

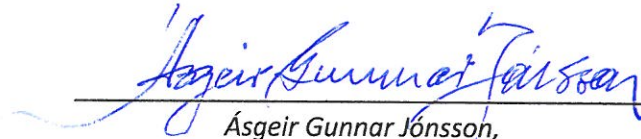
Bæjarstjórn Stykkishólmsbæjar
Hafnargötu 3
340 Stykkishólmi

Stykkishólmi, 28. janúar 2020

Efni: Athugasemdir við kynningarfundir Breiðafjarðarnefndar um framtíð Breiðafjarðar og framgöngu, yfirlýsingar og stefnu nefndarinnar

Hjálagt er bréf sem undirritaður sendi Breiðafjarðarnefnd þar sem undirritaður kemur á framfæri athugasemdum sínum við kynningarfundir Breiðafjarðarnefndar um framtíð Breiðafjarðar sem haldinn var í Stykkishólmi 22. janúar sl. og framgöngu, yfirlýsingar og stefnu nefndarinnar, en um var að ræða kynningarfund á hugmyndum Breiðafjarðarnefndar um framtíð Breiðafjarðar.

Undirritaður telur nauðsynlegt að sveitarfélög við Breiðafjörðin séu meðvituð um þetta mikilvæga hagsmunamál íbúa og veiti því athygli í samræmi við það. Í því ljósi óskar undirritaður eftir því að erindið verði kynnt fyrir bæjarstjórn Stykkishólmsbæjar og jafnframt að erindinu verði komið á framfæri við þau sveitarfélög sem aðkomu eiga að Breiðafjarðarnefnd og aðra hagsmunaaðila.



Ásgeir Gunnar Jónsson,
fyrrum nefndarmaður í Breiðafjarðarnefnd,
formaður æðarbænda í sunnanverðum Breiðafirði og íbúi í Stykkishólmi

Stykkishólmi, 28. janúar 2020

Efni: Athugasemdir við kynningarfundir Breiðafjarðarnefndar um framtíð Breiðafjarðar og framgöngu, yfirlýsingar og stefnu nefndarinnar

Miðvikudaginn 22. janúar 2020 var haldinn fundur í Stykkishólmi sem var liður í fræðslufundaröð um framtíð Breiðafjarðar í sveitarfélögum við fjörðinn á vegum Breiðafjarðarnefndar. Um var að ræða kynningu á hugmyndum Breiðafjarðarnefndar um framtíð Breiðafjarðar, ásamt því að gefa „svigrúm fyrir umræður og fyrirspurnir“.¹

Þann fund sótti undirritaður og eftir þann fund þótti undirrituðum tilefni til þess að koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri við Breiðafjarðarnefnd og bæjarstjórn Stykkishólmsbæjar.

A. Athugasemdir á fræðslufundi um framtíð verndarsvæðis Breiðafjarðar í Stykkishólmi

Á fundinum gerði undirritaður athugasemdir við þær hugmyndir Breiðafjarðarnefndar, eftir að umhverfis- og auðlindaráðuneytið óskaði eftir því að nefndin leggi línurnar í þeim efnum,² um hvaða möguleikar standi í boða til að standa um verndarsvæði Breiðafjarðar þegar til framtíðar er litið, en um var að ræða þær fjórar hugmyndir Breiðafjarðarnefndar um vernd og stýringu í Breiðafirði til framtíðar, ásamt því að til greina komið að skilgreina svæðið undir merkjum UNESCO Man and Biosphere (ekki sérstök umfjöllun hér, vegna lítillar umræðu á kynningarfundinum).

Eftirtaldir umfjöllunarefni voru því til kynningar um framtíðarsýn fyrir Breiðfjörð:

1. Breytingar á núverandi lögum um vernd Breiðafjarðar
2. Tilnefning svæðisins á Ramsarskrána
3. Tilnefning svæðisins á Heimsminjaskrá Menningarmálastofnunar Sameinuðu þjóðanna
4. Þjóðgarður Breiðafjarðar (þjóðgarður í sjó)

Til að hnykkja á þeim athugasemdum sem undirritaður gerði á fundinum um fyrirliggjandi hugmyndir þá eru þær í stuttu máli eftirfarandi:

1. Breytingar á núverandi lögum um vernd Breiðafjarðar

Undirritaður tók undir með Breiðafjarðarnefnd að rýna mætti lögin með það að markmiði að taka þau til endurskoðunar. Það voru hins vegar takmarkaðar upplýsingar á fundinum um hvaða þættir laganna gætu þar verið til skoðunar, aðrir en stækkun verndarsvæðis, og vegna þess hversu mikla athygli og tíma aðrar hugmyndir nefndarinnar fengu á fundinum fór umræðan út um víðan völl. Undirritaður telur að heppilegra hefði verið ef fundurinn hefðu einungis snúist um lög um vernd Breiðafjarðar og þær breytingar sem gætu komið til greina á þeim lögum.

¹ Fundargerð 175. fundar Breiðafjarðarnefndar, þann 10. desember 2019: „Stefnt að fræðsluvöldum um framtíð Breiðafjarðar, í samstarfi við Náttúrustofu Vesturlands, í janúar. Um væri að ræða nokkurs konar útdrátt frá málþinginu sem haldið var í Tjarnarlundi í Dalabyggð í október. Gefið verður svigrúm fyrir umræður og fyrirspurnir.“

² Sjá fundargerð 170. fundar Breiðafjarðarnefndar.

Í því sambandi vill undirritaður minna á að við vinnu á upphaflegum lögum um vernd Breiðafjarðar þá var sú lagasetning afrakstur samstarfsverkefnis sveitarfélaga við Breiðafjörð, íbúa við fjörðinn og umhverfisráðherra. Haldnir voru nokkrir fundir, bæði með fulltrúum sveitarfélaga og íbúum, og samráð og samvinna höfð um hvert væri verið að stefna við gerð þeirra laga. Sama ætti að eiga við þegar lögín eru tekin til endurskoðunar.

Vill undirritaður því leggja áherslu á að í vinnu við breytingar á lögum um vernd Breiðafjarðar verði að eiga sér stað ítarlegt og víðtækt samráð og samtal við íbúa Breiðafjarðar sem og sveitarfélög við fjörðinn, líkt og gert var þegar upphafleg lög voru sett árið 1995, þá eftir um tveggja ára vinnu og samráð við heimamenn um lögín. Fundurinn sem slíkur og skipulag hans var ekki til þess fallinn að taka nauðsynlega umræðu um þær breytingar sem hugsanlega koma til greina við endurskoðun laganna og því hefur ekki enn átt sér stað samráð eða samtals við íbúa um endurskoðun laga um vernd Breiðafjarðar.

Vill undirritaður því hvetja Breiðafjarðarnefnd til þess að vinna að endurskoðun laganna í sátt við heimamenn og þá að tileinka sér gagnsæ og opin vinnubrögð í því sambandi. Það liggur t.d. fyrir að á 169. fundi Breiðafjarðarnefndar, 26. febrúar 2019, var á dagskrá nefndarinnar „**Drög að frumvarpi að nýjum lögum um vernd Breiðafjarðar ásamt greinargerð**“ og var afgreiðsla nefndarinnar með þeim hætti að ritara Breiðafjarðarnefndar var „**falið að ganga frá drögum m.t.t. athugasemda og senda á nefndina til yfirlestrar**“. Ekkert var hins vegar minnst á fyrirbyggjandi drög að frumvarpi að nýjum lögum um vernd Breiðafjarðar á fundinum eða athugasemdir nefndarinnar við drögin. Nefndin hélt, að því er virðist, þessum upplýsingum frá fundarmönnum. Nærækast hefði verið fyrir nefndina að fjalla um fyrirbyggjandi drög á fundinum og þær athugasemdir sem nefndin gerði við drögin og fá viðbrögð fundarmanna á þeirri stefnumótun sem þar er verið að vinna að.

Varðandi nauðsyn þess að stýra ferðamönnum um Breiðafjörð, sem var mikið til umræðu á kynningarfundinum í Stykkishólmi, vill undirritaður benda Breiðafjarðarnefnd á frumvarp um breyting á lögum um náttúruvernd, nr. 60/2013,³ þar sem lagt er til að landeigendur hafi meiri rétt til að ákveða hvort land þeirra í byggð sé nýtt undir endurteknar skipulegar hópferðir í atvinnuskyni, en þá er gert ráð fyrir beinu samþykki hlutaðeigandi landeiganda fyrir slíkri nýtingu þriðja aðila á landi hans sé hætta á spjöllum á náttúru eða ónæði. Þessar breytingar á náttúruverndarlögum gætu haft þýðingu í þessu sambandi.

2. Tilnefning svæðisins á Ramsarskrána

Undirritaður tók skýrt fram á fundinum að hann væri mótfallinn þeim hugmyndum Breiðafjarðarnefndar að vinna að því að tilnefna Breiðafjörðinn á Ramsarskrá, en Ramsarssamningurinn fjallar um vernd votlendissvæða sem hafa alþjóðlegt gildi, einkum fyrir fuglalíf, og nær votlendi samkvæmt skilgreiningu samningsins einnig til grunnsævis, a.m.k. niður á 6 m dýpi., votlendi eru svæði s.s. mýrar, flóar, fen, og vötn (straum- og stöðuvötn) með fersku, ísöltu eða söltu vatni.

Með því að skrá Breiðafjörð sem Ramsarssvæði fylgir að fara þarf eftir þeim leikreglum sem gilda í reglum um Ramsarssamningnum, sem eru alþjóðleg samtök með sína eigin skrifstofu og starfsmenn til þess að tryggja að skyldum samningsins sé fylgt eftir af aðildarríkjum, en eins og kemur fram í Verndaráætlun Breiðafjarðar þá fylgja Ramsarssamningnum ákveðnar skyldur, m.a. í tengslum við

³ [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=1333](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=1333)

vernd svæðis og nýtingu náttúruauðlinda. Í *Verndaráætlun Breiðafjarðar: 2014-2019* kemur m.a. eftirfarandi fram:

„Bæði heimsminjaskrá UNESCO og Ramsarsamningurinn veita íslenskum stjórnvöldum aðhald en eru jafnframt viðurkenning á sérstöðu þess svæðis sem um ræðir. Ákveðnar skyldur fylgja því að svæði eru á heimsminjaskrá eða eru Ramsarsvæði en því fylgja einnig mikil tækifæri, sérstaklega í tengslum við markaðssetningu í ferðaþjónustu. Skyldurnar felast fyrst og fremst í því að viðhalda verndargildi viðkomandi svæðis þ.m.t. að nýtingu náttúruauðlinda sé stjórnað á sjálfbæran hátt.“

Með öðrum orðum munu afskipti erlendis frá aukast í tengslum við umgengni um Breiðafjörð sem felur í sér íþyngjandi og óþarfa inngrip aðþjóðlegs valds yfir umgjörð og nýtingu Breiðafjarðar. Það er ekkert í núverandi aðstæðum sem kallar á slíka vernd þannig að bregðast þurfi við með því að leita leiða til þess að tryggja vernd svæðisins með alþjóðlegum inngripum.

Íbúar við Breiðafjörð hafa sterk tengsl við fjörðin og náttúru hans og viðhorf fólks til náttúruverndar eru grundvölluð á þessum tengslum. Undirritaður er því þeirrar skoðunar að heimamenn séu þannig best til þess fallnir að taka ákvarðanir í tengslum við vernd og umgengni á svæðinu, sem og íslenskum stofnunum líkt og Hafrannsóknarstofnun sem hefur það hlutverk að veita stjórnvöldum og hagsmunaaðilum ráðgjöf varðandi sjálfbæra nýtingu á lifandi auðlindum í sjó og ferskvatni á grundvelli sjálfbærni og nýtingarstefnu stjórnvalda.

3. Tilnefning svæðisins á Heimsminjaskrá Menningarmálastofnunar Sameinuðu þjóðanna

Undirritaður tók jafnframt skýrt fram á fundinum hann væri mótfallinn þeim hugmyndum Breiðafjarðarnefndar að vinna að því að tilnefnda Breiðafjörðinn á Heimsminjaskrá Menningarmálastofnunar Sameinuðu þjóðanna, með sömu rökum og fjallað er um hér að framan varðandi Ramsarsamninginn.^{4 5}

Vísað er til sömu sjónarmiða og fjallað er um í tengslum við Ramsar samninginn, sér í lagi um auknar kröfur frá aðþjóðlegum stofnunum sem fylgir alþjóðlegt aðhald og skyldur, verður ekki séð að nokkur rök mæli með því að haldið verði áfram á þessari braut.

4. Þjóðgarður í Breiðafirði (þjóðgarður í sjó)

Á fundinum lýsti undirritaður efasemdum um ágæti þess að taka til frekari umfjöllunar þjóðgarð í Breiðafirði. Engar upplýsingar lægu t.d. fyrir um hvað þjóðgarður í sjó væri og hvernig hann myndi starfa, hvert myndi fjárfesting í innviðum renna, hlutverk þjóðgarðsvarða o.s.frv. Ekkert af þessu var til umfjöllunar á kynningunni. Allt bendir til þess að verið væri að nota umgjörð þá sem í kringum þjóðgarða eru til þess að koma á aukinni vernd og eftirlit á nýtingu á lifandi auðlinda í sjó, þrátt fyrir að til staðar séu stofnarnir eins og Hafrannsóknarstofnun og Fiskistofa. Ef um væri að ræða þjóðgarð í sjó og á landi, t.a.m. með eyjum Breiðafjarðar, þá væri væntanlega fyrsta skrefið áður en legna er

⁴ Þá er ekki þörf á því að á 6 ára fresti komi úttektaraðilar til þess að kanna hvort verðmæti hafi skerast.

⁵ Á 168. fundi Breiðafjarðarnefndar, með sérfræðingi um heimsminjaskrá UNESCO, kemur eftirfarandi fram: „Hvert ríki er ábyrgt fyrir vernd og sjálfbærri nýtingu svæðisins að forskrift heimsminjanefndar. Nauðsynlegt er að tilkynna um breytingar á svæðinu eða breytta nýtingu þess til samningsins og gerir hann þá tillögur að úrbótum ef breytingarnar samræmast ekki þeim kröfum sem samningurinn setur fyrir svæðið.“ Á sama fundi er jafnframt nefnt að æskilegt sé að leita samþykkis landeigenda.

haldið að kanna áhuga breiðfirskra eyjabænda á slíkum ráðstöfunum með þeim takmörkunum á eignarétti sem því gæti fylgt.

Á fundinum í Stykkishólmi kom fram í máli framsögumanna, vegna athugasemda sem íbúar settu fram á fundinum, að ekki væri verið að fjalla um vernd eða stýringu á fiskveiðum í Breiðafirði enda heyrir slíkt undir verksvið Hafrannsóknarstofnunar. Var þessi umræða í tengslum við stofnun Þjóðgarðs í Breiðafirði (Þjóðgarðs í sjó). Vill undirritaður vekja athygli á að þessi fullyrðing sem sett var fram á fundinum er bæði í ósamræmi við það sem fram kemur í umsögn Breiðafjarðarnefndar um fyrirhugaða stofnun Þjóðgarðastofnunar og einnig frétt sem fram kemur á vef Breiðafjarðarnefndar:

„Mikilvægt er að frumvarp um þjóðgarða bjóði upp á þann möguleika að stofna þjóðgarð í sjó og/eða utan um þéttbýli. Í slíkum tilfellum gæti þurft að aðlaga leikreglur í samræmi við hversu frábrugðin slík svæði eru dreifbýli á landi. Tengist það m.a. ólíku eignarhaldi og nýtingu lífrænna auðlinda. Í 29. grein er til að mynda sagt að óheimilt sé að reka atvinnutengda starfsemi í þjóðgarði, nema með sérstöku leyfi Þjóðgarðastofnunar. Þarna virðist einkum horft til einhvers konar þjónustustarfsemi en ef um er að ræða nýtingu auðlinda hafsins, sem þegar er undir ýmiss konar stjórn og eftirliti, gæti þurft að finna leið sem yrði ekki of þung í vöfum, án þess að slegið væri af kröfum um sjálfbærni og að þjóðgarðsyfirvöld gætu gripið inn í ef vísbendingar væru um annað.“⁶

„Við stofnun þjóðgarðs yrðu til ný störf á svæðinu og fræðslustarfsemi myndi stóraukast. Nýting svæðisins yrði áfram leyfð svo lengi sem hún væri sjálfbær, sem hlýtur hvort eð er að vera markmið allra þeirra sem nýta fjörðinn. Verndar- og nýtingaráætlun þjóðgarða og starfslið sem þeim fylgir hjálpa til við að miðla fræðslu og stýra nýtingu, hvort sem um ræðir fiskveiðar, ferðaþjónustu, útivist eða eitthvað allt annað.“⁷

Af framangreindu er ljóst að Breiðafjarðarnefnd telur að finna þurfi leið sem ekki yrði of þung í vöfum (sem sagt ekki of íþyngjandi frá því sem nú er), til þess að þjóðgarðsyfirvöld gætu gripið inn í ef vísbendingar væru um ósjálfbærni við nýtingu auðlinda hafsins. Þá er ljóst að Breiðafjarðarnefnd telur að hlutverk starfsliðs þjóðgarðs sé m.a. að stýra nýtingu auðlinda hafsins í Breiðafirði, m.a. fiskveiðum. **Þessum sjónarmiðum hafnar undirritaður alfarið.**

Undirritaður vill áréttta að það er hlutverk Hafrannsóknarstofnunar að veita stjórnvöldum og hagsmunaaðilum ráðgjöf varðandi sjálfbæra nýtingu á lifandi auðlindum í sjó og ferskvatni á grundvelli sjálfbærni og nýtingarstefnu stjórnvalda⁸, en ekki þjóðgarðsyfirvalda eða starfsmanna þjóðgarða. Þá er það á sama hátt hlutverk Fiskistofu að gæta hagsmuna þjóðarinnar við ábyrga nýtingu auðlinda hafsins.

⁶ Sjá umsögn Breiðafjarðarnefndar um drög að frumvarpi til laga um þjóðgarðastofnun

og þjóðgarða: <https://samradsgatt.island.is/Skrar/SCases/GetAdviceFile/?id=81c5c24e-903b-ee11-945b-005056850474>

⁷ Frétta á vefsíðu Breiðafjarðarnefndar: <http://www.breidafjordur.is/framtid-breidafjardar/malthing-um-framtid-breidafjardar/>

⁸ Ástand nytjastofna sjávar og ráðgjöf 2019, Hafrannsóknastofnun 13. júní 2019: https://www.hafogvatn.is/static/files/b00-inngradgi_2019.pdf


Vill undirritaður því mótmæla þeim áformum og hugmyndum Breiðafjarðarnefndar, í tengslum við umræðu um þjóðgarð í Breiðafirði, að þörf sé á inngripum í starfsemi Hafrannsóknarstofnunar⁹ eða Fiskistofu og telur það í raun fráleitt að færa nokkur völd yfir auðlindum Breiðafjarðar til þjóðgarðsyrivalda og starfslíðs hans eins og málflutningur Breiðafjarðarnefndar ber með sér.

B. Ítrekun á mikilvægi samráðs við íbúa og sveitarfélög á svæðinu

Undirritaður vill að lokum minna Breiðafjarðarnefnd á að lög um vernd Breiðafjarðar á sér aðdraganda allt frá árinu 1978 þegar Alþingi ályktaði, að tillögu Friðjóns Þórðarsonar alþingismanns (sem jafnframt varð fyrsti formaður Breiðafjarðarnefndar), „að skora á ríkisstjórn að stuðla hið fyrsta að því, að hið fjölbætta lífríki Breiðafjarðar verði kannað og verndað, eftir því sem þurfa þykir, í samráði við heimamenn og náttúruverndarsamtök“. Á árunum 1993-1995 var svo unnið út frá þessu í samstarfi sveitarfélaga við Breiðafjörð, íbúa og þáverandi umhverfisráðherra. Mikilvægur þáttur í þeirri vegferð var fullyrðing ráðherrans á fundi í Stykkishólmi 12. janúar 1994 um að „atvinnuhættir á Breiðafirði skyldu í engu skerðast með tilkomu laganna“. Annar mikilvægur þáttur í þeirri vegferð var að tryggja aðkomu sveitarfélaganna, heimamanna, að starfi nefndarinnar, sem og að samráð yrði haft við sveitarfélögin í störfum nefndarinnar og var þannig tryggt að sveitarfélögin tilnefndu meirihluta nefndarmanna enda var gengið út frá því þegar hugmyndirnar komu fyrst fram, þ.e. að fulltrúar sveitarfélaganna væru með meirihluta í nefndinni til að gæta hagsmuna íbúa og svæðisins enda best til þess fallnir. Þessir þættir eru grunnstefið í núgildandi lögum um vernd Breiðafjarðar.

Þær leiðir sem nefndin lagði upp með á þessum kynningarfundi voru ekki í samræmi við grunnstef laganna. Í tengslum við aukna vernd Breiðafjarðar voru m.a. hugmyndir um Ramsar og/eða Heimsmínjaskrá, með tilheyrandi færslu á yfirráðum yfir vernd Breiðafjarðar undir alþjóðlegar skuldbindingar. Þær hugmyndir eru í andstöðu við þá grunnforsendu laganna um aðkomu heimamanna að stjórnun svæðisins sem og að þá forsendu laganna að atvinnuhættir á Breiðafirði skyldu í engu skerðast. Varðandi hugmyndir um þjóðgarð í Breiðafirði er ljóst að ótækt er að þjóðgarðsyrivöld starfi á sama sviði og aðrar stofnunum stjórnvalda sem fara með auðlindanýtingu í hafi, þ.e. Hafrannsóknarstofnun, Fiskistofu og sjávarútvegsráðherra. Þetta skapar skapar m.a. óvissu um valdmörk stjórnvalda sem í dag er skýr.

Undirritaður telur ljóst að í starfi nefndarinnar þarf að eiga sér stað samráð við íbúa, sveitarstjórnir og landeigendur um framtíð Breiðafjarðar í samræmi við það grunnstef sem löggin byggðu á og var upphaflegur grundvöllur þeirra og að í því samráði verði einungis til umfjöllunar mögulegar breytingar á núverandi lögum um vernd Breiðafjarðar.¹⁰


Ásgeir Gunnar Jónsson,
fyrrum nefndarmaður í Breiðafjarðarnefnd,
formaður æðarbænda í sunnanverðum Breiðafirði og íbúi í Stykkishólmi

⁹ Stofnunar sem byggir sýna vistkerfisnálgun á því að tryggja að ekki sé gengið það mikið á vistkerfið þannig að gæði þess raskist varanlega í nútíð og framtíð, þ.e. leiði til sjálfbærrar nýtingar vistkerfisins, þ.m.t. fiskveiða.

¹⁰ Þurfum við fleiri stofnanir til að fjalla um sama málefni?