



Upplýsingarit fyrir sveitarfélög

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

Útgefandi: Umhverfisstofnun
Ritstjórn: Teymi friðlýsinga og áætlana

Umhverfisstofnun
Suðurlandsbraut 24
108 Reykjavík
Sími: 591-2000
Heimasíða: www.umhverfisstofnun.is

Efnisyfirlit

Inngangur.....	4
Hlutverk sveitarfélaga.....	5
Hlutverk náttúruverndarnefnda	8
Náttúruminjaskrá A-, B-, C-hluti	10
Friðlýsingar	13
Undirbúningur friðlýsingar	13
Réttaráhrif friðlýsingar	14
Átak í friðlýsingum	15
Leyfisveitingar	16
Hvar þarf að fá leyfi til framkvæmda og athafna á friðlýstum svæðum?	16
Undanþága frá ákvæðum friðlýsingar.....	16
Heimild til að aka vélknúnum ökutækjum utan vega	17
Starfsemi og framkvæmdir utan friðlýsts svæðis	17
Sækja um leyfi	17
Sérstök vernd náttúruminja.....	18
Umsagnir vegna skipulagsmála og mats á umhverfisáhrifum.....	21
Akstur utan vega.....	22
Vegaskrá	23

**Hægt er að nota „ctrl“ og ýta á efnisyfirlit til að fara beint í einstaka kafla.*



Inngangur

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

Upplýsingaritt 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 upplýsingaritt vel að því markmiði.



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 samhliða 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 verndaráætlana 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

náttúruvernd og gera tillögur um úrbætur til sveitarstjórna og Umhverfisstofnunar ([sjá kafla um hlutverk náttúruverndarnefnda](#)).

- Skipulagsmál skv. lögum um náttúruvernd, 68. gr.: Við gerð svæðis- og aðalskipulagsáætlana eða þegar gerðar eru verulegar breytingar á þeim skal leita umsagnar Umhverfisstofnunar og viðkomandi náttúruverndarnefnda. Þá skal jafnframt leita umsagnar Umhverfisstofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefnda við gerð deiliskipulags á náttúruverndarsvæðum, á svæðum sem njóta sérstakrar verndar skv. 61. gr. og frummatsskýrslu framkvæmdaraðila vegna mats á umhverfisáhrifum. Sveitarfélög skulu, þegar við á, samræma gildandi svæðis-, aðal- og deiliskipulagsáætlanir framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár, en framkvæmdaáætlunin er bindandi við gerð skipulagsáætlana.

Einnig er Umhverfisstofnun heimildir til eftirfarandi atriða eða skal hafa samráð:

- Í 13. gr. kemur fram að Umhverfisstofnun er heimilt að gera samninga við sveitarfélög um verkefni á sviði náttúruverndar á svæðum sem ekki hafa hlotið friðlýsingu, friðun eða vernd samkvæmt ákvæðum laganna en teljast sérstök sökum landslags, gróðurfars eða dýralífs.
- Umhverfisstofnun getur í verndarskyni takmarkað umferð eða lokað svæðum í óbyggðum og takmarkað umferð eða lokað svæðum tímabundið fyrir ferðamönnum að undangengnu samráði, m.a. við sveitarfélög (25. gr., 25. gr. a).
- Umhverfisstofnun er heimilt að semja við einstaka landeigendur eða rétthafa land eða sveitarfélög um að þeir taki þátt í umönnun friðaðs vistkerfis, vistgerðar eða tegundar með því að annast tilteknar aðgerðir gegn þóknun (59. gr.).
- Skv. 67. gr. er Umhverfisstofnun heimilt að gera samninga við sveitarfélög eða félagasamtök varðandi aðgerðir vegna ágengra, framandi lífvera um að annast nauðsynlegar aðgerðir sem um ræðir, að hluta eða í heild.
- Sérstakt eftirlit með framkvæmdum (76. gr.). Telji Umhverfisstofnun nauðsynlegt að haldið verði uppi sérstöku eftirliti með framkvæmdum skal gera um það samkomulag við framkvæmdaraðila og viðkomandi sveitarstjórn. Í samkomulaginu skal taka mið af innra eftirliti við framkvæmdina og eftirliti annarra opinberra aðila. Þar skulu kostnaðarliðir áætlaðir eins og mögulegt er hverju sinni og ber framkvæmdaraðila að endurgreiða Umhverfisstofnun útlagðan kostnað við eftirlitið.
- Umhverfisstofnun skal fylgjast með ástandi svæða í óbyggðum, en stofnuninni er heimilt að fela náttúrustofum, einstökum sveitarfélögum, náttúruverndarnefndum, einstaklingum eða lögaðilum að annast slíkt eftirlit skv. samningi þar um (77. gr.).
- Ráðherra er heimilt að stofna þjóðgarðsráð þjóðgarða með þátttöku hlutaðeigandi sveitarstjórna og fleirum (82. gr.).

- Umhverfisstofnun hefur heimild til að fela einstaklingum, sveitarfélögum eða öðrum lögaðilum umsjón og rekstur náttúruverndarsvæða í samræmi við samning þar um (85. gr.).
- Umhverfisstofnun er heimilt að stofna og reka gestastofur á náttúruverndarsvæðum skv. 86. gr. Stofnuninni er heimilt að fela einstaklingum, sveitarfélögum eða öðrum lögaðilum umsjón og rekstur gestastofa í samræmi við samning þar um.
- Þvingunarúrræði og viðurlög:
 - Þegar Umhverfisstofnun leggur fyrir framkvæmdaraðila sem valdið hefur náttúruspjöllum með framkvæmd að bæta úr þeim og um er að ræða framkvæmdaleyfisskylda framkvæmd skal stofnunin hafa samráð við skipulagsfulltrúa eða byggingarfulltrúa sveitarfélags áður en slík fyrirmæli eru gefin út (87. gr.)
 - Ef áskorun er ekki sinnt, sbr. 87. gr. er Umhverfisstofnun heimilt að stöðva framkvæmdir og athafnir sem brjóta gegn lögnum, að undangengnu samráði við skipulagsfulltrúa eða byggingarfulltrúa viðkomandi sveitarfélags. Stofnuninni er þó heimilt að stöðva framkvæmdir tafarlaust uppfylli hún ákveðin skilyrði sem fram koma í 88. gr.



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.

Náttúruverndarnefndir skulu:

- ❖ Vera sveitarstjórnnum til ráðgjafar um náttúruverndarmál.
- ❖ Stuðla að náttúruvernd hver á sínu svæði, m.a. með fræðslu og umfjöllun um framkvæmdir og starfsemi sem líklegt er að hafi áhrif á náttúruna.
- ❖ Gera tillögur um úrbætur til sveitarstjórna og Umhverfisstofnunar.
- ❖ Leita aðstoðar og ráðgjafar hjá Umhverfisstofnun þegar ástæða er til.
- ❖ Veita Umhverfisstofnun yfirlit yfir störf sín með skýrslu í lok hvers árs.

Náttúruverndarnefndir eru mikilvægar þegar kemur að ýmsum málefnum skv. ákvæðum náttúruverndarlaga. Þær eru sérstaklega mikilvægar sem umsagnaraðilar eftirtalinna atriða:

- Um tillögur að endurskoðaðri náttúruinjasrá (36. gr.)
- Vegna framkvæmda á svæðum sem skráð eru á C-hluta náttúruinjasrá (37. gr.)
- Vegna undanþága frá ákvæðum friðlýsingar (41. gr.)
- Um afnám eða breytingu friðlýsingar (44. gr.)
- Vegna framkvæmda sem fela í sér röskun á friðuðu svæði eða fyrirbæri (57. gr.)
- Um umsóknir um undanþágur frá ákvæðum auglýsingar um friðun (58. gr.)
- Vegna framkvæmda sem raska tilteknum vistkerfum og jarðminjum sem njóta sérstakrar verndar (61. gr.)
- Vegna gerð svæðis- og aðalskipulagsáætlana og verulegra breytinga á þeim. Einnig við gerð deiliskipulags á náttúruverndarsvæðum og svæðum í 61. gr. og frummatsskýrslu framkvæmdaraðila vegna mats á umhverfisáhrifum (68. gr.)

Önnur ákvæði í náttúruverndarlögum eru:

- Heimild til að bæta aðstöðu til útivistar (30. gr.)
- Umhverfisstofnun er heimilt að fela m.a. náttúruverndarnefndum að fylgjast með ástandi svæða í óbyggðum (77. gr.)

Náttúrustofur skulu veita náttúruverndarnefndum á starfssvæði stofunnar upplýsingar og ráðgjöf á verkswiði stofnunar samkvæmt ákvörðun stjórnar náttúrustofu hverju sinni.

Umhverfisstofnun, fulltrúar náttúruverndarnefnda og forstöðumenn náttúrustofa skulu halda a.m.k. **einn sameiginlegan fund á ári.** Yfirlit yfir ársfundi síðustu ára má finna á eftirfarandi slóð:

<https://ust.is/atvinnulif/sveitarfelog/natturuverndarnefndir/arsfundir/>



Náttúruminjaskrá A-, B-, C-hluti

Í núgildandi lögum um náttúrvernd 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.

Ráðherra getur sett á tímabundið bann við framkvæmdum eða nýtingu sem skaðað getur verndargildi náttúruminja sem teknar eru á B-hluta. Bannið gildir í þrjá mánuði skv. 2. mgr. 37. gr. náttúruverndarlaga.

C-hluti: Skrá yfir aðrar mikilvægar náttúruminjar, sem ástæða þykir til að friðlýsa eða friða.

Forðast ber að raska svæðum eða náttúrumyndunum sem skráðar hafa verið á C-hlutann, nema almannahagsmunir krefjist þess og annarra kosta hafi verið leitað. Áður en leyfi er veitt skal leita umsagnar Umhverfisstofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefndar nema fyrir liggja staðfest aðalskipulag og samþykkt deiliskipulag þar umsögn liggur fyrir skv. 1. og 2. mgr. 68. gr. laga nr. 60/2013. Við afgreiðslu umsókna um leyfi skal gæta ákvæða 4.–6. mgr. 61. gr. laganna.

Sýna skal sérstaka aðgæslu gagnvart vistgerðum, vistkerfum og tegundum á C-hluta náttúruminjaskrár til að koma í veg fyrir að náttúruleg útbreiðslusvæði eða búsvæði minnki og verndarstaða þeirra versni. Við mat á leyfisumsókn skal líta til verndarmarkmiða 2. og 3. gr. náttúruverndarlaga og jafnframt huga að mikilvægi minjanna og sérstöðu í íslensku og alþjóðlegu samhengi. Ákveði leyfisveitandi að heimila framkvæmd skal hann rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega fari hún í bága við umsagnir umsagnaraðila. Heimilt er að binda leyfi skilyrðum sem þykja nauðsynleg til að draga úr áhrifum framkvæmdarinnar á þau náttúruyfyrirbæri sem verða fyrir raski. Senda skal Umhverfisstofnun afrit af útgefnu leyfi.

Ríkissjóður skal hafa forkaupsrétt að jörðum og öðrum landareignum sem eru að hluta eða öllu leyti á náttúruminjaskrá að þeim aðilum frágengnum sem veittur er forkaupsréttur með jarðalögum.

Ráðherra skal leggja fram tillögu að endurskoðaðri [og nýrri] náttúruminjaskrá og skal Umhverfisstofnun annast kynningu á þeim þáttum hennar sem snúa að framkvæmdaáætlun og nýskráningum á C-hluta. Við gerð framkvæmdaáætlunar (B-hluta) skal lögð áhersla á að byggja upp skipulegt net verndarsvæða til að stuðla að því að verndarmarkmið náttúruverndarlaga náist. Auk þess eru talin upp atriði í 35. gr. laganna sem líta skal til. Ráðherra til ráðgjafar starfar ráðgjafarnefnd sem skipuð er til fimm ára í senn. Til grundvallar vali náttúruminja á C-hluta náttúruminjaskrár skal liggja mat á verndargildi þeirra og verndarþörf og skal taka mið af markmiðsákvæðum náttúruverndarlaga. Meta skal verndargildi náttúruminja út frá þáttum sem tilgreindir eru í 1. mgr. 35. gr. náttúruverndarlaga. Náttúrufræðistofnun Íslands hefur umsjón með C-hluta náttúruminjaskrár og gerir tillögur um skráningar í hann í samráði við fagrað náttúruminjaskrár sem og tillögur um minjar sem ástæða þykir til að setja á framkvæmdaáætlun.

Umhverfisstofnun sér um kynningu á þeim hluta náttúruminjaskrár sem snýr að tillögu að framkvæmdaáætlun og nýskráningu í C-hluta skv. 36. gr. náttúruverndarlaga. Felst kynningin m.a. í því að tillagan er auglýst í dagblaði sem gefin er út á landsvísu, í Lögbirtingarblaði, á heimasíðu

Umhverfisstofnunar og umhverfis- og auðlindaráðuneytis. Tillagan skal jafnframt send til umsagnar sveitarstjórnnum, náttúruverndarnefndum, náttúrustofum, sem og öðrum opinberum aðilum og hagsmunasamtökum eftir því sem ástæða þykir til. Einnig skal senda tillöguna þeim aðilum sem eiga sérstakra hagsmuna að gæta vegna hennar. Umsagnafrestur skal ekki vera skemmri en átta vikur. Að loknum kynningartíma skilar Umhverfisstofnun umsögn um inkomnar athugasemdir til umhverfis- og auðlindaráðherra. Að lokinni kynningu og málsmeðferð leggur umhverfis- og auðlindaráðherra fram á Alþingi þingsályktunartillögu um framkvæmdaáætlun.

Aðkoma sveitarfélaga að gerð náttúruminjaskrár

15. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013 - Ráðgjafarnefnd og fagráð náttúruminjaskrár.

Ráðherra skipar ráðgjafarnefnd og fagráð náttúruminjaskrár til fimm ára í senn. Fagráð skal skipað sjö fulltrúum. Umhverfisstofnun, Skógræktin, Hafrannsóknarstofnun, Minjastofnun Íslands, Samtök náttúrustofa og náttúru- og umhverfisverndarsamtök tilnefna einn fulltrúa hver. Ráðherra skipar formann án tilnefningar. Fagráð skal vera Náttúrufræðistofnun Íslands til ráðgjafar um gerð tillögu um minjar á náttúruminjaskrá.

*Skal ráðgjafarnefndin skipuð sjö fulltrúum. **Samband íslenskra sveitarfélaga tilnefnir þrjú fulltrúa** en Umhverfisstofnun, Náttúrufræðistofnun Íslands og það ráðuneyti sem fer með atvinnumál og jarðrænar auðlindir skipar einn fulltrúa hver. Hlutverk ráðgjafarnefndar er að vera ráðherra til ráðgjafar um gerð tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun (B-hluta) náttúruminjaskrár. Kostnaður við störf ráðgjafarnefndar greiðist úr ríkissjóði.*

36. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013 – Kynning og málsmeðferð

Tillaga að náttúruminjaskrá skal auglýst í dagblaði sem gefið er út á landsvísu og í Lögbirtingablaði og jafnframt á heimasíðu ráðuneytisins og Umhverfisstofnunar. Tillagan er jafnframt send sveitarstjórnnum og öðrum til umsagnar.

Hvað með svæði sem voru á eldri náttúruverndaráætlunum?

Þar til ráðherra gefur út náttúruminjaskrá skv. 33. gr. skal gildandi náttúruminjaskrá halda gildi sínu en um minjar á skránni, aðrar en þær sem eru friðlýstar, skal fara samkvæmt ákvæðum 67. gr. laga um náttúruvernd nr. 44/1999, þar til endurmati verndargildis þeirra minja hefur verið lokið í samræmi við 3. tölul. Ráðherra er samt sem áður heimilt að friðlýsa og friða náttúruminjar sem teknar hafa verið á náttúruverndaráætlun, sbr. 1. mgr. 65. gr. laga um náttúruvernd, nr. 44/1999, sem Alþingi hefur staðfest.



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 náttúruminjasrá (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

athugasemdum. Í auglýsingu um friðlýsingu skal gera grein fyrir markmiði með friðlýsingu, þeim náttúruminum sem stefnt er að því að varðveita og verndargildi þeirra og hvaða reglur skuli gilda á svæðinu. Auglýsingu um friðlýsingu svæðis skal fylgja kort sem sýnir hnitsetta afmörkun þess. Við afmörkun svæðis skal taka mið af markmiði friðlýsingarinnar. Ef um er að ræða verndarsvæði í hafi skal jafnframt tiltaka hvort friðlýsingin nái til hafsbotns, lífríkis og/eða vatnsbols. Í auglýsingu skal gera grein fyrir því hvernig friðlýsingin stuðli að því að ná markmiðum laganna og eftir atvikum uppfylla skuldbindingar Íslands samkvæmt alþjóðasamningum.

Í þeim tilvikum þar sem ekki er skipaður samstarfshópur um undirbúning friðlýsingar vinnur Umhverfisstofnun tillögu að friðlýsingarskilmálum og mörkum svæðisins og leggur fyrir landeigendur og aðra réttihafa lands, viðkomandi sveitarfélög og aðra sem hagsmuna eiga að gæta. Jafnframt er landeigendum og öðrum réttihöfum kynntur réttur til bóta. Frestur til að gera athugasemdir við friðlýsingu er 3 mánuðir.

Í þeim tilvikum þar sem tillaga að friðlýsingu hefur ekki verið kynnt með því ferli sem lýst er í 36. gr. náttúruverndarlaga, eru auglýst áform um friðlýsingu áður en vinna við gerð friðlýsingarskilmála og endanleg mörk svæðisins eru ákveðin. Við þá auglýsingu gefst öllum kostur á að gera athugasemdir við áform um friðlýsingu svæðisins.

Að loknum þriggja mánaða auglýsingatíma skal Umhverfisstofnun vísa málinu til ráðherra með tillögum að friðlýsingarskilmálum og gera grein fyrir hvort að náðst hafi samkomulag um friðlýsinguna við hlutaðeigandi aðila.

Umhverfisstofnun hefur sett sér vinnulag og verklagsreglur um undirbúning friðlýsinga sem finna má í [Handbók um stjórnun friðlýstra svæða](#).

Réttaráhrif friðlýsingar

Um réttaráhrif friðlýsingar er kveðið á í VII. og VIII. kafla laga um náttúruvernd nr. 60/2013. Réttaráhrif friðlýsingar eru mismunandi og fer það eftir ákvörðun um friðlýsingu hverju sinni hvaða takmarkanir hún hefur í för með sér fyrir landeigendur, aðra réttihafa og almenning. Þá er kveðið á um í 2. mgr. 40. gr. laga um náttúruvernd, að innan þeirra marka sem hverjum friðlýsingarflokki eru sett getur ráðherra í auglýsingu kveðið nánar á um takmarkanir sem leiðir af friðlýsingunni, m.a. á umferðarrétti, notkun veiðiréttar og framkvæmdum. Ráðherra er heimilt að ákveða að afla skuli leyfis Umhverfisstofnunar til athafna og framkvæmda sem áhrif geta haft á verndargildi viðkomandi svæðis, og um heimild stofnunarinnar til að setja skilyrði fyrir slíkum leyfum, ef það er nauðsynlegt til að tryggja að markmið verndarinnar náist. Setja má mismunandi reglur fyrir einstaka hluta friðlýsts svæðis. Ráðherra getur falið Umhverfisstofnun að setja reglur um umferðarrétt manna í stjórnunar- og verndaráætlun fyrir viðkomandi svæði, sbr. 81. gr. laga um náttúruvernd, sem og um heimildir til að tjalda. Hafi verið gerður samningur skv. 3. mgr. 39. gr. laga um náttúruvernd, skal geta þess í auglýsingu.

Flestir flokkar friðlýstra svæða heimila almenningi för í lögmætum tilgangi um friðlýst svæði, enda sé góðrar umgengni gætt en kveðið getur verið á um takmarkanir á rétti almennings til frjálstrar farar á tilteknum stöðum eða á vissum tímum árs t.d. á varptíma. Á örfáum friðlýstum svæðum gilda hins vegar strangari reglur um umferð en almennt tíðkast. Sem dæmi má nefna Surtsey og Eldey en bannað er að fara þar í land nema með leyfi Umhverfisstofnunar.

Í flestum friðlýsingarskilmálum er óheimilt að spilla gróðri, trufla dýralíf og hrófla við jarðmyndunum og öðrum náttúruminum. Þá varðar það refsingu að spilla friðlýstum náttúruminum, sbr. 4. mgr. 38. gr. laga um náttúruvernd.

Landverðir, þjóðgarðsverðir og aðrir starfsmenn náttúruverndarsvæða hafa eftirlit með því að virt séu ákvæði náttúruverndarlaga og aðrar reglur sem um svæðin gilda. Umhverfisstofnun getur falið einstaklingum sveitarfélögum eða öðrum lögaðilum umsjón og rekstur náttúruverndarsvæða að þjóðgörðum undanskildum með umsjónarsamning sem ráðherra staðfestir en það fer eftir 85. gr. laga um náttúruvernd.

Átak í friðlýsingum

Þann 8. júlí kynnti umhverfis- og auðlindaráðherra, Guðmundur Ingi Guðbrandsson, í ríkisstjórn áform um átak í friðlýsingum. Um slíkt átak er kveðið á um í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar, þar með talið að friðlýsa svæði í verndarflokki rammaáætlunar og svæði á eldri náttúruverndaráætlunum, að stofna þjóðgarð á miðhálandinu og að beita friðlýsingum sem stjórnartæki á viðkvæmum svæðum sem eru undir álagi ferðamanna.

Í tengslum við átakið í friðlýsingum hefur verið skipaður starfshópur sem í eiga sæti fulltrúar Umhverfisstofnunar og umhverfis- og auðlindaráðuneytis sem hefur það hlutverk að vinna að framgangi átaksins í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar. Auk þess hefur þegar hafið störf nefnd sem skipuð var til að vinna að stofnun þjóðgarðs á miðhálandinu líkt og kveðið er á um í sáttmála ríkisstjórnarinnar.

Á heimasíðu Umhverfisstofnunar má finna nánari upplýsingar um einstök verkefni átaks í friðlýsingum: [Friðlýsingar](#)



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 útgefnar 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:

- ef hún stríðir ekki verulega gegn markmiði friðlýsingarinnar og hefur óveruleg áhrif á verndargildi þeirra náttúruminja sem friðlýsingin beinist að, eða
- ef öryggissjónarmið eða mjög brýnir samfélagshagsmunir krefjast þess.

Heimild til að aka vélknúnum ökutækjum utan vega

Heimilt er, ef nauðsyn krefur og með **sérstöku leyfi Umhverfisstofnunar**, að aka vélknúnum ökutækjum utan vega vegna starfa við viðhald skála og neyðarskýla og vegna kvikmyndagerðar, sé ekki unnt að vinna viðkomandi störf á annan hátt. **Þetta á ekki aðeins við um friðlýst svæði heldur almennt um allan akstur utan vega.** Sjá nánar í kafla um [akstur utan vega](#).

Vert er að taka það fram að landeigendum og sveitarfélögum er ekki heimilt að veita leyfi til aksturs utan vega.

Starfsemi og framkvæmdir utan friðlýsts svæðis

Í 54. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013 kemur fram að ef starfsemi eða framkvæmdir utan friðlýsts svæðis, sem leyfisskyldar eru samkvæmt öðrum lögum, geta haft áhrif á verndargildi friðlýsta svæðisins skal taka mið af því við ákvörðun um veitingu leyfis. Leita skal umsagnar Umhverfisstofnunar áður en leyfi er veitt. Setja má skilyrði til að koma í veg fyrir skaða af starfseminni eða framkvæmdunum á hinu friðlýsta svæði. Um aðra starfsemi og framkvæmdir gildir aðgæsluskylda skv. 6. gr.

Sækja um leyfi

Sótt er um leyfi vegna framkvæmda/athafna á friðlýstum svæðum á eftirfarandi vefslóð:

<https://umsokn.umhverfisstofnun.is/web/index.html>



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.

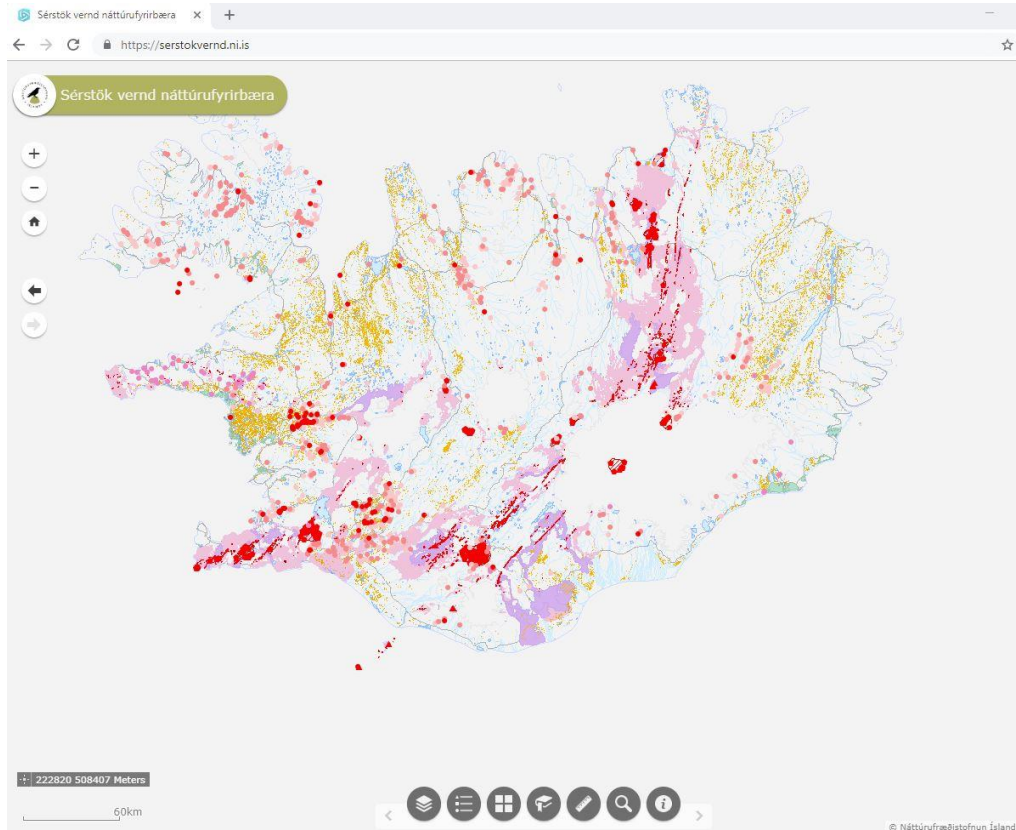
Eftirtaldar **jarðminjar** njóta sérstakrar verndar:

- a) Eldvörp, eldhraun, gervigígar 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**

náttúruverndarnefndar nema fyrir liggi staðfest aðalskipulag og samþykkt deiliskipulag þar sem **umsagnir þeirra liggja fyrir**.

Ákveði leyfisveitandi að heimila framkvæmd skal hann rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega brjóti hún í bága við umsagnir umsagnaraðila. Heimilt er að binda leyfi skilyrðum sem þykja nauðsynleg til að draga úr áhrifum framkvæmdarinnar á þau náttúrufyrirbæri sem verða fyrir raski. Senda skal Umhverfisstofnun afrit af útgefnu leyfi.



[Kortasjá Náttúrufræðistofnunar Íslands](#) er viðauki við náttúruminjaskrá og sýnir náttúrufyrirbæri sem falla undir sérstaka vernd vistkerfa og jarðminja samkvæmt 61. gr. laga um náttúruvernd. Í kortasjónni eru landupplýsingar um fossa, vötn, votlendi, sjávarfitjar og leirur, jarðhita, gíga og hraun sem runnið hefur á nútíma. Von er á upplýsingum um hella og birkiskóga í næstu útgáfu kortasjárinnar.

Fróðleikskorn***Vistkerfisþjónusta og mikilvægi votlenda***

Vistkerfisþjónusta er mannfólki/ mönnum lífsnauðsynleg. Það er að hluta til virkni vistkerfa sem viðheldur gæðum loftsins sem við öndum að okkur, vatnsins sem við drekkum og þeirra auðlinda sem náttúran færir okkur. Votlendi eru meðal þeirra vistkerfa sem hafa hvað hæsta frumframleiðni. Sum hver eru sérlega frjósöm og mikilvæg búsvæði margra plöntu- og dýrategunda. Vegna mikilvægis þeirra fyrir farfugla, voru votlendi fyrstu vistkerfin sem voru vernduð með alþjóðlegu samkomulagi, Ramsarsamningnum um votlendi. Votlendi eru einnig mikilvæg þegar kemur að ýmsum ferlum í náttúrunni s.s. vatnsmiðlun og miðlun annarra nauðsynlegra efna til nálægra vistkerfa, þau jafna út sveiflur í hita og vatnsmagni og draga því úr áhrifum flóða og þurrka. Þá geta votlendi átt þátt í að hreinsa grunnvatn þegar það sígur í gegnum þau. Votlendi þjóna einnig mikilvægum tilgangi í loftlagsmálum þegar kemur að kolefnissöfnun, en talið er að votlendi geymi um 12% af öllu kolefni jarðar. Þau virka eins og stórar kolefnisgeymslur þar sem lífræn efni hafa safnast upp yfir langan tíma í miklu magni í jarðveginn.



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 frummatskýrslu framkvæmdaraðila vegna mats á umhverfisáhrifum skuli leita umsagnar Umhverfisstofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefnda.



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,

vegna starfa við landgræðslu og heftingu landbrots, vegalagnir, línulagnir og lagninu annarra veitukerfa, vegna björgunarstarfa, lögreglustarfa, sjúkraflutninga, rannsóknir, landmælingar og landbúnað, enda sé ekki unnt að vinna viðkomandi störf á annan hátt.

Þá kemur fram að heimilt er, ef nauðsyn krefur og **með sérstöku leyfi Umhverfisstofnunar**, að aka vélknúnum ökutækjum utan vega vegna starfa við viðhald skála og neyðarskýla og vegna kvikmyndagerðar, enda sé ekki unnt að vinna viðkomandi störf á annan hátt. Ef sveitarfélögum berst erindi þess efnis að sótt er um leyfi til utanvegaaksturs skal ávallt vísa þeim til Umhverfisstofnunar hvort sem svæðið er friðlýst eða ekki. Vert er að taka það fram að landeigendum og sveitarfélögum er ekki heimilt að veita leyfi til aksturs utan vega.

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 innan sinna marka þar sem umferð vélknúinna ökutækja er heimil. Sveitarfélög skulu í tillögunni flokka vegina í samræmi við flokkun skv. 4. gr. reglugerðar nr. 260/2018 um vegi í náttúru Íslands. Umhverfisstofnun bendir á að vinnu samkvæmt ákvæði þessu skal lokið fyrir árslok 2020.

Við mat á því hvort tilteknir vegir skuli tilgreindir í vegaskrá á sérstaklega líta til þess hvort akstur á þeim sé líklegur til að raska viðkvæmum gróðri, valda jarðvegsrofi, hafa neikvæð áhrif á landslag, víðerni og ásýnd 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 ákveðnar gerðir ökutækja, viss tímabil, náttúrufarslegar aðstæður eða við akstur vegna ákveðinna starfa.

Vegaskrá er háð samþykki Umhverfisstofnunar þegar vegir eru innan friðlýstra svæða eða annarra stjórnvalda þjóðgarða þegar við á.

Við gerð skrárinnar skulu sveitarfélög jafnframt hafa samráð við Umhverfisstofnun eða önnur stjórnvöld þjóðgarða ef við á, Vegagerðina, Landgræðslu ríkisins, Landmælingar Íslands, samtök útivistarfélaganna, náttúru- og umhverfisverndarsamtök, Bændasamtök Íslands og Samtök ferðaþjónustunnar.

Vegagerðin heldur utan um skrána en Skipulagsstofnun ber að sjá til þess að Vegagerðinni berist upplýsingar um vegaskrá í viðkomandi sveitarfélagi til skráningar og birtingar í vegaskrá þegar aðalskipulag hefur verið staðfest.

Skráin hlýtur samþykkt samhliða afgreiðslu aðalskipulags eða breytinga á aðalskipulagi, sbr. 32. og 36. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010.

