi eftir að fjölga á næstu árum vegna þess hve auðvelt sé að komast þangað. Margir voru hlynntir friðlýsingu og vildu sjá uppbyggingu innviða en þó þannig að það spillti ekki upplifun af svæðinu. Talað var um að undirbúningur friðlýsingarinnar þyrfti að vera góður, „flýta sér hægt“ í þeim efnum, og að djúpur og góður þverskurður samfélagsins þyrfti að vinna saman og ákveða hvaða þjónustu ætti að veita. Gestir svæðisins þyrftu að fá fræðslu og upplýsingar um svæðið, helst áður en þeir mæta. Fjölgun ferðamanna var ekki endilega það sem fólk vildi sjá heldur hugnaðist mörgum svokallað „slow tourism“ og að innviðir spilltu ekki upplifun svæðisins. Komið var inn á að það þyrfti að leggja fjármagn í innviði ekki síst öryggisins vegna.

Einn fundargestur kom inn á kosti friðlýsinga þar sem verið væri að vernda náttúruna sjálfa, hér væru það náttúrulegir birkiskógar með sína erfðafræðilegu auðlind og passa þyrfti vel upp á að framandi tegundir berist ekki inn á svæðið. Minnst var á hefðbundna nýtingu og spurt hvort sjálfbærar skotveiðar væru leyfilegar ef svæðið yrði friðlýst. Ekki var unnt að svara þeirri spurningu.

Einn fundargestur vildi enga uppbyggingu og helst að ekkert yrði gert fyrir svæðið þar sem að með friðlýsingu væri verið að setja vasaljós á staðinn, þ.e.a.s. vekja á því óþarfa athygli, og þannig laða fólk að. Sum svæði „ónáttúruvæðist“ við friðlýsingu með bílastæðum, salernum og öðru manngerðu.

Spurning 2

Eins og staðan er núna þá falla svæðin ekki undir neinn verndarflokk. Sjáið þið eitthvað jákvætt eða tækifæri við það að halda núverandi fyrirkomulagi? En neikvætt eða ógnandi þættir?

Flestir fundargestir voru sammála um það að óbreytt ástand væri ekki í boði, núverandi fyrirkomulag myndi teljast ógn við svæðið. Þar spilar inn í nálægð við hringveginn og nýlega auðvelt aðgengi að svæðinu. Ekki þyrfti margar myndir á samfélagsmiðlum til að „koma boltanum af stað“ og á þá við að fólk fari að flykkjast á staðinn. Fundarstjóri kemur inn á það að í tengslum við þetta verkefni, *Náttúruvernd og efling byggða*, hafi verið settur upp umferðarteljari við vegslóðann inn að Núpsstaðarskógum sumarið 2020 og verði nú hægt að fylgjast með umferðinni þangað.

Talað var um að það væri nú þegar farið að sjást mikill munur á svæðinu á milli árána 2019 og 2020 og náttúran farin að láta á sjá. Annar fundargestur sagði að göngustígar væru mikið gengnir og slóðinn að Tvílitahyl væri farinn að skemmast. Oft var minnst á þörfina á

fyrirbyggjandi aðgerðum. Einn fundargestanna kom inn á að innviðauppbýgging væri breytileg á milli staða og getur fallið vel að náttúrunni, lítil inngríp sem falla vel að svæðinu samanber nýjar tilraunir í slóðagerð við að nota ull í göngustíga. Einn fundargestanna sagðist kannast vel við þá klemmu að spyrja sig „á að vernda eða ekki?“, „gerum við kannski illt verra með því að vernda?“ En taldi viðkomandi það allt fara eftir aðstæðum hverju sinni og að Núpsstaðarskógar gætu orðið vinsæll ferðamannastaður hvort sem hann væri friðlýstur eða ekki og líklega gætu margir heimsótt staðinn vegna nálægðar við hringveginn.

Einn fundargestur hafði þá skoðun að ekki ætti að gera neitt, að óbreytt ástand og núverandi fyrirkomulag væri besti kosturinn. Súla hafi áður verið hindrun fyrir fólk að koma þangað og kannski þyrfti að fara í aðgerðir við að gera svæðið óaðgengilegra svo að fólk komist síður þangað. Viðkomandi lagði til að fólk stoppi og spyrji af hverju þurfi að friðlýsa?

Spurning 3

Ef við ímyndum okkur nú að friðlýsing sé gengin í gegn; sjáðu þið eitthvað jákvætt eða tækifæri við það? En neikvætt eða ógnandi þættir?

Margir fundargestar voru sammála um að svæðið ætti skilið að vera friðlýst og nú sé tækifæri til að vera á undan öldunni, friðlýsa og byggja upp áður en svæðið veðst út. Flestir voru sammála um að Núpsstaðarskógar væri svæði sem henti ekki „massatúrismi“. Uppbýggingin þyrfti að eiga sér stað áður en fólk fer að flykkjast þangað, og að oft sé venjan hjá Íslendingum að vera í „brunaaðgerðum“ og var þá átt við að vernda eftir að svæðið er farið að láta á sjá. Tveir fundargestir voru sammála um að þyrfti að „geyma svona perlur“ og „halda því í friði“ og var með því átt við að ekki ætti að markaðsvæða svæðið. Það ætti að fara í eins litla innviðauppbýggingu og hægt er, halda svæðinu ósnortnu og þannig að það væri fyrirhöfn að komast þangað. Nóg væri af öðrum stöðum sem hefðu allt til að taka á móti fjölda fólks. Í kjölfarið benti Ingibjörg Marta Bjarnadóttir, sérfræðingur hjá Umhverfisstofnun, á að allir hafi jafnan rétt á að njóta náttúrunnar og því væri takmörkun á aðgengi ekki valmöguleiki. Aðeins var rætt um hræðslu við friðlýsingar og benti Ingibjörg á að friðlýsing væri ekki markaðssetning. Í mörgum tilvikum væru ferðamannasvæði friðuð til að fá aðkomu ríkisins að stýringu og fræðslu. Eins hafi það líka sýnt sig að þegar svæði eru friðlýst þá ber fólk oft meiri virðingu fyrir svæðinu og gæti betur að hegðun sinni.

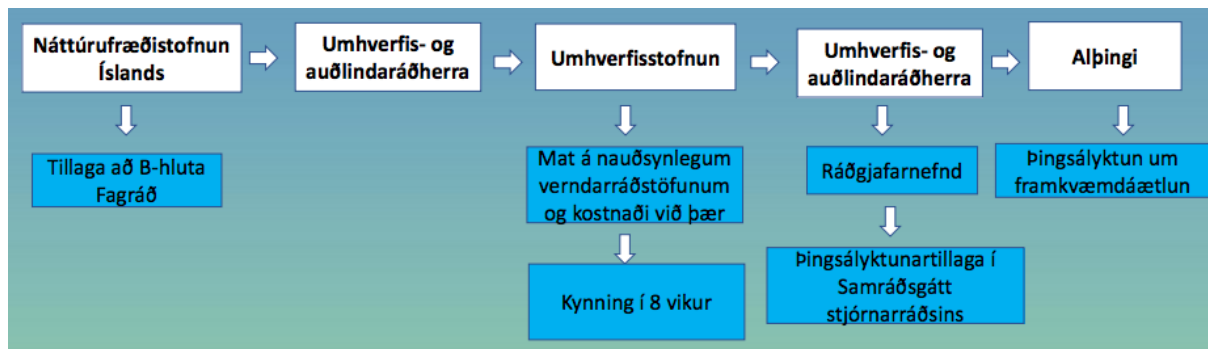
Tíðræddir punktar - Núpsstaðarskógar

- Skiptar skoðanir voru á því hvort svæðið eigi að vera friðlýst eða ekki en meirihluti fundargestar var sammála um að óbreytt ástand væri ekki í boði.
- Einn fundargestur vildi óbreytt ástand og fannst núverandi fyrirkomulag besti kostur. Spyr hvers vegna þurfi að friðlýsa?

- Margir fundargesta töldu mjög líklegt að ferðamönnum fjölgi á svæðinu vegna nýtilkomins betra aðgengis og nálægðar við hringveginn.
- Flestum fannst aðkallandi að eitthvað verði gert fyrir svæðið áður en náttúran fer að láta of mikið á sjá. Fyrirbyggjandi aðgerðir frekar en brunaaðgerðir.
- Mikilvægt að eiga samtal við landeiganda, hann hefur mest áhrif á uppbygginguna.
- Vantar ábyrgðaraðila, einhvern sem stýrir uppbyggingunni og hefur umsjón með svæðinu.
- Vantar innviði, ekki síst öryggisins vegna, en mikilvægt að innviðir falli vel að umhverfinu og að svæðið „ónáttúruvæðist“ ekki.
- Gæta þess að svæðið verði ekki markaðssett, það þolir ekki mikinn fjölda fólks. Einblína frekar á „slow tourism“ heldur en „massatúrisma“.

Ferli frá tillögu, til framkvæmdaáætlunar og friðlýsingar

Í apríl 2018 birti Náttúrufræðistofnun Íslands tillögur sínar að svæðum á framkvæmdaáætlun náttúruminjasráðs (B-hluta) (mynd 3). Í heild voru 112 svæði valin út frá vistgerðum, fuglalífi og jarðminjum (Náttúrufræðistofnun Íslands 2020). Eftir að tillögur eru settar fram felur umhverfis- og auðlindaráðherra Umhverfisstofnun að meta nauðsynlegar verndarráðstafanir á svæðunum og kostnað við þær. Umhverfisstofnun annast svo kynningu á tillögunum og eru þær auglýstar í 8 vikur. Tillögurnar eru sendar sérstaklega til sveitarstjórna, náttúruverndarnefnda sveitarfélaga, náttúrustofa, annarra opinberra aðila, hagsmunasamtaka og þeirra sem hafa sérstakra hagsmuna að gæta, svo sem landeigenda og réttihafa lands. Að kynningartíma loknum tekur Umhverfisstofnun saman þær athugasemdir sem berast á kynningartíma og sendir til umhverfis- og auðlindaráðherra. Umhverfisstofnun gerir þeim aðilum sem sendu athugasemdir við tillögurnar grein fyrir umsögn sinni til ráðherra. Því næst er útbúin þingsályktunartillaga um framkvæmdaáætlun sem fer í kynningu í Samráðsgátt stjórnarráðsins í a.m.k. tvær vikur og að lokum leggur umhverfis- og auðlindaráðherra tillöguna fram fyrir Alþingi. Sé hún samþykkt er sett fram framkvæmdaáætlun til fimm ára yfir þær náttúruminjar sem Alþingi hefur ákveðið að setja í forgang um friðlýsingu (Náttúrufræðistofnun Íslands 2020, Umhverfisstofnun 2019).



Mynd 3 - Myndræn skýring á ferli vinnslu framkvæmdáætlunar náttúruminjaskrár (tekið úr fyrirlestri Ingibjargar Mörtu Bjarnadóttur, Umhverfisstofnun 2020).

Við undirbúning friðlýsinga er myndaður samstarfshópur með fulltrúum Umhverfisstofnunar, landeigenda, sveitarfélaga og öðrum ef ástæða þykir til. Hlutverk samstarfshópsins er að vinna tillögu að friðlýsingarskilmálum svæðisins og nánar að mörkum þess. Tillagan er svo auglýst í þrjú mánuði þar sem almenningi gefst kostur á að koma með athugasemdir. Að kynningu lokinni er farið yfir innkomnar athugasemdir og málinu vísað til umhverfis- og auðlindaráðherra til staðfestingar. Við friðlýsingu ráðast réttaráhrif svæðanna af þeim flokki friðlýsingar sem svæðið fellur undir og þeim skilmálum sem settir eru um svæðið. Við friðlýsingu svæðis fer umsjón svæðisins til Umhverfisstofnunar en heimilt er að fela öðrum umsjónina, svo sem sveitarfélagi (Umhverfisstofnun 2019).

Staða Skarðsfjarðar og Núpsstaðarskóga

Skarðsfjörður og Núpsstaðarskógar eru tvö þeirra 112 svæða sem Náttúrufræðistofnun Íslands lagði til að færu á framkvæmdáætlun náttúruminjaskrár. Staðan í dag, í lok árs 2020, er sú að tillagan um svæðin er í vinnslu hjá Umhverfisstofnun sem er að meta nauðsynlegar verndarráðstafanir og kostnað við þær.

Það var þó ekki með tillögum Náttúrufræðistofnunar Íslands árið 2018 að hugmyndir um friðlýsingu þessa svæða komu fyrst fram heldur hafa þær verið uppi í um hálfu öld. Hjörleifur Guttormsson, náttúrufræðingur og fyrrverandi ráðherra rakti sögu hugmynda um friðlýsingar Skarðsfjarðar á eftirfarandi máta (samskipti í tölvupósti):

Skarðsfjörður. Náttúruverndarsamtök Austurlands – NAUST – settu Skarðsfjörð inn á fyrstu drög samtakanna að náttúruminjaskrá fyrir Austurland í mars 1973. Skarðsfjörður var flokkaður þar með friðlöndum: „8. Skarðsfjörður – fuglafriðland (votlendisfriðun). Þetta er stórt lón austan Hornafjarðar með ríkilegu fuglalífi í næsta nágrenni vaxandi þéttbýlis.“

Af löngum lista sínum sendi stjórn NAUST Náttúruverndarráði árið 1974 „hugmynd“ um 21 svæði inn á opinbera náttúruminjaskrá, þar á meðal var nr. 5. Horn, Nesjahreppi (öll jörðin). Skarðsfjörður var þar ekki tilgreindur sérstaklega, en meginhluti Skarðsfjarðar með eyjum er í landi Horns ásamt með Austurfjörum og ósnum vestur fyrir Hvanney. Landamörk milli Þinganes og Horns lágu (1971) við Kamblæksmynni fyrir innan Almannaskarð. – Á opinberri náttúruminjaskrá, 6. útgáfu 1991, er Skarðsfjörður nr. 629: (1) Fjörur, grunnsævi, eyjar og sker í Skarðsfirði öllum, ásamt Álaugarey. (2) Lífauðugar leirur og grunnsævi með miklu fuglalífi. Álaugarey er jarðfræðilega sérstæð.”

Núpsstaðarskógar ásamt Grænalóni og öllu landi jarðarinnar Núpsstaðar er á 6. útgáfu náttúruminjaskrár frá árinu 1991 (Náttúruverndarráð 1991). Hafði þó friðlýsing þeirra borið á góma allt frá 1972 (Hjörleifur Guttormsson, samskipti í tölvupósti). Það má því segja að hugmyndir um friðlýsingu þessa svæða sé engin nýlunda og ómögulegt að spá hvort af slíku verði í náninni framtíð.

Lærdómur frá vinnustofum

Í þessum þriðja og jafnframt síðasta hluta verkefnisins *Náttúruvernd og efling byggða* á Suðausturlandi var leitast við að fá þátttöku heimafólks, yfirvalda og þeirra sem láta sig málið varða til að móta hugmyndir um framtíð og þróun svæðanna. Einn megin tilgangur verkefnisins var að opna á umræðu um áhrif friðlýsinga á nærumhverfi við heimamenn og fá fram þeirra skoðanir og hugmyndir. Margar spurningar brunnu á fólki í vinnustofunum og greinilegt er að slíkt samráð og samtal sé mikilvægur liður í undirbúningi friðlýsinga.

Að loknum vinnustofunum sitja eftir upplýsingar um skoðanir fólks til mögulegra friðlýsinga Skarðsfjarðar annars vegar og Núpsstaðarskóga hins vegar. Ýmsum sjónarmiðum var komið á framfæri, eins og til var ætlast, og liggur nú fyrir dýpri þekking á skoðunum heimamanna og hagsmunaaðila. En ekki komu einungis fram vangaveltur tengdar friðlýsingum þessa tveggja svæða heldur kom líka fram almenn vanþekking á ferli friðlýsinga og hvaða þýðingu það hefur að búið sé að friðlýsa svæði. Margir fundargesta nefndu mikilvægi þess að ferlið væri opnara og ljóst er að ekki hafi allir þekkingu á því hvort eða hvernig væri hægt að nálgast upplýsingar um slíkt. Ástæða er að taka til skoðunar að breyta verkferlum varðandi friðlýsingar til að forðast ónauðsynlega árekstra. Mikilvægt væri að opna á samtal á milli stjórnsýslunnar og landeigenda eða annarra sem láta sig málið varða, helst á fyrstu stigum friðlýsingarvinnu. Vinnustofur líkt og voru haldnar í þessu verkefni gætu verið lýðræðislegt framfararskref þar sem fólk fær aðgengilegt tækifæri til að koma skoðunum sínum á framfæri og afla sér upplýsinga. Í kjölfar vinnustofu um Skarðsfjörð bókaði Umhverfis- og skipulagsnefnd

Sveitafélagsins Hornafjarðar á fundi sínum að hún óskaði eftir því við Umhverfisstofnun og Umhverfis- og auðlindaráðuneytið að sveitarfélaginu og landeigendum verði haldið upplýstum um málið á öllum stigum. Einnig er lagt til að haldinn verði fundur með landeigendum á svæðinu til að kanna afstöðu þeirra (Umhverfis- og skipulagsnefnd Sveitarfélagsins Hornafjarðar 2020). Þessi bókun nefndarinnar sýnir fram á mikilvægi þessa verkefnis *Náttúruvernd og efling byggða* því það opnaði strax í kjölfar vinnustofanna samtal á milli hagaðila og stjórnsýslunnar. Bókunin sýnir berlega þá kröfu allra að ferlið verði opnara og fólk sé upplýst um stöðu mála.

Niðurstöður verkefnisins *Náttúruvernd og efling byggða* sýna hvernig stofnun í heimabyggð, eins og til dæmis náttúrustofur, geta þjónað sem hlutlaus tengiliður á milli hagaðila og stjórnsýslunnar. Þannig færast þátttaka og ábyrgð meira heim í hérað en íbúar svæðisins eru líklegri til að bera traust til stofnunar sem það þekkir.

Þakkir

Margir aðilar hafa verið okkur innan handar við gerð verkefnisins *Náttúruvernd og efling byggða* og kunnum við þeim hinar bestu þakkir fyrir. Við viljum þakka sérstaklega Jukka Siltanen fyrir aðstoð við hagræna útreikninga, Rögnvaldi Ólafssyni og Gyðu Þórhallsdóttur fyrir upplýsingar um fjölda ferðamanna, Söndru Björg Stefánsdóttur fyrir ráðgjöf við framkvæmd og úrvinnslu vinnustofa, Ingibjörgu Mörtu Bjarnadóttur fyrir ráðgjöf um friðlýsingaferli og fyrir að halda erindi á vinnustofunum og Dr. Þorvarði Árnasyni fyrir erindi sitt á vinnustofum og hópstjórn í umræðum. Við þökkum Guðrúnu Óskarsdóttur og Kristínu Ágústsdóttur hjá Náttúrustofu Austurlands fyrir gagnlegt samráð og samvinnu í tengslum við verkefnið. Einnig kunnum við fagraði verkefnisins bestu þakkir fyrir þeirra ráðgjöf en í því sitja Dr. Guðrún Á. Jónsdóttir sérfræðingur hjá Austurbrú (formaður), Þórður Freyr Sigurðsson þróunarstjóri hjá Samtökum sunnlenskra sveitarfélaga (varaformaður), Björn Helgi Barkarson fulltrúi frá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu, Dr. Þorvarður Árnason forstöðumaður á Rannsóknasetri Háskóla Íslands á Hornafirði, Dr. Unnur B. Karlsdóttir forstöðumaður á Rannsóknasetri Háskóla Íslands á Austurlandi og Anna Lea Gestsdóttir fulltrúi frá Byggðastofnun.

Heimildir

Ingibjörg Marta Bjarnadóttir 2020. *B-hluti: ferli, réttaráhrif og verndarráðstafanir*. Rafrænt erindi á vinnustofum um mögulegar friðlýsingar Skarðsfjarðar og Núpsstaðaskóga.

Náttúrufræðistofnun Íslands 2020. *Náttúruminjaskrá*. Sótt af <https://www.ni.is/midlun/naturuminjaskra> þann 14.12.2020

Náttúruverndarráð 1991. *Náttúruminjaskrá, 6. útgáfa*. Náttúruverndarráð, 62 s.

Umhverfis- og skipulagsnefnd Sveitarfélagsins Hornafjarðar 2020. Fundargerð frá fundi umhverfis- og skipulagsnefndar Sveitarfélagsins Hornafjarðar þann 04.11.2020. Sótt af <https://www.hornafjordur.is/stjornsysla/stjorn/fundargerdir/DisplayMeeting.aspx?id=306373967200329419871&text=>

Umhverfisstofnun 2019. *Handbók um stjórnun friðlýstra svæða í umsjón Umhverfisstofnunar*. Umhverfisstofnun, 66 s.