



HLUTVERK OG VERNDARFLOKKAR ÞJÓÐGARÐA

Samantekt fyrir nefnd um stofnun miðhálendisþjóðgarðs

5.4.2019

ATA

A1398-002-U01

EFNISYFIRLIT

EFNISYFIRLIT	1	3 Stjórnun og skipulag þjóðgarða	8
Inngangur	2	Stjórnunar- og verndaráætlanir	8
1 Hlutverk og markmið þjóðgarða.....	3	Svæðisskipting	8
Náttúruvernd, menningararfur og útivist	3	Erlend fordæmi	9
Verndun vistkerfa, rannsóknir og fræðsla.....	3	4 Verndarflokkun í miðhálendisþjóðgarði	12
Byggðarþróun og almannaréttur	3	Áherslur nefndar um stofnun þjóðgarðs	12
Landslagsfegurð og landslagsvernd	4	Flokkun miðhálendisþjóðgarðs í IUCN flokka.....	14
2 Þjóðgarðar og verndarflokkar	5	5 Stjórnunar- og verndaráætlun sem verkfæri	21
Flokkunarkerfi IUCN	5	Heimildir.....	22
Þjóðgarðar skv. IUCN og lögum um náttúruvernd	6		
Dæmi um flokkun þjóðgarða eftir kerfi IUCN	7		

INNGANGUR

Á vegum umhverfis- og auðlindaráðuneytis vinnur nefnd um stofnun þjóðgarðs á miðhálandinu að skýrslu og tillögu að lagafrumvarpi um miðhálandisþjóðgarð. Eitt verkefni nefndarinnar er að setja fram áherslur um skiptingu þjóðgarðsins í verndarflokka. Til að aðstoða við þá vinnu hefur nefndin falið ráðgjafarfyrirtækinu Alta að taka saman greinargerð um:

- Hlutverk þjóðgarða og meginmarkmið með stofnun þeirra (sjá. 1. kafla).
- Flokkun þjóðgarða m.t.t. verndarflokka.
Alþjóðanáttúruverndarsamtakanna (sjá 2. kafla).
- Stjórnun og skipulag þjóðgarða m.t.t. verndarflokka (sjá. 3. kafla).
- Mögulega nálgun við flokkun miðhálandisþjóðgarðs í verndarflokka, með hliðsjón af verndarflokkum Alþjóðanáttúruverndarsamtakanna (sjá 4. kafla).
- Frekari mótun markmiða fyrir miðhálandisþjóðgarð í stjórnunar- og verndaráætlun (sjá 5. kafla).

1 HLUTVERK OG MARKMIÐ ÞJÓÐGARÐA

NÁTTÚRUVERNÐ, MENNINGARARFUR OG ÚTIVIST

Á þeim rúmlega 150 árum sem liðin eru frá stofnun fyrstu þjóðgarða hafa verið stofnaðir hátt á þriðja þúsund þjóðgarðar í heiminum.¹ Þeir eru fjölbreyttir að stærð og gerð og skilgreindir af hverri þjóð með mismunandi hætti.

Í Bandaríkjunum var hugsjónin með stofnun fyrstu þjóðgarðanna að tryggja að mikilvægustu náttúrugersemar væru þjóðareign sem varðveittar væru um alla tíð fyrir almenning að njóta.² Í Evrópu náðu fyrstu þjóðgarðarnir gjarnan til fjallasvæða sem oft voru óaðgengileg en áttu sér sögu og höfðu yfir sér ákveðna helgi í þjóðarsál viðkomandi þjóðar. Þau voru því hluti af menningararfinum.³

VERNDUN VISTKERFA, RANNSÓKNIR OG FRÆÐSLA

Síðar bættust við markmið um verndun tegunda, búsvæða og vistkerfa, vísindarannsóknir og fræðslu, auk markmiða um útivist og upplifun, almenna náttúruvernd og verndun menningararfs.⁴

¹ UN Environment and the International Union for Conservation of Nature (IUCN): The World Database on Protected Areas (WDPA), <https://protectedplanet.net>

² National Geographic 2010: U.S. National Parks—In the Beginning, <https://www.nationalgeographic.com/travel/national-parks/early-history/>

³ Europarc Federation (eds.) 2009, Living Parks, 100 Years of National Parks in Europe, Oekom Verlag, München, <https://bilder.buecher.de>

⁴ Europarc Federation (eds.) 2009.

Þjóðgarðar í dag hafa haldið í öll framangreind markmið um leið og þeir snúast nú einnig um að styðja við sjálfbæra byggðarþróun með margvíslegum leiðum til atvinnu- og verðmætasköpunar.⁵

BYGGÐARÞRÓUN OG ALMANNARÉTTUR

Innan margra þjóðgarða er engin byggð, eins og á við um flesta þjóðgarða á Norðurlöndunum, en hlutverk þeirra er engu að síður að efla byggð í grennd þjóðgarðs.⁶ Þannig hafa Norðmenn nýverið sett af stað verkefni sem kallað er „þjóðgarðs-sveitarfélög“ en sá stimpill gefur sveitarfélögum, sem hafa þjóðgarð eða hluta þjóðgarðs innan sinna marka og uppfylla tiltekin skilyrði, ákveðna virðingarstöðu. Markmið viðurkenningarinnar er að hvetja til aukinnar staðbundinnar verðmætasköpunar og styðja við atvinnuþróun. Verkefnið er í samhengi við mörkunar- og miðlunarstefnu norskra þjóðgarða sem miðar að því að laða fleiri gesti til þjóðgarðanna, bæta vernd þeirra og verðmætasköpun.⁷

Tilgangur norrænu þjóðgarðanna er að vernda, viðhalda og miðla náttúru- og menningararfi og styðja við byggðarþróun. Sameiginlegt gildi þeirra allra er almannaréttur um frjálsa för.

Lauslega þýtt úr Nordic Council of Ministers 2019: *Visitor Management in Nordic National Parks*.

Áhersla á byggðarþróun er einnig mikil í skosku þjóðgördunum tveimur, *Cairngorms National Park* og *Loch Lomond and The Trossachs National*

⁵ Europarc Federation (eds.) 2009.

⁶ Nordic Council of Ministers 2019: Visitor Management in Nordic National Parks, <https://www.norden.org>

⁷ Norges nasjonalparkkommuner, <http://nasjonalparkkommuner.no>

Park. Markmið þeirra eru að varðveita og bæta náttúru- og menningararf svæðisins; að stuðla að sjálfbærri auðlindanýtingu; að styðja við að almenningur skilji þau sérstöku gæði sem svæðið býður upp á og hafi möguleika að njóta þeirra; og að efla sjálfbæra efnahagslega og félagslega þróun samfélaga á svæðinu.⁸

LANDSLAGSFEGURÐ OG LANDSLAGSVERND

Í Englandi og Wales bætast við markmið um verndun og styrkingu landslagsfegurðar (*natural beauty*).⁹ Þjóðgarðarnir þar, ásamt í Skotlandi, eiga það sameiginlegt að ná yfir byggð svæði, þ.m.t. sveitir, þorp og bæi. Verndunin miðar þá að því að viðhalda menningarlandslagi, ásynd og staðaranda um leið og stuðlað er að því að almenningur geti notið sveitanna og íbúar rekið sína starfsemi.¹⁰

Cairngorms þjóðgarðurinn í Skotlandi, sem er langstærsti þjóðgarður Bretlandseyja, er gott dæmi um þjóðgarð þar sem áhersla er á landslagsvernd auk allra framangreindra markmiða um verndun náttúru og menningararfs, útivist og byggðarþróun. Þar er byggt á sterkri menningararfleifð og sögu, auk ríkrar náttúru. Innan þjóðgarðsins eru fimm af sex hæstu fjöllum Skotlands og 36% af landi hans liggur í yfir 800 m h.y.s. Á hluta svæðisins er landslagið mjög mótað af búsetu manna sem birtist m.a. í stórum steinbyggingum, ökrum og ræktuðum skógum, auk

þorpa og bæja.¹¹ Í þeim tilgangi að viðhalda og stuðla að góðum góðum gæðum landslags, hefur Cairngorms þjóðgarðurinn sett saman safn gagnlegra upplýsinga sem nefnt er verkfærakista fyrir landslag þar sem finna má:¹²

- Kort yfir landslagseiningar (*landscape character areas*) sem hafa verið afmarkaðar út frá landformum, landnotkun, sögu, byggð, þróun og upplifun af landslaginu.
- Lýsingu á sérstökum landslags-einkennum (*special landscape qualities*) ásamt kortum, þar sem fjölbreytni jarðfræði, landforma, gróðurs og landnotkunar er dregin fram.
- Kort yfir svæði sem eru sérstaklega viðkvæm (*sensitivity maps*) fyrir tilteknum breytingum sem varða t.d. ræktun, girðingar, flóðvarnir, vindmyllur og smá-virkjanir.

Í fyrstu stjórnunar- og verndaráætlun Cairngorms þjóðgarðsins frá 2007 var framtíðarsýnni lýst svona: „Imagine a world-class National Park. An outstanding environment in which the natural and cultural resources are cared for by the people who live there and visit; a renowned international destination with fantastic opportunities for all to enjoy its special places; an exemplar of sustainable development showing how people and place can thrive together. A National Park that makes a significant contribution to our local, regional and national identity. This is our vision for the Cairngorms National Park in 2030.“

⁸ The aims and purposes of National Parks, <https://nationalparks.uk>

⁹ The aims and purposes of National Parks, <https://nationalparks.uk>

¹⁰ Meet the people in the parks, <https://nationalparks.uk>

¹¹ Cairngorms National Park, <https://cairngorms.co.uk/>. Einnig má lesa um þjóðgarðinn á íslensku hér: <http://snaefellsjokull.alta.is>

¹² Cairngorms Landscape Toolkit, <https://cairngorms.co.uk/park-authority/planning/landscape-toolkit/>

Þessi verkfæri, ásamt stefnuskjöllum og leiðbeiningum sem snúa t.d. að náttúruvernd, atvinnuþróun, ferðaþjónustu, útivist, dýralífi, skipulagsmálum, aðgengi, rannsóknum, fræðslu og landvörslu, aðstoða þjóðgarðs-yfirvöld, sveitarfélög, fyrirtæki, íbúa og aðra samstarfsaðila við að vinna að markmiðum þjóðgarðsins um verndun náttúru- og menningararfs, sjálfbæra nýtingu auðlinda, útivist, upplifun og byggðarþróun.



2 ÞJÓÐGARÐAR OG VERNDARFLOKKAR

FLOKKUNARKERFI IUCN

Eins og lýsingin í 1. kafla ber með sér hafa þjóðgarðar fjölbætt hlutverk og ná til fjölbreyttra svæða í byggð og óbyggð. Þeir eru jafnframt ein tegund af verndarsvæðum (*protected areas*) sem Alþjóðanáttúruverndarsamtökin (IUCN¹³) hafa skilgreint. Flokkunarkerfi IUCN skilgreinir sex flokka verndarsvæða sem alla er hægt að nýta innan þjóðgarðs. Flokkarnir eru skilgreindir út frá því hvaða meginmarkmið eru með vernd viðkomandi svæðis. A.m.k. 75% af svæði verndarsvæðis skal stýrt í samræmi við meginmarkmiðið. Flokkarnir eru þessir:¹⁴

- Ia. Svæði undir strangri vernd (*Strict Nature Reserve*)
- Ib. Óbyggðir (*Wilderness Area*)
- II. Þjóðgarður (*National Park*)
- III. Náttúruvætti (*Natural Monument or Feature*)
- IV. Vistgerðir og búsvæði (*Habitat/Species Management Area*)
- V. Verndað landslag (*Protected Landscape/Seascape*)
- VI. Verndarsvæði með sjálfbærri nýtingu náttúruauðlinda (*Protected area with sustainable use of natural resources*)

Flokkunarkerfinu er ætlað að:

- Auðvelda skilgreiningu einstakra verndarsvæða og net verndarsvæða.
- Bæta skráningu og meðhöndlun upplýsinga um verndarsvæði til að auðvelda samanburð á milli landa, bæta samskipti og skilning og draga

¹³ Skammstöfun fyrir International Union for Conservation of Nature.

¹⁴ Íslensku heitin eru úr Aagot V. Óskarsdóttir ritstj. 2011: Náttúruvernd - Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands, <https://www.stjornarradid.is>

úr ruglingi vegna notkunar mismunandi heita og hugtaka yfir samskonar verndarsvæði.

- Aðstoða við að setja reglur um hvaða athafnir/notkun teljast/telst í samræmi við verndarmarkmið (*management objectives*) hvers flokks.¹⁵

ÞJÓÐGARÐAR SKV. IUCN OG LÖGUM UM NÁTTÚRUVERND

Flokkur II í flokkunarkerfi IUCN ber heitið „þjóðgarður“ og er skilgreindur út frá verndarmarkmiðum með þessum hætti: *„Category II protected areas are large natural or near natural areas set aside to protect large-scale ecological processes, along with the complement of species and ecosystems characteristic of the area, which also provide a foundation for environmentally and culturally compatible spiritual, scientific, educational, recreational and visitor opportunities.“*

Í Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands er þessi þýðing á skilgreiningunni: *„Verndarsvæði sem falla í flokk II eru stór náttúruleg eða lítt snortin svæði sem afmörkuð eru til verndar heildstæðum vistfræðilegum ferlum og þeim tegundum og vistkerfum sem einkenna svæðið. Jafnframt skapa svæðin margvíslega möguleika til andlegrar upplifunar, vísinda- iðkunar, fræðslu, útivistar og afþreyingar fyrir ferðamenn af því tagi sem samrýmist menningu og umhverfissjónarmiðum.“*¹⁶ Íslensku náttúru- verndarlögin taka mið af þessari skilgreiningu IUCN.¹⁷

¹⁵ Nigel Dudley ed. 2013: Guidelines for applying protected area management categories, <https://www.iucn.org>

¹⁶ Agot V. Óskarsdóttir ritstj. 2011: Náttúruvernd - Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands, <https://www.stjornarradid.is>.

¹⁷ Frumvarp til laga um náttúruvernd. Þingskjal 537 — 429. mál. <https://www.althingi.is>

Í 47. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013 segir um þjóðgarða: *„Friðlýsa má sem þjóðgarða stór náttúrusvæði sem eru lítt snortin og hafa að geyma sérstætt eða dæmigert lífríki, jarðminjar og/eða landslag. Þegar tekin er ákvörðun um stofnun þjóðgarðs skal einnig líta til mikilvægis svæðisins í menningarlegu eða sögulegu tilliti.*

Friðlýsingin skal miða að því að vernda heildstæð náttúruleg vistkerfi, jarðminjar, landslag og menningarminjar sem einkenna svæðið og tryggja aðgang almennings að því til útivistar og til þess að kynnast náttúru og sögu svæðisins. Leggja skal áherslu á fræðslu og upplýsingar í þessu skyni.

Í þjóðgörðum eru allar athafnir og framkvæmdir sem hafa varanleg áhrif á náttúru svæðisins bannaðar nema þær séu nauðsynlegar til að markmið friðlýsingarinnar náist. Frjálsa för fólks samkvæmt almannarétti er aðeins hægt að takmarka á afmörkuðum svæðum í þjóðgörðum þar sem það er nauðsynlegt til að vernda plöntur, dýr, menningarminjar eða jarðminjar.

Landsvæði þjóðgarða skulu vera í ríkiseign nema sérstakar ástæður mæli með öðru og um það náist samkomulag milli ráðherra og landeigenda.“

Enn hefur enginn þjóðgarður verið stofnaður á grundvelli þessarar lagagreinar. Þjóðgarðurinn Snæfellsjökull var stofnaður á grundvelli eldri laga og um Vatnajökulspjóðgarð og Þjóðgarðinn á Þingvöllum gilda sérlæg. Samkvæmt mati sem Umhverfisstofnun vann árið 2011 teljast þjóðgarðarnir þrír þó allir falla í flokk II í IUCN kerfinu.¹⁸ Þjóðgarðar falla

¹⁸ Agot V. Óskarsdóttir ritstj. 2011: Náttúruvernd - Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands, <https://www.stjornarradid.is>

þó ekki sjálfkrafa í þennan flokk því þótt verndarsvæði hafi orðið „þjóðgarður“ í heiti sínu og sé kynnt sem slíkt getur meginmarkmið og stjórnun þess verið önnur en flokkur II hjá IUCN segir til um.

DÆMI UM FLOKKUN ÞJÓÐGARÐA EFTIR KERFI IUCN

Hugtakið „þjóðgarður“ varð til löngu áður en flokkunarkerfi IUCN kom til sögunnar. Það að ákveðið hafi verið að nota orðið „þjóðgarður“ í heiti verndarsvæðis, þýðir því ekki endilega að því sé stjórnað í samræmi við skilgreiningu IUCN um flokk II. Þjóðgarðar í heiminum eru á fjölbreyttum landgerðum og hafa mismunandi markmið (sbr. 1. kafla), sem eru í sumum tilfellum ólík þeim sem skilgreind eru í flokki II í IUCN-kerfinu. Í hverju tilviki þarf að setja svæði í þann IUCN-flokk sem best á við m.v. þau verndar-markmið sem sett eru. Heiti verndarsvæðisins er svo ákvörðun viðeigandi stjórnvalds.¹⁹

Fjöldi þjóðgarða í hverjum IUCN flokki eftir völdum löndum má sjá í töflunni hér á eftir. Yfirlitið er unnið út frá gagnabanka Umhverfisstofnunar Sameinuðu þjóðanna yfir verndarsvæði í heiminum. Þar er tilgreint í hvaða flokk aðalsvæði viðkomandi þjóðgarðs fellur en ekki er tekið fram ef innan hans eru minni svæði í öðrum flokki.²⁰ Yfirlitið sýnir að á meðan nær allir þjóðgarðar á Norðurlöndum og í Nýja-Sjálandi falla í flokk II, þá teljast allir bresku þjóðgarðarnir til flokks V.²¹ Sá flokkur nefnist „Verndað landslag“

¹⁹ Nigel Dudley ed. 2013: Guidelines for applying protected area management categories, <https://www.iucn.org>

²⁰ UNEP-WCMC 2019: Protected Planet, <https://www.protectedplanet.net/search?q=national+park>

²¹ Sjá þó umfjöllun um þjóðgarða sem tilheyra fleiri en einum flokki í 4. kafla.

(Protected Landscape/Seascape) og er skilgreindur með eftirfarandi hætti: „Hér er um að ræða verndarsvæði þar sem samspil manns og náttúru í gegnum tíðina hefur skapað svæðinu sérstöðu sem byggir á vistfræðilegu, líffræðilegu, menningarlegu og sjónrænu gildi þess. Jafnframt er varðveisla þessa samspils nauðsynleg til verndunar og viðhalds svæðisins og þeirra náttúrufarslegu gilda og annarra gilda sem svæðið hefur.“²²

Land	Fjöldi þjóðgarða í hverjum IUCN verndarflokki eftir völdum löndum*						
	Ia	Ib	II	III	IV	V	VI
Bandaríkin		2	39	1		18	
Kanada			42			1	
Bretland						15	
Noregur			39				
Svíþjóð		1	23	2	3		
Finnland		1	39				
Nýja-Sjáland			15				
Ástralía	11	22	616	6	1	19	9

*Flokkunin miðar við það meginmarkmið sem á við aðalsvæði þjóðgarðs en innan viðkomandi þjóðgarðs geta verið svæði í öðrum flokki.

²² Þýðing á texta IUCN úr Agot V. Óskarsdóttir ritstj. 2011: Náttúruvernd - Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands, <https://www.stjornradid.is>

Þar sem IUCN-kerfið er alþjóðlegt er það óhjákvæmilega fremur almennt og leggja samtökin áherslu á að hvert ríki skilgreini sín verndarsvæði m.v. aðstæður í hverju landi. Leiðbeiningum IUCN er ætlað að vera til aðstoðar

í þeim efnum. Ennfremur er reiknað með að sett séu nánari markmið stjórnunar- og verndaráætlun (*management plan*) hvers þjóðgarðs.

²³ Við mótnun hennar gefst tækifæri til að skilgreina markmið fyrir einstök undirsvæði (sbr. 3. kafla hér á eftir).

„IUCN encourages countries to add greater detail to definition of the categories for their own national circumstances if this would be useful, keeping within the general guidelines ...“

Nigel Dudley ed. 2013.

3 STJÓRNUN OG SKIPULAG ÞJÓÐGARÐA

STJÓRNUNAR- OG VERNDARÁÆTLANIR

Til að stýra þjóðgöörðum og öðrum verndarsvæðum, er beitt svokölluðum stjórnunar- og verndaráætlunum (*management plans*). Mótnun slíkrar áætlunar krefst aðkomu og samvinnu hagsmunaaðila. Í þeirri vinnu gefst tækifæri til að móta sameiginlega framtíðarsýn og stefnu sem styður við þau verndarmarkmið og þær áherslur sem þjóðgarði hafa verið sett í stofnskjali eða með lögum.

SVÆÐISSKIPTING

Við stýringu þjóðgarða er gjarnan beitt svæðisskiptingu (*zoning*)²⁴ til að stýra mannvirkjagerð, starfsemi og umferð annars vegar út frá mati á verndargildi og hins vegar út frá landnýtingu eða möguleikum til að njóta tiltekinna upplifunar. Slíkri svæðaskiptingu er ætlað að standa vörð um þau mismunandi einkenni landslags og lífríkis sem vernd svæðis byggir á en um leið að veita möguleika til tiltekinna notkunar og upplifunar. Á grunni mats á þessu tvennu er ákveðið hvers konar landnýting, uppbygging, ferðaþjónusta og ferðamennska er heimil á hverju undirsvæði / skipulagseiningu (*zone*). Það er fest í stjórnunar- og verndaráætlunum og síðan skipulagsáætlunum.

²³ Nigel Dudley ed. 2013: Guidelines for applying protected area management categories, <https://www.iucn.org>

²⁴ Parks Canada, <https://www.pc.gc.ca>
US National Parks Service, Wilderness, <https://www.nps.gov>
Parks Australia, <https://www.environment.gov.au>

Með slíkri svæðisskiptingu er settur rammi sem þjónar sem rökstuðningur fyrir ákvarðanir um skipulag, þ.e. um hvaða nýting fer fram í þjóðgarðinum og af hvaða gerð og umfangi. Aðalatriðið er að skipting í skipulagseiningar þjóni meginmarkmiðum þjóðgarðs.

ERLEND FORDÆMI

Mount Aspiring þjóðgarðurinn á Nýja-Sjálandi er dæmi um svæði þar sem svæðisskiptingu hefur verið beitt við skipulag og stjórnun.²⁵ Þar er garðinum skipt upp í fjórar skipulagseiningar sem um gilda ákveðnar reglur hvað varðar innviði, þjónustu og upplifun. Út frá svæðisskiptingunni er skýrt af hverju skálar og tjaldsvæði eru leyfð á sumum svæðum en ekki öðrum og hvers vegna sumstaðar eru merktar leiðir en annars staðar ekki. Svæðisskiptingin miðar að því að varðveita sum svæði sem „óbyggðir“ (wilderness) eða „afskekkt“ (remote) á meðan mismunandi mikil uppbygging er leyfð á jöðrum (front/back country).

Dæmi um eiginleika sem staðinn er vörður um og reglur sem gilda á svæðunum eru:

Front Country:

Readily available access for people of most ages and abilities by providing good quality facilities and services and easy 2WD vehicle access.

Where the majority of park variation occurs, though often of a short duration.

Visitors are likely to be seeking well known sites with high scenic or historical interest.

More passive activities are likely to predominate.

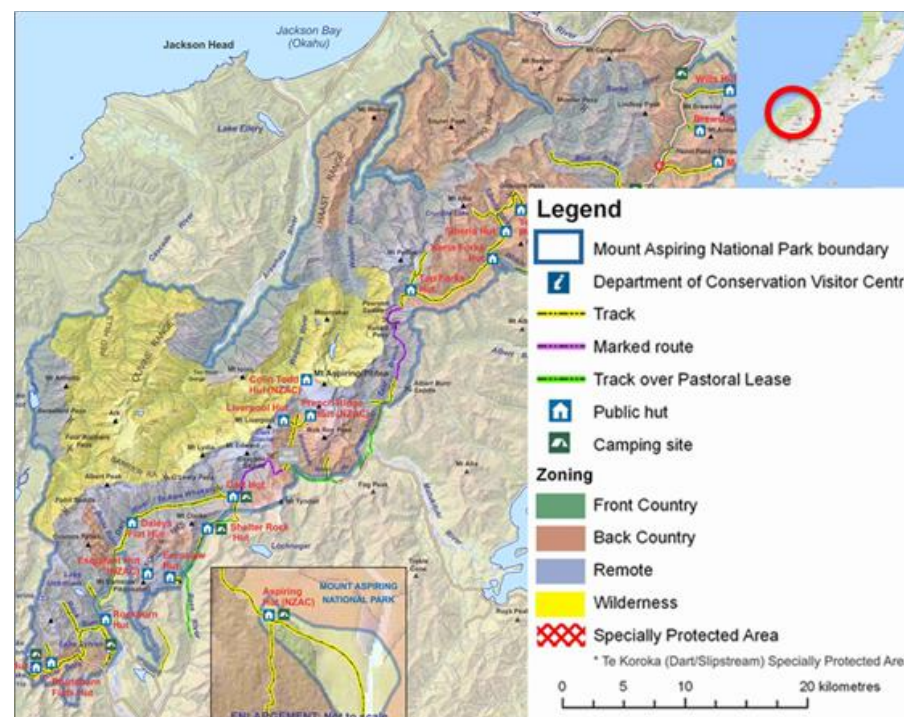
Some aircraft access may be permitted.

Remote:

Visitors should be predominantly self-reliant but some basic facilities may be provided.

Apart from areas near huts, visitors should generally expect to encounter few other people and to be able to experience solitude and natural quiet.

Visitors should expect to encounter very limited mechanised access, other than for conservation management and essential search and rescue purposes.



Mount Aspiring National Park Management Plan

²⁵ New Zealand Government, Department of Conservation, <https://www.doc.govt.nz>

Leiðbeiningar Umhverfisstofnunar
um svæðisskiptingu (zoning) friðlýstra svæða

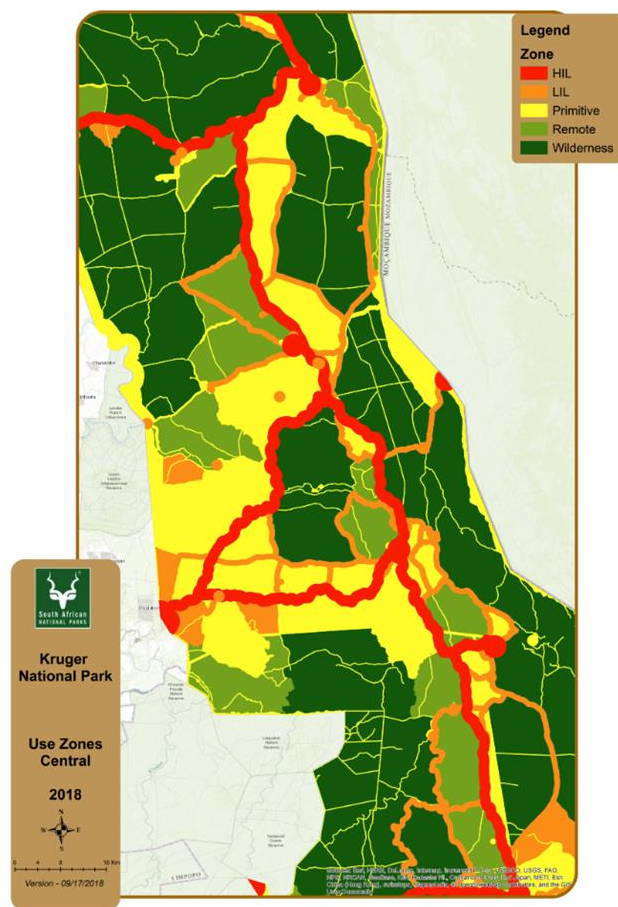
„Við gerð stjórnunar- og verndaráætlana er hægt að svæðisskipta friðlýstum svæðum og þannig skilgreina betur með hvaða hætti á að stjórna og vernda tiltekna hluta svæðisins. Innan eins friðlýsts svæðis getur verið um margs konar landnýtingu að ræða ásamt því að verndargildi svæða getur verið fjölbreytt og ákjósanlegar verndarráðstafanir misjafnar eftir aðstæðum. Svæðisskipting býður því upp á möguleika til betri og hnitmiðaðri stjórnunar. Þá gerir svæðisskiptingin það að verkum að hægt er að setja sérreglur sem gilda aðeins á afmörkuðum hluta friðlýsts svæðis, þar sem slíkar reglur eiga við.

Gott er að hafa eftirtalda þætti til hliðsjónar við vinnu við svæðisskiptingu:

- ◆ Hafa mismunandi hlutar hins friðlýsta svæðis mismunandi verndargildi?
- ◆ Er svæðið að hluta til mjög viðkvæmt, t.d. vegna lífríkis/búsvæði tegunda, varpfugla, er þar selalátur, fellisvæði, burðarsvæði hreindýra t.d.?
- ◆ Þarf að huga að mismunandi stýringu innan svæðisins, t.d.:
 - Viðkvæm svæði þar sem ekki er æskilegt að beina umferð fólks, eða þar sem einhverjar takmarkanir eru á umferð til verndunar búsvæða, viðkvæmra jarðminja eða gróðurs t.d.
 - Svæði þar sem umferð skal beint sérstaklega og þar sem þegar eru innviðir eða þar sem gert er ráð fyrir frekari innviðauppgjöngu.
 - Svæði sem eru hættuleg og þar sem þarf að stýra umferð vegna öryggissjónarmiða.
- ◆ Við svæðisskiptingu þarf að huga að framtíðarsýn svæðisins og skal tekið mið af því hvar er gert ráð fyrir mikilli uppgjöngu, hvar er ekki gert ráð fyrir neinni uppgjöngu o.s.frv.
- ◆ Huga þarf að mismunandi landnýtingu innan svæðisins, t.d. hvort um sé að ræða landbúnaðarsvæði, þéttbýli eða svæði þar sem enn eru hefðbundnar nytjar á borð við dúntekju eða berjatínslu.“

Umhverfisstofnun 2019: **Handbók um stjórnun friðlýstra svæða í umsjón Umhverfisstofnunar**

Annað dæmi um beitingu svæðisskiptingar við stjórnun og skipulag er frá Kruger National Park í Suður-Afríku. Þar hefur þjóðgarðinum verið skipt upp í fimm skipulagseiningar. Sérkennum hverrar einingar er lýst og settar reglur um aðgengi, ferðamennsku og innviði. Einnig er mörkum ásættanlegra breytinga lýst.



Kruger National Park Management Plan. Skýring á litum korstins er í töflunni til hliðar.

	Skipulagseiningar í Kruger National Park ²⁶ Zones				
Eigindir sem skilgreina hverja einingu Criteria	Óbyggð Wilderness	Afskekkt Remote	Frumstætt Primitive	Umfangs- lítill ferða- mennska Low intensity leisure	Umfangs- mikil ferða- mennska High intensity leisure
Megineinkenni					
Gæði m.t.t. upplifunar					
Samskipti á milli gestahópa					
Tegund aðgengis					
Tegund athafna					
Tegund aðstöðu					
Mörk ásættanlegra breytinga m.t.t. náttúrfars					
Mörk ásættanlegra breytinga m.t.t. fagurfræði og útivistar					

²⁶ Kruger National Park Management Plan, <https://www.sanparks.org>

4 VERNDARFLOKKUN Í MIÐHÁLENDISÞJÓÐGARÐI

ÁHERSLUR NEFNDAR UM STOFNUN ÞJÓÐGARÐS

Nefnd um stofnun miðhálandisþjóðgarðs hefur sett fram áherslur fyrir stjórnunar- og verndaráætlun væntanlegs þjóðgarðs²⁷ sem ríma vel við fjölbreytt hlutverk þjóðgarða eins og því er lýst í 1. kafla. Áherslurnar eru birtar hér að neðan og á eftir þeim er fjallað um mögulega flokkun miðhálandisþjóðgarðs skv. flokkunarkerfi IUCN með vísun í flokka friðlýstra svæða skv. lögum um náttúruvernd þar sem það á við. Áherslurnar eru:

Dreifstýring / vald heimamanna: Nefndin telur dreifstýringu mikilvæga / skilyrði fyrir framgangi verkefnisins, þ.e. sveitarfélög og hagaðilar verði beinir þátttakendur í stjórnun og skipulagi t.a.m. í gegnum svæðis- eða umdæmisráð. Mikilvægt er að fulltrúar sveitarfélaga í því stjórnar-fyrirkomulagi sem notast verður við í þjóðgarðinum séu lýðræðislega kjörnir sveitastjórnarmenn eða sveitastjórar þannig að bein tengsl milli sveitarfélaga og þjóðgarðs sé til staðar.

Vernd náttúru og menningarminja svæðisins: Sérstaða miðhálandis Íslands felst m.a. í því að hvergi á jörðinni finnst samansafn þeirra sérstæðu náttúrufyrirbæra sem einkenna miðhálandi Íslands. Þetta eru t.a.m. eyðisandar og víðerni, hraunmyndanir og mosabreiður,

jarðhitasvæði, eldstöðvar af flestum gerðum sem finnast á jörðinni og einstakt samspil ummerkja um eldvirkni, ís og vatn. Jöklar og jökulár, lindir og lindár og þannig mætti áfram telja. Einnig menningarminjar af ýmsu tagi, bæði ápreifanlegar minjar um athafnir, búsetu og ferðir fólks á hálandinu sem og óápreifanlegri minjar í rótgrónum hefðum og menningarsögu þjóðarinnar. Þar má nefna hefðir við smalamennsku og útivist í óbyggðum (fjallamennsku) af ýmsu tagi. Þessir þættir endurspeglast einnig með arfleifð hálandisins í bókmenntum og almennri menningarsögu þjóðarinnar. Nefndin telur í þessu ljósi að verndarmarkmið þjóðgarðs á miðhálandinu skuli snúa sérstaklega að vernd og viðhaldi lítt snortinna víðerna, náttúruverðmæta og menningarminja hálandisins á heildstæðan hátt, þó einnig verði horft til stakra svæða, náttúrufyrirbæra eða minja, sem kunni að útfæra með sérstökum hætti. Nefnd telur það því vera lykilatriði í stjórnunar- og verndaráætlun að hægt verði að svæðisskipta vernd innan þjóðgarðs m.t.t. markmiða verndar á hverju svæði.

Aðgengi og almannaréttur: Hálandi Íslands tengir byggðirnar meðfram strandlínu landsins saman í landfræðilega miðju sem skipar mikilvægan sess í huga Íslendinga af framangreindum ástæðum. Stærstur hluti miðhálandisins er ennfremur í almannaeigu sem þjóðlendur. Nefndin telur í þessu ljósi mikilvægt að gætt verði sérstaklega að almannarétti til aðgengis að hálandinu með stofnun þjóðgarðs. Lögð er áhersla á að réttur almennings til útivistar, upplifunar og náttúrufræðslu komi skýrt komi fram. Stjórnunar- og verndaráætlun þarf að innihalda skilning á nauðsyn þess að útivistarfólk geti nýtt miðhálandið til upplifunar þar sem því verður við komið með sjálfbærum og ábyrgum hætti, hvort sem ferðamáti er

²⁷ Fundargerð nefndar um stofnun miðhálandisþjóðgarðs dags. 5.3.2019, <https://www.stjornarradid.is/verkefni>

akandi, gangandi, ríðandi, hjólandi, róið á vötnum eða farið til veiða. Lagt er til að við vinnslu stjórnunar- og verndaráætlunar verði leitað samráðs við aðila sem nú nýta hálendið í slíkum tilgangi til að útfæra leiðir til aðgengis um hálendið m.t.t. þolmarka svæðisins.

Atvinnustefna: Nefndin hefur þegar sent frá sér tillögur að áherslum í atvinnustefnu og telur mikilvægt að umfjöllun um hana og áherslur nefndar þar að lútandi fái vægi í stjórnunar- og verndaráætlun. Þá telur nefndin að atvinnustefna þurfi að vera fullmótuð áður en þjóðgarður tekur til starfa.

Samstarf / samningar við heimaaðila: Fyrir liggur að mjög mikilvægt starf er unnið af heimamönnum, t.d. bændum, ferðafélögum, veiðifélögum og upprekstrarfélögum, víða á svæðum miðhálandisins og í jaðri þess. Mikilvægt er að við stofnun og rekstur þjóðgarðs verði byggt frá upphafi á nánú samstarfi við aðila af þessu tagi. Þannig verði skoðað hvort þróa megi nýjar leiðir að styðja við búsetu og atvinnulíf á nærsvæðum þjóðgarðs, mögulega með útfærðu samstarfi og/eða þjónustusamningum / umsjónarsamningum sem gagnkvæmur hagur gæti verið af.

Nytjaréttur á hálendinu: Nefndin telur mjög brýnt að tilkoma hálendisþjóðgarðs skerði ekki sjálfbærar hefðbundnar nytjar, s.s. beitarnýtingu og veiði, enda sé slíkri nýtingu almennt þegar stýrt í lögbundnum farvegi. Nefndin telur því ekki þörf á að þjóðgarður stýri sérstaklega eftirliti með þessum nytjum heldur sé það á höndum þeirra aðila sem nú þegar hafa það hlutverk. Einnig verði stefnt að því að viðhalda réttindum sem nú þegar eru tryggð í þjóðlendum, s.s. fyrir sveitarfélög og/eða aðila sem stunda atvinnurekstur eða kunna að hafa

áform um slíkt. Sömuleiðis þarf að tryggja að jákvæð umsvif og tekjur verði sem mest eftir í héraði, t.a.m. með útfærslu atvinnustefnu.

Samgöngur á hálendi: Nefndin áréttar mikilvægi aðgengis að miðhálandinu og samgangna í því tilliti. Lögð er áhersla á að þjóðgarður á miðhálandinu bjóði upp á möguleika til útivistar og að aðgengi sé eftir því. Nefnd leggur jafnframt áherslu á að þróun og uppbygging samgangna þurfi að vera í samræmi við áherslur í stjórnunar- og verndaráætlun garðsins. Varðandi viðhald og lagfæringar vega í þjóðgarði þarf þannig að gæta að áhrifum framkvæmda á náttúru- og menningarminjar og landslagsheildir. Nefndin telur þó eðlilegt að stjórnunar- og verndaráætlun útiloki ekki athafnir tengdum samgöngumannvirkjum, t.d. efnistöku. Við viðhald samgöngumannvirkja verði þannig mögulegt að nýta efnistökusvæði sem nú þegar eru til staðar við vegi og slóða eða á nýjum svæðum í nærumhverfi þeirra þar sem umhverfisáhrif þykja viðunandi. Við slíkar framkvæmdir verði enda ávallt unnið innan almennra laga og reglna þar að lútandi, t.a.m. um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

Öryggismál og vöktun: Nefnd telur mikilvægt að hugað verði vel að öryggismálum og vöktun á miðhálandinu. Stjórnunar- og verndaráætlun þarf því að mati nefndar að fjalla sérstaklega um þessi atriði. Líklegt er að þjóðgarður á miðhálandinu muni auka aðdráttarafl svæðisins og þar með fjölda ferðamanna. Stór hluti af öryggisþjónustu miðhálandisins er unninn af björgunarsveitum í sjálfbóðaliðavinnu og telur nefndin að mögulega þurfi að horfa til sértækra aðgerða gagnvart öryggismálum við stofnun þjóðgarðs. Einnig verði skoðuð sérstaklega þörf á eflingu löggæslu á

hálandinu. Nauðsynlegt er að samráð eigi sér stað við þar til bæra aðila um hvernig fjalla beri um þessi mál í áætluninni.

Þjónusta, fræðsla og upplýsingar: Mikilvægt er að mati nefndar að í stjórnunar- og verndaráætlun verði lagðar línur um þá þjónustu sem boðið verði upp á í hálandisþjóðgarði. Upplýsingar þurfi að liggja fyrir um hvaða lágmarkspjónustu þjóðgarðurinn skuldbindi sig til að bjóða upp á auk frekari upplýsinga um aðra þjónustu og fræðslu sem gestir garðsins geti nýtt sér. Í því samhengi er mikilvægt að í áætluninni verði vísað í hvar hægt sé að leita sér frekari upplýsinga er viðkoma þjóðgarðinum (t.a.m. vefsíðu og aðra tengla).

FLOKKUN MIÐHÁLENDISÞJÓÐGARÐS Í IUCN FLOKKA

Út frá framengreindum áherslum má t.d. stilla upp tveimur sviðsmyndum um flokkun væntanlegs miðhálandisþjóðgarðs í verndarflokk(a) IUCN, annarsvegar að verndarmarkmið fyrir þjóðgarðinn verði skilgreind með þeim hætti að hann falli í flokk II og hinsvegar í flokk V. Í báðum tilvikum gæti verið mögulegt að skilgreina minni svæði, innan þessara grunnflokka, sem falli í aðra flokka.

Nánar er fjallað um þessar sviðsmyndir að neðan en hafa ber í huga að „flokkin IUCN grundvallast á því hver markmið eru með stjórn svæðanna en fleiri þættir skipta einnig máli, t.d. einkenni svæðanna og þau atriði sem

gera þau einstök. Svæði geta raunar fallið undir fleiri en einn flokk en flokkunin ræðst jafnan af meginmarkmiði með vernd þeirra.“²⁸

Umfjöllunin hér á eftir er ekki síst til þess gerð að aðstoða við að setja fram meginmarkmið fyrir miðhálandisþjóðgarð fremur en að svara því í hvaða flokk þjóðgarðurinn myndi falla. Mestu skiptir að meginmarkmiðin ráðist af forsendum náttúru og samfélags á svæðinu sem þjóðgarðurinn nær til en við mótun þeirra getur verið gagnlegt að hafa flokkun IUCN til hliðsjónar.

Flokkur II

Verndarsvæði sem falla í flokk II eru „stór náttúruleg eða lítt snortin svæði sem afmörkuð eru til verndar heildstæðum vistfræðilegum ferlum og þeim tegundum og vistkerfum sem einkenna svæðið. Jafnframt skapa svæðin margvíslega möguleika til andlegrar upplifunar, vísindaiðkunar, fræðslu, útivistar og afþreyingar fyrir ferðamenn af því tagi sem samrýmist menningu og umhverfissjónarmiðum.“²⁹

Skilgreining IUCN á flokki II
Category II protected areas are large natural or near natural areas set aside to protect large-scale ecological processes, along with the complement of species and ecosystems characteristic of the area, which also provide a foundation for environmentally and culturally compatible spiritual, scientific, educational, recreational and visitor opportunities.

²⁸ Agot V. Óskarsdóttir ritstj. 2011. Náttúruvernd – Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands, <https://www.stjornarradid.is>

²⁹ Hér er notuð þýðing á texta IUCN úr Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands, en frumtextinn er birtur í innskotsboxi. Frumtexti meginmarkmið verndar í þessum flokki er einnig birtur.

Meginmarkmið verndunar í flokki II

To protect natural biodiversity along with its underlying ecological structure and supporting environmental processes, and to promote education and recreation.

Svæði í flokki II ættu að innihalda dæmi um stór náttúrleg svæði og hafa líffræðileg og umhverfisleg sérkenni eða landslag (scenery), þar sem innlendar tegundir, búsvæði og

jarðfræðileg fjölbreytni hafa sérstaklega mikla þýðingu m.t.t. andlegra þátta, vísinda, menntunar, útvistar og ferðamennsku.³⁰

Svæðið ætti að vera nægilega stórt og af þeim vistfræðilegu gæðum að starfsemi og ferlar vistkerfa viðhaldist með lágmarks inngripi. Samsetning, uppbygging og virkni líffræðilegrar fjölbreytni ætti að mjög miklu leyti að vera í náttúrulegu ástandi eða hafa þann möguleika að verða endurheimt í slíkt ástand, með fremur lítilli hættu á innrás erlendra tegunda.³¹

Dæmi um þjóðgarða í flokki II

- Yellowstone National Park, Bandaríkjunum
- Canyonlands, Bandaríkjunum
- Hohe Tauern National Park, Austurríki
- Yoho National Park, Kanada
- Allir þjóðgarðar í Noregi



³⁰ Nigel Dudley ed. 2013: Guidelines for applying protected area management categories, <https://www.iucn.org>

³¹ Nigel Dudley ed. 2013.

Flokkur V

Undir flokk V falla verndarsvæði „þar sem samspil manns og náttúru í gegnum tíðina hefur skapað svæðinu sérstöðu sem byggir á vistfræðilegu, líffræðilegu, menningarlegu og sjónrænu gildi þess. Jafnframt er varðveisla þessa samspils nauðsynleg til verndunar og viðhalds svæðisins og þeirra náttúrufarslegu gilda og annarra gilda sem svæðið hefur.“³²

Þessi flokkur getur átt við þar sem ekki er viðeigandi að setja stífari verndun. Verndin getur miðað að því að viðhalda núverandi landnotkun, endurvekja sögulega nýtingu / notkun, eða það sem algengast er; miða að því að viðhalda meginlandslagseinkennum en veita svigrúm fyrir þróun og breytingar.³³

Í 50. gr. laga um náttúruvernd er kveðið á um landslagsverndarsvæði og í greinargerð með frumvarpi til laganna kemur fram að sá flokkur friðlýstra svæða samsvari verndarflokki V hjá IUCN (protected

Skilgreining IUCN á flokki V

A protected area where the interaction of people and nature over time has produced an area of distinct character with significant ecological, biological, cultural and scenic value; and where safeguarding the integrity of this interaction is vital to protecting and sustaining the area and its associated nature conservation and other values.

Meginmarkmið verndunar í flokki V

To protect and sustain important landscapes/seascapes and the associated nature conservation and other values created by interactions with humans through traditional management practices.

landscape/seascape).³⁴ Lagagreinin hljóðar svona (greinaskil eru tekin út): „Friðlýsa má landsvæði til verndar landslagi sem: a. þykir sérlega verðmætt vegna fagurfræðilegs og/eða menningarlegs gildis, b. talið er sérstætt eða fágætt á svæðis-, lands- eða heimsvísu eða c. skipar mikilvægan sess í vitund þjóðarinnar. Friðlýsingin skal miða að því að varðveita sérkenni og einkenni landslagsins, fagurfræðilegt og menningarlegt gildi þess. Ef um er að ræða svæði þar sem hefðbundnar nýttjar eru forsenda fyrir því að varðveita einkenni landslagsins skal friðlýsingin jafnframt miða að því að tryggja að þeim verði haldið við. Halda má áfram starfsemi sem stunduð er á svæðinu en gæta skal ákvæða 1. málsl. 2. mgr. við útfærslu og þróun hennar. Mannvirki sem heimilað er að reisa á svæðinu skal skipuleggja og hanna þannig að þau falli sem best að svipmóti lands. Ekki er heimilt að takmarka för gangandi manna um landslagsverndarsvæði umfram það sem leiðir af ákvæðum IV. kafla.“

Að mati nefndar sem vann að undirbúningi gildandi náttúruverndarlaga ætti meginmarkmið með friðlýsingu svæða í þessum flokki að vera að vernda sérstætt og fágætt landslag og landslagsheildir ásamt

³² Hér er notuð þýðing á texta IUCN úr Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands, en frumtextinn er birtur í innskotsboxi. Frumtexti meginmarkmiða með verndun er einnig birtur.

³³ Nigel Dudley ed. 2013: Guidelines for applying protected area management categories, <https://www.iucn.org>

³⁴ Alþingi 2012-2013: Frumvarp til laga um náttúruvernd. Þingskjal 537 — 429. mál. <https://www.althingi.is>

menningarlegu og sjónrænu gildi þeirra.³⁵ Nefndin benti m.a. ströndina við Stapa og Hellna sem dæmi um svæði sem gætu fallið í þennan flokka. Spyrja má hvort áherslur nefndar á nytjarétt og menningarsögulegt gildi miðhálandisins, í bland við náttúrulega sérstöðu, geti gefið möguleika á að nýta þennan friðlýsingarflokk íslensku laganna við svæðaskiptingu í miðhálandisþjóðgarði.

Dæmi um þjóðgarða í flokki V

- Lake District National Park, Englandi
- Cairngorms National Park, Skotlandi
- Everglades National Park, Bandaríkjunum
- Fuji-Hakone-Izu National Park, Japan

Munur á flokki II og V

Flokkur II er ólíkur flokki V að því leyti að í honum eru fyrst og fremst náttúruleg vistkerfi á meðan í flokki V er menningarlandslag, þar sem fólk býr og starfar. Verndun svæða í flokki II miðar að því að lágmarka mannlegar athafnir til þess að varðveita sem náttúrulegast ástand, á meðan flokkur V veitir möguleika á áframhaldandi gagnkvæmum áhrifum og samspili manns og náttúru.³⁶

Á vef breskra þjóðgarða³⁷ er muninum á flokki II og V lýst með eftirfarandi hætti:

<i>Flokkur II</i>	<i>Flokkur V</i>
Stór, náttúrleg, lítt snortin svæði þar sem er mjög strjálbýlt eða enginn býr.	Svæði þar sem fólk býr og starfar og landslagið hefur mótast af samspili manns og náttúru.
Að mestu í opinberri eigu.	Að mestu í einkaeigu.
Tækifæri til fræðslu og útivistar.	Aðgengilegt öllum til að njóta og læra um sérkenni svæðisins.
Verndun stórra vistkerfa og tegunda.	Verndun landslag með séstök sérkenni og menningar og náttúruarfs.

³⁵ Agot V. Óskarsdóttir ritstj. 2011. Náttúruvernd – Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands, <https://www.stjornarradid.is>

³⁶ Nigel Dudley ed. 2013.

³⁷ National Parks, <https://nationalparks.uk>

Svæði innan þjóðgarðs í öðrum flokki en heildarsvæðið

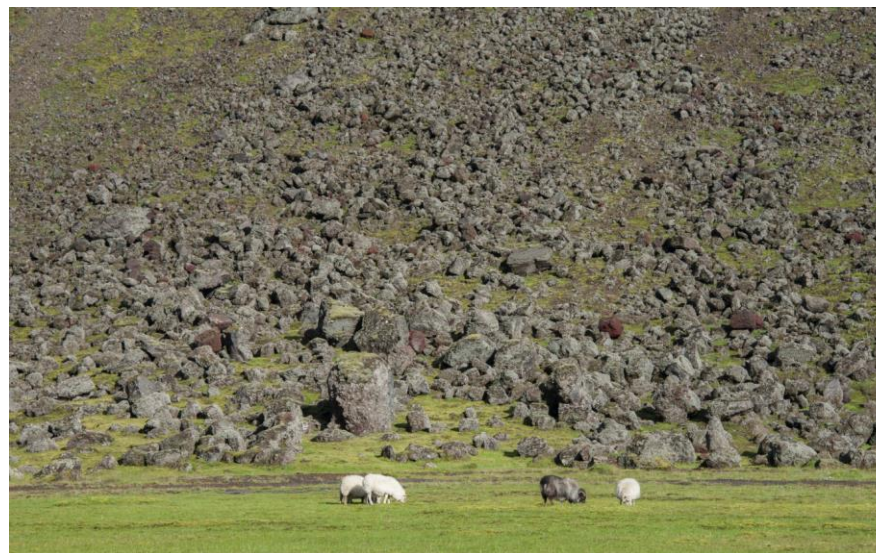
Minni svæði innan þjóðgarðs geta verið skilgreind í öðrum flokki en aðalsvæðið/heildarsvæðið. Svæði sem liggja að þjóðgarði eru einnig gjarnan í öðrum flokki. Þannig eru dæmi um þjóðgarða í flokki V sem hafa svæði í flokki II, IV eða VI innan sinna marka. Vatnajökulspjóðgarður er svo dæmi um þjóðgarð í flokki II sem hefur svæði í flokki Ia og VI innan marka.

Flokkur VI ber heitið „Verndar-
svæði með sjálfbærri nýtingu
náttúruauðlinda“ (*Protected area
with sustainable use of natural
resources*). Svæði þessum flokki
„miða að verndun vistkerfa og
búsvæða ásamt þeim menningar-
legu gildum sem tengjast þeim og
hefðbundnum nytjum náttúru-
auðlinda. Þau eru yfirleitt stór og
að mestu leyti náttúruleg en hluti
þeirra nýttur á sjálfbæran hátt.
Jafnframt er lítið svo á að hófsöm
nýting náttúruauðlinda, sem ekki er iðnvædd og samrýmist náttúruvernd,
sé eitt aðalmarkmiðið með vernd svæðisins.“³⁸

Skilgreining IUCN á flokki VI

Category VI protected areas conserve ecosystems and habitats, together with associated cultural values and traditional natural resource management systems. They are generally large, with most of the area in a natural condition, where a proportion is under sustainable natural resource management and where low-level non-industrial use of natural resources compatible with nature conservation is seen as one of the main aims of the area.

Samsvarandi friðlýsingarflokk er að finna í gr. 50a í lögum um náttúruvernd en þar segir: „*Friðlýsa má landsvæði til verndar vistkerfum og búsvæðum ásamt þeim menningarlegu gildum sem tengjast þeim og hefðbundnum nytjum náttúruauðlinda. Viðmið um friðlýsingu slíkra svæða skal vera að þau séu stór, að mestu leyti náttúruleg en hluti þeirra nýttur á sjálfbæran hátt. Markmið með verndun svæða samkvæmt grein þessari er hófsamleg og sjálfbær nýting náttúruauðlinda sem ekki er iðnvædd og samrýmist náttúruvernd.*“

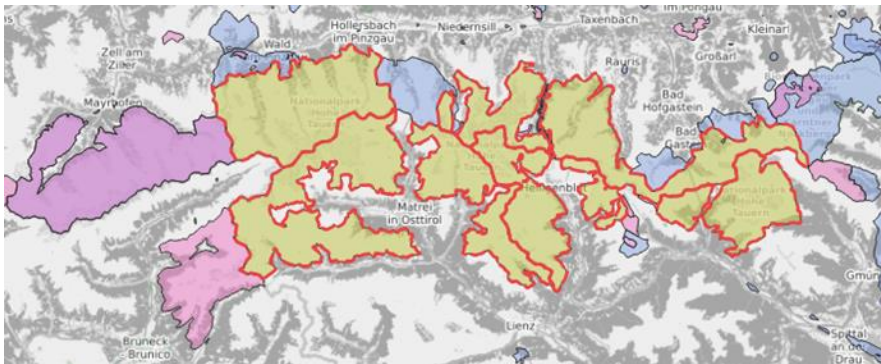


³⁸ Hér er notuð þýðing á texta IUCN úr Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands, en frumtextinn er birtur í innskotsboxi. Frumtexti meginmarkmiðs verndar í þessum flokki er einnig birtur.

**Dæmi um þjóðgarða í flokki II
með svæði í öðrum flokkum innan sinna marka eða aðliggjandi**

- Vatnajökulsþjóðgarður
- Hohe Tauern Nationalpark, Austurríki

Aðliggjandi Hohe Tauern þjóðgarðinum, sem er í flokki II, eru verndarsvæði flokki IV og V.

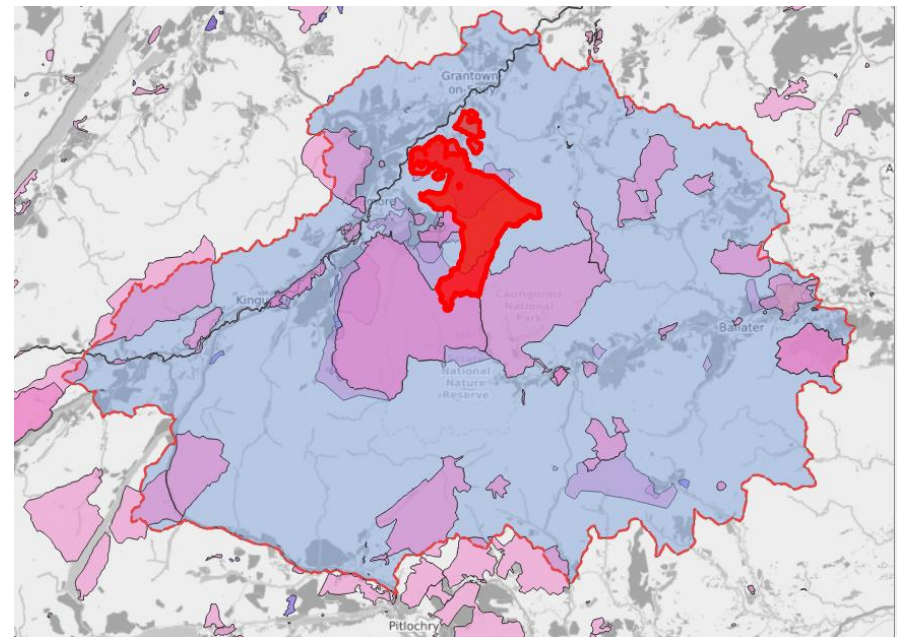


Hohe Tauern í Austurríki er í flokki II en aðliggjandi honum eru svæði í flokki IV og V. Heimild: Gagnabanki IUCN.

**Dæmi um þjóðgarða í flokki V
með svæði í öðrum flokkum innan sinna marka**

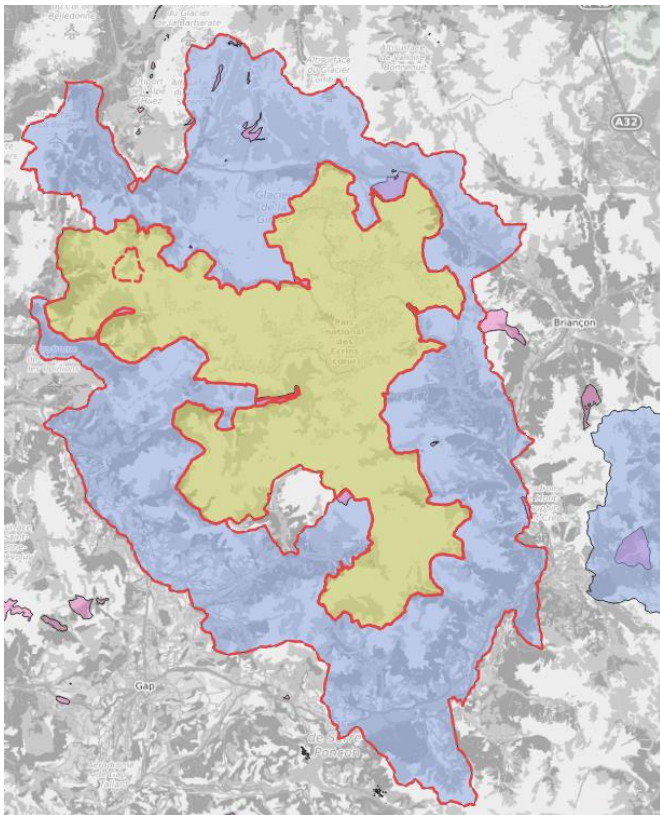
- Cairngorms National Park, Skotlandi

Cairngorms þjóðgarðurinn í Skotlandi er dæmi um garð þar sem heildarsvæðið er í flokki V, kjarnasvæði í flokki II og síðan minni svæði í flokki IV og VI.

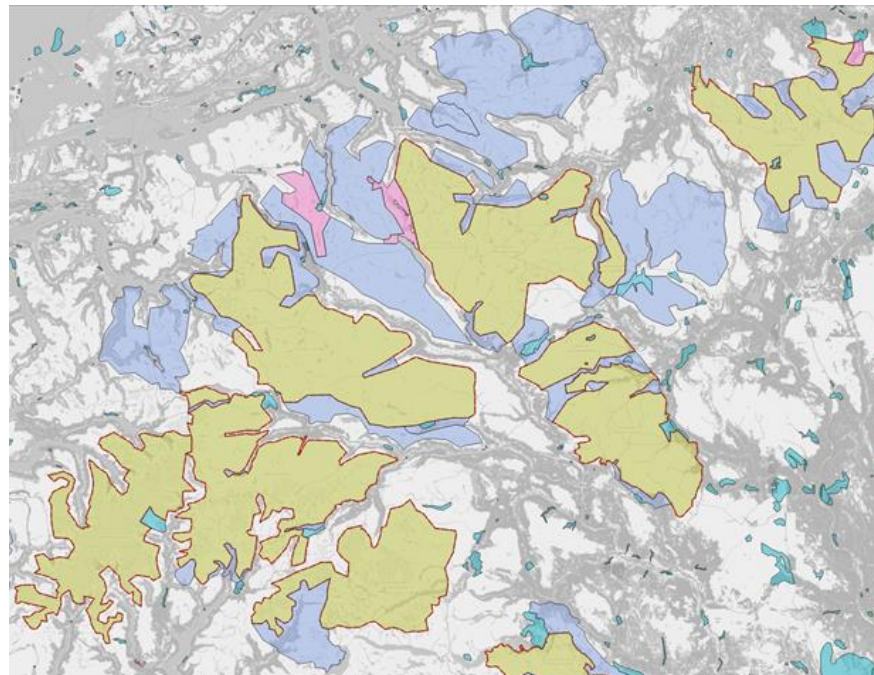


Skipting Cairngorms þjóðgarðsins í IUCN flokka. Rautt er kjarnasvæði í flokki II. Ljósblátt er heildarsvæðið í flokki V. Bleikt eru svæði í flokki IV og fjólublátt í flokki VI. Heimild: Gagnabanki IUCN.

Ecrins þjóðgarðurinn í Frakklandi fellur undir tvo flokka, annarsvegar kjarnasvæði í flokki II (grænt) og svæði umhverfis kjarnann í flokki V (blátt).



Þjóðgarðar í Noregi eru allir í flokki II (grænt) en liggja margir mjög nálægt hver öðrum og hafa verndarsvæði í öðrum flokkum á jöðrum.



Virkjanir og verndarsvæði

Innan miðhálandisins eru virkjanir og virkjanalón og má því velta upp hvort slík mannvirki geti verið innan þjóðgarða. Dæmi um virkjunarlón innan þjóðgarða eða annarra verndarsvæða eiga helst við um lón sem voru til staðar þegar þjóðgarður var stofnaður. Dæmi um slíka garða eru Krka National Park í Króatíu,³⁹ Eifel National Park í Þýskalandi⁴⁰ og Sri Nakarin Dam National Park í Thailandi.⁴¹ Í Bandaríkjunum hafa verið skilgreind *National Recreation Areas* í kringum virkjunar-/miðlunarlón og þau þannig nýtt til ýmiskonar útivistar og náttúruskoðunar. Slík svæði eru stundum á jaðri þjóðgarða eða stýrt með sama hætti og þjóðgarði.⁴² Því virðist ekkert því til fyrirstöðu að virkjanir og tengd mannvirki sem fyrir eru geti fallið innan marka þjóðgarðs. Verndarflokkar IUCN og friðlýsingarflokkar laga um náttúruvernd eru hinsvegar skilgreindir með þeim hætti að nýjar virkjanaframkvæmdir rúmast ekki innan þeirra.

5 STJÓRNUNAR- OG VERNDARÁÆTLUN SEM VERKFÆRI

Mögulegt er að setja sérlög um miðhálandisþjóðgarð, líkt og gilda um Vatnajökulsþjóðgarð og Þjóðgarðinn á Þingvöllum, þar sem nánari útfærslu varðandi vernd og nýtingu er vísað til stjórnunar- og verndaráætlunar. Á þeim grunni er síðan hægt að ganga frá flokkun þjóðgarðsins skv. flokkunarkerfi IUCN.

Í stjórnunar- og verndaráætlun kæmi svæðaskipting þjóðgarðs fram, forsendum verndar og nýtingar á hverju svæði lýst og settar þær leikreglur sem þarf til að byggja upp veglegan þjóðgarð og komið í veg fyrir spjöll. Stjórnunar- og verndaráætlunin væri unnin í samráði við hagsmunaaðila, þ.m.t. sveitarfélög, íbúa og hagsmunasamtök. Lykilatriði er ítarleg og vönduð greining á verndar- og nýtingarhagsmunum. Byggt á þessari greiningu og samstarfi verði til sýn sem hagsmunaaðilar geta sameinast um. Þannig verði eftirleikurinn tryggður og hægt að byggja upp þjóðgarð í sátt, sem tryggi sjálfbæra vernd og uppbyggingu, en verði um leið burðarás í atvinnulífinu og aflvaki nýsköpunar á nærsvæðum.

³⁹ Krka Beyond the Waterfalls, <https://www.total-croatia-news.com/travel>

⁴⁰ National Park Eifel, <https://www.nationalpark-eifel.de>

⁴¹ Sri Nakarin Dam National Park, <https://www.thainationalparks.com>

⁴² Ragnheiður Ólafsdóttir og Halldóra Hreggviðsdóttir 2001: Verndarsvæði og virkjunarlón – hugsanlegt samspil. Glettingur, 2.-3. tbl.

HEIMILDIR

Aagot V. Óskarsdóttir ritstj. 2011: **Náttúruvernd - Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands**. Nefnd um endurskoðun náttúruverndarlaga. Umhverfissráðuneytið. <https://www.stjornarradid.is>

Alþingi 2012-2013: **Frumvarp til laga um náttúruvernd**. Þingskjal 537 — 429. mál. <https://www.althingi.is>

Alþingi 2013: **Lög um náttúruvernd** nr. 60/2013.

Cairngorms National Park, <https://cairngorms.co.uk/>.

EUROPARC Federation: **Living Parks. 100 years of National Parks in Europe**. oekom verlag, München 2009 96 bls, <https://bilder.buecher.de>

IUCN: Landupplýsingagögn um friðlýst svæði sótt af vef IUCN í mars 2019, <https://www.iucn.org/>

Kruger National Park Management Plan, <https://www.sanparks.org>

National Geographic 2010: U.S. **National Parks—In the Beginning**, <https://www.nationalgeographic.com/travel/national-parks/early-history/>

New Zealand Government, Department of Conservation, <https://www.doc.govt.nz>

Nefnd um stofnun miðhálandisþjóðgarðs, fundargerð dags. 5.3.2019, <https://www.stjornarradid.is/verkefni>

Nigel Dudley ed. 2013: **Guidelines for applying protected area management categories** including IUCN WCPA best practice guidance on recognising protected areas and assigning management categories and governance types, <https://www.iucn.org>

Nordic Council of Ministers 2019: **Visitor Management in Nordic National Parks**, <https://www.norden.org>

Norges nasjonalparkkommuner, <http://nasjonalparkkommuner.no>

Parks Australia, <https://www.environment.gov.au>

Parks Canada, <https://www.pc.gc.ca>

Ragnheiður Ólafsdóttir og Halldóra Hreggviðsdóttir 2001: **Verndarsvæði og virkjunarlón – hugsanlegt samspil**. Glettingur, 2.-3. tbl.

UK National Parks, <https://nationalparks.uk>

Umhverfisstofnun 2019: **Handbók um stjórnun friðlýstra svæða í umsjón Umhverfisstofnunar**.

UN Environment and the International Union for Conservation of Nature: **The World Database on Protected Areas (WDPA)**, <https://protectedplanet.net>

US National Parks Service, Wilderness, <https://www.nps.gov>