

Upplýsingarit fyrir sveitarfélög

*Ársfundur Umhverfisstofnunar, náttúruverndarnefnda sveitarfélaga og
forstöðumanna Náttúrustofa*

Egilsstöðum, 14. nóvember 2019

Hildur Vésteinsdóttir- Umhverfisstofnun

**Hugsað sem lifandi
skjal þar sem helstu
upplýsingar um
hlutverk sveitarfélaga
koma fram og auðvelt
er að fletta upp.**

**Eitt markmiða UST:
Markviss upplýsingagjöf**



Upplýsingarit fyrir sveitarfélög

Leyfisveitingar, sérstök vernd, umsagnir, friðlýsingar, akstur utan vega, vegaskrá og almennt um hlutverk sveitarfélaga og náttúruverndarnefnda skv. náttúruverndarlögum nr. 60/2013



Efnisyfirlit

Hlutverk sveitarfélaga

Hlutverk náttúruverndarnefnda

Náttúruminjaskrá A-, B-, C- hluti

Friðlýsingar

Leyfisveitingar

Sérstök vernd náttúruminja

Umsagnir v/skipulagsmála og mats á umhverfisáhrifum

Akstur utan vega

Vegaskrá

Inngangur

Ný náttúruverndarlög tóku gildi árið 2015 og með þeim hafa orðið viðbætur og breytingar á þeim stjórnækjum sem notuð eru í náttúruvernd. Nýjum náttúruverndarlögum fylgir innleiðingarferli þessara stjórnækja sem enn eru í mótun. Mikilvægt er að allir þeir aðilar sem koma að náttúruverndarmálum séu vel upplýstir um þessi stjórnækki og eins hvert þeirra hlutverk er.

Upplýsingarit þetta á að nýtast sveitarfélögum til þess að fletta upp á einfaldan hátt þeim skyldum og hlutverkum sem þau bera ábyrgð á þegar kemur að náttúruverndarlögum. Upplýsingaritið er hugsað sem lifandi skjal sem ávallt skal uppfæra með tilliti til breytinga í verkferlum eða stjórnunarháttum.

Markmið og stefna Umhverfisstofnunar

Umhverfisstofnun starfar samkvæmt lögum nr. 90/2002 um Umhverfisstofnun. Hlutverk hennar er að stuðla að velferð almennings með því að beita sér fyrir heilnæmu umhverfi, öruggum neysluvörum og verndun og sjálfbærri nýtingu náttúruauðlinda. Eitt af markmiðum Umhverfisstofnunar er markviss upplýsingagjöf og fellur þetta upplýsingarit vel að því markmiði.

Hlutverk sveitarfélaga skv. lögum um náttúruvernd

- Mikilvægt við undirbúning friðlýsinga, gerð stjórnunar- og vendaráæflana og umsjón friðlýstra svæða.
- Störf náttúruverndarnefnda.
- Gögn fyrir vegaskrá.



Hlutverk sveitarfélaga

Hlutverk sveitarfélaga eru margvísleg. Í náttúruverndarlögum nr. 60/2013 kemur meðal annars fram:

- Í 32. gr. er fjallað um *Skrá yfir vegi í náttúru Íslands* þar sem segir að Vegagerðin skuli halda skrá í starfrænum kortagrunni um vegi aðra en þjóðvegi í náttúru Íslands þar sem umferð vélknúinna ökutækja er heimil, sbr. 2. mgr. 7. gr. vegalaga, nr. 80/2007. Sveitarfélög gera tillögu að þessari skrá innan sinna marka við gerð aðalskipulags og hlýtur hún samþykkt samhlíða afgreiðslu aðalskipulags eða breytingu á aðalskipulagi, sbr. 32. gr. og 36. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010. Slík vegaskrá er jafnframt háð samþykki Umhverfisstofnunar, eða annarra stjórnvalda þjóðgarða þegar við á, á landsvæðum sem liggja innan friðlýstra svæða og þjóðgarða. Skipulagsstofnun ber að sjá til þess að Vegagerðinni berist upplýsingar um vegaskrá í viðkomandi sveitarfélagi til skráningar og birtingar í vegaskrá þegar aðalskiplag hefur verið staðfest ([sjá kafla um vegaskrá](#)).
- Sveitarfélög gegna mikilvægu hlutverki við undirbúningi friðlýsinga (39. gr.) og gerð stjórnunar- og vendaráætlana fyrir friðlýst svæði (81. gr.). Sveitarfélög hafa frumkvæði að friðlýsingu fólkvanga (52. gr.) og hafa umsjón með þeim (83. gr.)
- Skv. 14. gr. kemur fram að á vegum hvers sveitarfélags starfar þriggja til sjö manna náttúruverndarnefnd sem sveitarstjórn kýs til fjögurra ára í senn. Náttúruverndarnefndir skulu meðal annars vera sveitarstjórnnum til ráðgjafar um náttúruverndarmál, stuðla að



Á vegum hvers sveitarfélags starfar þriggja til sjö manna náttúruverndarnefnd sem sveitarstjórn kýs til 4 ára í senn.

Tilkynna Umhverfisstofnun um nefndir.

Hlutverk náttúruverndarnefnda

Á vegum hvers sveitarfélags starfar þriggja til sjö manna náttúruverndarnefnd sem sveitarstjórn kýs til fjögurra ára í senn. Sveitarstjórn ákveður fjölda nefndarmanna og velur jafnframt formann og setur nefndinni erindisbréf. Sveitarstjórnir greiða kostnað sem hlýst af störum náttúruverndarnefnda nema öðruvísi sé ákveðið. Sveitarfélög geta haft samvinnu um starfrækslu náttúruverndarnefnda (14. gr. náttúruverndarlaga).

Umhverfisstofnun skal tilkynnt eftir hverjar sveitarstjórnakosningar um kjör í náttúruverndarnefndir.

- Náttúruminjaskrá er skipt í þrjá hluta:
A-, B-, og C- hluta.
- Umhverfis- og auðlindaráðherra gefur út náttúruminjaskrá og leggur fyrir Alþingi eigi sjaldnar en á fimm ára fresti.
- Umhverfisstofnun sér um kynningu á þeim hluta sem snýr að fillögu að framkvæmdaáætlun og nýskráningu í C- hluta.
- Tillagan skal meðal annars send til umsagnar sveitarstjórnnum, náttúruverndarnefndum og náttúrustofum.



Náttúruminjaskrá A-, B-, C-hluti

Í núgildandi lögum um náttúruvernd er sú nýbreytni frá fyrri lögum að náttúruminjaskrá er skipt í þrjá hluta: A-, B- og C- hluta. Þetta fyrirkomulag leysir af hólmi eldri náttúruminjaskrá og náttúruverndaráætlanir.

Ráðherra gefur út náttúruminjaskrá eigi sjaldnar en á fimm ára fresti og birtir með auglýsingu í Stjórnartíðindum þegar Alþingi hefur samþykkt þingsályktun um framkvæmdaáætlun.

Hlutar náttúruminjaskrár skiptast svo:

A-hluti Friðlýst svæði: Skrá yfir friðlýst svæði, friðaðar vistgerðir, vistkerfi og tegundir og önnur svæði vernduð skv. sérlögum.

Friðlýst svæði eru um 115 talsins og eru reglur þeirra mismunandi og fara eftir markmiðum friðlýsingar, eðli svæðisins og samkomulagi við hagsmunaaðila. Nánari upplýsingar um reglur er varða friðlýst svæði má finna í kafla um [friðlýsingar](#).

Dæmi: Hornstrandir (friðland), Dynjandi (náttúruvætti), blesgæs (friðuð tegund).

B-hluti Framkvæmdaáætlun: Skrá yfir þær náttúruminjar sem Alþingi hefur ákveðið að setja í forgang um friðlýsingu eða friðun næstu fimm árin.



Friðlýsingar

Umhverfisstofnun hefur það hlutverk að annast undirbúning friðlýsinga í samræmi við ákvæði 39. gr. náttúruverndarlaga

Undirbúningur friðlýsingar

Þegar ákvörðun hefur verið tekin um að friðlýsa svæði hefst undirbúningur friðlýsingar og er það hlutverk Umhverfisstofnunar. Tillaga að friðlýsingu svæðis getur komið af náttúruminjaskrá (B-hluta), áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða, eldri náttúruverndaráætlunum eða frá landeigendum, sveitarstjórnnum, vísindamönnum, stofnunum eða öðrum. Umhverfisstofnun skal gera drög að friðlýsingarskilmálum og leggja fyrir landeigendur og aðra réttihafa lands, viðkomandi sveitarfélög og aðra sem hagsmuna eiga að gæta. Leita skal samráðs við Minjastofnun Íslands við undirbúning friðlýsingar landslagsverndarsvæðis á grundvelli menningarlegs gildis. Þegar um er að ræða friðlýsingu í hafi ber Umhverfisstofnun að leita samráðs við Hafrannsóknastofnun. Friðlýsing í hafi er háð staðfestingu umhverfis- og auðlindaráðherra og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra.

Við undirbúning friðlýsinga er í sumum tilfellum óskað eftir tilnefningu fulltrúa landeigenda, sveitarfélaga og annarra, eftir því sem við á, í samstarfshóp um undirbúning friðlýsingar. Samstarfshópurinn hefur það hlutverk að vinna drög að friðlýsingaskilmálum og afmörkun svæðisins en Umhverfisstofnun ber ábyrgð á undirbúningi friðlýsingarinnar og fer með formennsku í samstarfshópnum. Þegar samstarfshópurinn hefur unnið drög að friðlýsingaskilmálum leggur Umhverfisstofnun fyrir landeigendur, sveitarfélög og aðra hagsmunaaðila tillögu að friðlýsingarskilmálum og veitir þriggja mánaða frest til að skila

- Undirbúningur friðlýsingar.
- Friðlýsingarferli.
- Réttaráhrif friðlýsingar.

- Hvar þarf að fá leyfi vegna framkvæmda á friðlýstum svæðum?
- Undanþága frá ákvæðum friðlýsingar.
- Heimild til að aka vélknúnum ökutækjum utan vega.
- Starfsemi og framkvæmdir utan friðlýsts svæðis.
- Sækja um leyfi.



Leyfisveitingar

Hvar þarf að fá leyfi til framkvæmda og athafna á friðlýstum svæðum?

Áður en ráðist er í framkvæmdir á friðlýstum svæðum þarf leyfi Umhverfisstofnunar að liggja fyrir. Einnig getur þurft leyfi landeiganda, sveitarfélaga, og annara aðila eftir eðli framkvæmda.

Mismunandi er hvaða reglur gilda á friðlýstum svæðum og fer það eftir efni friðlýsingarskilmála, laga eða reglugerða hvers svæðis fyrir sig. Gerðar hafa verið stjórnunar- og verndaráætlanir fyrir sum svæði, en skv. 2. mgr. 81. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd er heimilt ef ekki hafa verið settar sérstakar reglur um umferð manna og dvöl á viðkomandi svæði í auglýsingu um friðlýsingu, að setja slíkar reglur í stjórnunar- og verndaráætlun svo og reglur um önnur atriði sem tilgreint er um í IV. kafla laganna. Það er því mikilvægt að kanna hvort friðlýst svæði hafi útgefna stjórnunar- og verndaráætlun til að vera viss um að ekki gildi fleiri reglur en þær sem koma fram í auglýsingu um friðlýsingu, lögum eða reglugerðum hvers svæðis.

Ef einhver vafi er á hvort svæði sé friðlýst eða hvaða reglur gilda á svæðinu skal ávallt hafa samband við Umhverfisstofnun. Friðlýsingarskilmála svæðanna og útgefna stjórnunar- og verndaráætlanir má finna á [heimasíðu Umhverfisstofnunar](#).

Undanþága frá ákvæðum friðlýsingar

Í þeim tilvikum þar sem ekki kemur fram í friðlýsingarskilmálum að Umhverfisstofnun sé heimilt að veita leyfi fyrir framkvæmdum eða athöfnum er hægt að sækja um undanþágu frá friðlýsingarskilmálum til ráðherra, en hann getur að fenginni umsögn Umhverfisstofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefndar, veitt undanþágu frá ákvæðum friðlýsingar:

- Forðast ber að raska vistkerfum sem nefnd er í 61. gr. laga um náttúruvernd nema brýna nauðsyn beri til.
- Skylt er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis.
- Áður en leyfi er veitt skal leyfisveitandi (oft sveitarfélög) leita umsagnar Umhverfisstofnunar og viðkomandi náttúruverndarnefndar.
- Kortasjá NÍ.

Sérstök vernd náttúruminja

Í [lögum um náttúruvernd nr. 60/2013](#) er talað um sérstaka vernd tiltekinna vistkerfa (X. kafli).

Þar kemur fram í 61. gr. að:

Eftirtalin **vistkerfi** njóta sérstakrar verndar:

- a) Votlendi, svo sem hallamýrar, flóar, flæðimýrar, rústamýrar, [20.000m²] að flatarmáli eða stærri, stöðuvötn og tjarnir, 1.000 m² að flatarmáli eða stærri, og sjávarfitjar og leirur.
- b) Sérstæðir eða vistfræðilega mikilvægir birkiskógar og leifar þeirra þar sem eru m.a. gömul tré.

Eftirtaldar **jarðminjar** njóta sérstakrar verndar:

- a) Eldvörp, eldhraun, gervigigar og hraunhellar sem myndast hafa eftir að jökull hvarf af landinu á síðjökultíma.
- b) Fossar og nánasta umhverfi þeirra að því leyti að sýn að þeim spillist ekki, hverir og aðrar heitar uppsprettur ásamt lífríki sem tengist þeim og virkri ummyndun og útfellingum, þar á meðal hrúðri og hrúðurbreiðum.

Forðast ber að raska þessum **vistkerfum** og **jarðminjum** nema **brýna** nauðsyn beri til. **Skylt** er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, sbr. skipulagslög og lög um mannvirki, vegna framkvæmda sem hafa í för með sér slíkt rask. **Áður en leyfir er veitt skal leyfisveitandi (oft sveitarfélög) leita umsagnar Umhverfisstofnunar og viðkomandi**

- Meðal þeirra umsagna sem Umhverfisstofnun hefur lögbundna skyldu til að veita er vegna mats á umhverfisáhrifum og vegna gerðar skipulagstillagna.



Umsagnir vegna skipulagsmála og mats á umhverfisáhrifum

Meðal þeirra umsagna sem Umhverfisstofnun hefur lögbundna skyldu til að veita er vegna mats á umhverfisáhrifum og vegna gerðar skipulagstillagna. Í 68. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir m.a. að leita skuli umsagnar Umhverfisstofnunar og viðkomandi náttúruverndarnefnda við gerð svæðis- og aðalskipulagsáætlana og við verulegar breytingar á þeim. Auk þess segir að við gerð deiliskipulags á náttúruverndarsvæðum, á svæðum sem njóta sérstakrar verndar skv. 61. gr. laganna og frummatsskýrslu framkvæmdaraðila vegna mats á umhverfisáhrifum skuli leita umsagnar Umhverfisstofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefnda.

Umsóknum um leyfi til aksturs utan vega, sem oft berast sveitarfélögum, skal ávallt vísa til Umhverfisstofnunar, hvort sem svæðið er friðlýst eða ekki.

Akstur utan vega

Ísland er víða viðkvæmt fyrir ágangi og akstur utan vega getur valdið skemmdum á náttúrunni sem eru ár eða jafnvel áratugi að ganga til baka. Jarðvegurinn er víða laus í sér og hjól farartækja mynda auðveldlega djúp för í hann hvort sem hann er gróinn eða ógróinn. Vaxtartími gróðurs er stuttur á Íslandi og gróðurskemmdir geta verið áratugi að jafna sig. Í 31. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013 er fjallað um akstur utan vega. Þar segir að bannað er að aka vélknúnum ökutækjum utan vega. Þó er heimilt að aka slíkum tækjum á jöklum og snævi þakinni jörð utan vega utan þéttbýlis, svo fremi jörð sé frosin eða snjóþekjan traust og augljóst að ekki sé hætt á náttúruspjöllum. Heimild er ef nauðyn krefur í vissum undantekingartilvikum sem tilgreind eru í 31. gr. laga um náttúruvernd að aka utan vegar vegna starfa við landbúnað, við eftirleit bænda,



Vegaskrá

Samkvæmt 2. mgr. 32. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd skulu sveitarfélög við gerð aðalskipulags gera tillögu að skrá á stafrænum kortagrunni um vegi aðra en þjóðvegi í náttúru Íslands þar sem umferð vélknúinna ökutækja er heimil. Sveitarfélög skulu í tillögunni flokka vegina í samræmi við flokkun skv. 4. gr. reglugerð nr. 260/2018 um vegi í náttúru Íslands. Auk þess bendir stofnunin á að vinnu samkvæmt ákvæði þessu skal lokið fyrir árslok 2020.

Slík vegaskrá er jafnframt háð samþykki Umhverfisstofnunar þegar svæði liggja innan friðlýstra svæða eða annarra stjórnvalda þjóðgarða þegar við á.

Í 3. mgr. ofangreindra laga segir að við mat á því hvort tilteknir vegir skuli tilgreindir í vegaskrá skv. 1. mgr. skuli sérstaklega líta til þess hvort akstur á þeim sé líklegur til að raska viðkvæmum gróðri, valda jarðvegsrofi, hafa neikvæð áhrif á landslag, víðerni og ásjúnd lands eða hafa að öðru leyti í för með sér náttúruspjöll. Einnig má líta til þess hvort um greinilegan og varanlegan veg sé að ræða, hvort löng hefð sé fyrir akstri á honum og hvort umferð á tilteknum vegi skuli takmarka við

Við gerð aðalskipulags skulu sveitarfélög gera tillögu að skrá, á stafrænum kortagrunni, um vegi aðra en þjóðvegi í náttúru Íslands þar sem umferð vélknúinna ökutækja er heimil, sbr. 2. mgr. 32. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd.

Hægt að fara inn á skjalið á heimasíðu Umhverfisstofnunar:

<https://ust.is/nattura/handbaekur/>

- Tökum við öllum ábendingum og viljum betrumbæta skjalið jafnóðum
- – enda lifandi skjal.

Einhverjar spurningar?





Takk fyrir