

## Nefndarálit

reiðveganefndar dags. 04.02. 1999

### Niðurstöður og tillögur nefndarinnar.

Lagt er til að reiðleiðir verði flokkaðar í þrjá meginflokka eftir hlutverki þeirra. Þessir flokkar verði 1) stofnleiðir, 2) þéttbýlisleiðir og 3) héraðsleiðir. Lagt er til að í tengslum við vegáætlun hverju sinni verði gerð áætlun þar sem skráðar verði einstakar reiðleiðir og flokkun þeirra í áðurnefnda þrjá flokka. Að mati nefndarinnar er skráning og flokkun reiðleiða nauðsynleg til að yfirsýn fáiast yfir fyrirbyggjandi verkefni á sviði reiðvegagerðar. Nefndin telur að Vegagerðin eigi að vera veghaldari reiðvega samkvæmt ofangreindri flokkun.

Skiptar skoðanir voru í nefndinni um fjármögnun og var valin sú leið að gera ekki grein fyrir einni ákveðinni niðurstöðu en rekja þess í stað hugmyndir um fjármögnunarleiðir, sem fram komu í umræðum í nefndinni. Í nefndinni voru rædd helstu rök með og á móti hverri leið fyrir sig en ekki náðist samstaða um eina ákveðna leið til fjármögnunar. Er það von nefndarinnar að umfjöllun hennar um fjármögnun reiðvegagerðar geti samt sem áður orðið að gagni við ákvarðanatöku um málið.

Ljóst er að það er utan starfssviðs nefndarinnar að taka ákvarðanir um legu reiðleiða á hverjum stað. Nefndin leitast við að skila af sér tillögum um flokkun reiðleiða og skilgreiningar sem leggja mætti til grundvallar frekari stefnumótun um reiðvegi og í skipulagsvinnu á vegum einstakra sveitarfélaga. Nefndin telur að reiðleiðir fari eftir því sem ákveðið er í skipulagi sveitarfélaga og að áætlanir um framkvæmdir við reiðvegi verði unnar í samráði við sveitarstjórnir og samtök hestamanna.

Nefndin ræddi hvaða lagabreytingar væru nauðsynlegar í tengslum við viðfangsefni nefndarinnar. Leggur nefndin til breytingar á vegalögum nr. 45/1994 með síðari breytingum. Lagt er til að reiðvegir verði skilgreindir í vegalögum sem sérstakur vegflokkur, og eru í því skyni lagðar til breytingar á 9. gr. laganna. Einnig er lagt til, að tryggð verði eignarnámsheimild vegna reiðvega, og er gerð tillaga um breytingu á 11. gr. laganna þar að lútandi. Að öðru leyti telur nefndin ekki þörf lagabreytinga að því frátöldu, að afla þyrfti lagaheimildar ef fjármagna ætti gerð reiðvega með sérstökum tekjustofni. Ennfremur telur nefndin rétt að settar verði nánari reglur um hestaumferð og að eðlilegast væri að það yrði gert með reglugerð á grundvelli heimildar þar að lútandi í umferðarlögum nr. 50/1987 með síðari breytingum.

# Greinargerð

## með nefndaráliti reiðveganefndar

### 1. Inngangur

Frá aldaöldi hefur verið umferð á hestum hér á landi. Má segja að allt frá landnámi og fram á þessa öld hafi hesturinn verið eina „samgöngutækið“ til ferðalaga á landi ef sleppt er mannum sjálfum.

Hestaumferð var vítt og breytt ýmist utan allra gatna eða á ákveðnum reiðgötum sem mynduðust í árunna rás. Vegabætur fólust einkum í því að kasta steinum úr götu eða leggja „brýr“ yfir mýrarsund.

Eftir að bíllinn kom til sögunnar hafa vegabætur að langmestu leyti miðast við umferð hans. Fyrst í stað voru vegir notaðir jöfnum höndum fyrir ríðandi umferð og bílaumferð en þegar kom fram um miðja þessa öld var bíllinn orðinn allsráðandi og hlutverki hestsins sem samgöngutækis lokið.

Hesturinn fékk ný hlutverk, hann varð snar þáttur í frístundum fjölda fólks og jafnframt í vaxandi mæli „atvinnutæki“ á ný á námskeiðum og í ferðamennsku. Má því segja að þótt þætti ríðandi umferðar í hefðbundnum samgöngum sé lokið hafi þessi umferð þó farið stöðugt vaxandi og sé sennilega meiri nú en nokkru sinni áður. Jafnframt þessu hafa kröfur um ástand og gæði reiðvega farið vaxandi.

Sambúð bílaumferðar og hestaumferðar er erfið. Þó má segja að á fáförnum malarvegum geti báðir þessir umferðarflokkar farið þolanlega saman. Með vaxandi umferð, bundnu slitlagi á þjóðvegum og auknum ferðahraða bíla má hins vegar segja að útilokað sé að ríðandi umferð sé á akvegi. Á seinni árum hafa ýmsar fornar reiðleiðir lokast og tilhneigingar gætt til að torvelða umferð á öðrum. Þetta veldur sívaxandi þörf á lögn sérstakra reiðvega, annað hvort við hlið akvega eða eftir sérstökum leiðum. Vandí við þetta er að gerð reiðvega kostar töluvert fé, en beinar fjárveitingar hafa verið af mjög skornum skammti.

Árið 1982 var gert samkomulag milli Landssambands hestamanna og Vegagerðar ríkisins þar sem m.a. er kveðið á um samstarfsnefndir aðila og að stefnt skuli að því að leggja reiðvegi meðfram umferðarmiklum þjóðvegum þegar lagt er á þá bundið slitlag. Framkvæmd þessa samkomulags hefur gengið misjafnlega og þótt talsvert hafi verið lagt af reiðvegum meðfram þjóðvegum hefur þörfin sennilega aukist hraðar en framkvæmdirnar.

Árið 1991 var samþykkt þingsályktun á Alþingi þar sem samgönguráðherra var falið að skipa nefnd til þess „að kanna ástand reiðvega og gera reiðvegaáætlanir“. Nefnd sú sem samgönguráðherra skipaði í samræmi við þessa þingsályktun gekkst fyrir því að Landssamband hestamanna og Vegagerðin létu gera úttekt á þörf fyrir reiðvegi og áætla kostnað við gerð þeirra. Hugmyndir um reiðleiðir voru færðar inn á kort og gerð tillaga um framkvæmdaröð. Heildarkostnaður var á núverandi verðlagi áætlaður nálægt 1200 m.kr. Eftir að þessari vinnu lauk hefur lítið gerst. Er ljóst að mikil þörf er á að taka þráðinn upp á ný, festa þær reiðleiðir sem samkomulag verður um í skipulagi, flokka reiðvegina, skrá þá og koma meiri festu á framkvæmdir.

Á liðnu ári skipaði samgönguráðherra nefnd sem fjalla skyldi um reiðvegamála. Nefndinni var ætlað það verkefni að skýra og endurskoða reglur um reiðvegi. Inn í þá endurskoðun kæmi m.a. hvernig staðið skuli undir kostnaði við viðhald og lagningu reiðvega, kveðið á um stöðu reiðvega með tilliti til skipulags og fjallað um rétt hestamanna. Nefndin átti ennfremur að hafa hliðsjón af umhverfissjónarmiðum í störfum sínum.

Í nefndinni áttu sæti Jón Rögnvaldsson, aðstoðarvegamálastjóri, formaður nefndarinnar, skipaður af samgönguráðherra, Pétur Þór Jónasson, framkvæmdastjóri Eyþings, skipaður af samgönguráðherra, Ragnar Frank Kristjánsson, þjóðgarðsvörður, tilnefndur af Náttúruvernd ríkisins, Sigurður Á. Þráinsson, deildarstjóri, tilnefndur af umhverfisráðuneyti, Baldvin Kr. Baldvinsson, bóndi, Torfunesi, tilnefndur af Bændasamtökum Íslands, Sigríður Sigþórsdóttir, arkitekt, tilnefnd af Landssambandi hestamannafélaga og Þórður Skúlason, framkvæmdastjóri, tilnefndur af Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Með nefndinni starfaði sem ritari hennar Stefán Erlendsson, forstöðumaður lögfræði- og starfsmannadeildar Vegagerðarinnar.

Nefndin hélt samtals 5 fundi. Nefndin hefur nú lokið störfum og skilar af sér nefndaráliti þar sem gerð er grein fyrir niðurstöðum og tillögum nefndarinnar í stuttu máli. Í greinargerð þessari er gerð frekari grein fyrir niðurstöðum nefndarinnar.

## **2. Lagaákvæði um reiðvegi og hestaumferð.**

### **2.1. Flokkun vega samkvæmt vegalögum nr. 45/1994 með síðari breytingum.**

*Flokkun vega í megindráttum.*

Í vegalögum eru ákvæði um flokkun vega í nokkra meginflokka. Þeir helstu eru þjóðvegir, almennir vegir og einkavegir. Auk þess er að finna í lögnum sérákvæði um reiðvegi og vegi, sem ekki falla undir neinn vegflokk samkvæmt lögnum.

Þjóðvegir eru þeir vegir, sem falla undir skilgreiningu í 7. gr. vegalaga. Þjóðvegir eru vegir sem ætlaðir eru almenningi til frjálsrar umferðar, haldið er við af fé ríkisins og taldir eru upp í vegáætlun, safnvegaáætlun og landsvegaskrá.

Almennir vegir og einkavegir eru skilgreindir í 9. gr. vegalaga. Almennir vegir eru í eigu opinberra aðila og ætlaðir almenningi til frjálsrar umferðar. Einkavegir eru vegir sem ekki eru þjóðvegir en kostaðir af einstaklingum, fyrirtækjum eða opinberum aðilum. Geta þeir í einhverjum tilvikum verið opnir almenningi umferð en ekki til þess ætlaðir.

Í 16. gr. vegalaga eru ákvæði um vegi, sem ekki teljast þjóðvegir, en heimilað er að veita fé til af vegáætlun. Þar er um margvíslega vegi að ræða, sem ekki falla undir einn ákveðinn flokk, en nefndir hafa verið í einu lagi styrkvegir. Þar er um að ræða götur í þéttbýli, vegi yfir fjöll og heiðar, sem ekki eru þjóðvegir, vegi að öðrum samgöngumannvirkjum s.s. bryggjum og flugvöllum, vegi að tilteknum mannvirkjum, s.s. orkuverum og félagsheimilum og vegi að og innan uppgræðslu- og skógræktarsvæða.

*Vegir sem falla ekki undir neinn vegflokk samkvæmt vegalögum.*

Í 40. gr. vegalaga er ákvæði um vegi, sem teljast ekki til neins vegflokks. Samkvæmt 40. gr. vegalaga er óheimilt að loka vegum, sem ekki falla undir neinn vegflokk, nema með leyfi sveitarstjórnar, en skjóta má ákvörðun sveitarstjórnar til vegamálastjóra.

Ákvæði sama efnis og 40. gr. vegalaga kom fyrst í vegalög árið 1907, og var þá 45. gr. laganna. Ákvæðinu var upphaflega ætlað að tryggja, að alfaraleiðum, sem ekki höfðu verið teknar í tölu hreppavega eða sýsluvega yrði ekki lokað fyrir umferð þegar álíta yrði nauðsynlegt að halda þeim opnum. Var upphaflega aðeins áskilið leyfi hreppsnefndar en með lögum nr. 34/1947 kom inn það ákvæði, að skjóta mætti ákvörðun sveitarstjórnar til úrskurðar vegamálastjóra.

*Staða reiðvega samkvæmt vegalögum.*

Við heildarendurskoðun vegalaga sem leiddi til setningar laga nr. 45/1994 var sett ný grein í vegalög um reiðvegi, 17. gr. laganna. Að öðru leyti er ekki kveðið sérstaklega á um stöðu reiðvega í lögnum. Er greinin svohljóðandi:

„Í vegáætlun skal veita fé til reiðvega samkvæmt sérstakri áætlun sem gerð er að höfðu samráði við samtök hestamanna og sveitarfélög.“

Í vegalögum er þannig gert ráð fyrir því að veita skuli fé til reiðvega af vegáætlun. Í upphaflegu frumvarpi að nýjum vegalögum var gert ráð fyrir að reiðvegir fengju stöðu styrkvega, þannig að heimilt yrði að styrkja gerð þeirra samkvæmt 16. gr. frumvarpsins. Í meðförum þingsins var frumvarpinu breytt á þá leið sem áður var lýst þannig að reiðvegir fengu nokkra sérstöðu miðað við þá vegi, sem ekki teljast þjóðvegir, en veitt er fé til af vegáætlun.

## **2.2. Reglur umferðarlaga nr. 50/1987 með síðari breytingum.**

Samkvæmt 1. gr. umferðarlaga gilda þau um umferð á vegum almennt og eftir því sem við getur átt um umferð á reiðvegum. Í lögnum er kveðið á um að beita eigi reglum

þeirra um umferð ökutækja einnig um umferð hestamanna eftir því sem við á. Sérákvæði eru um búfjárrekstur, þ.á.m. rekstur hrossa.

Í 3. gr. umferðarlaga segir, að ákvæði um umferð ökutækja gildi eftir því sem við getur átt um umferð hestamanna og búfjárrekstur. Á sumum af helstu þjóðvegum landsins eru aðstæður með þeim hætti, að ákvæði laganna um umferð ökutækja eiga lítt við um umferð hestamanna, s.s. ákvæði 13. gr. laganna um að ökumaður skuli nota akbraut. Sérákvæði um rekstur hrossa og annars búfjár á vegi er í 78. gr. umferðarlaga. Þar er kveðið á um bann við rekstri búfjár á vegi í þéttbýli. Utan þéttbýlis er búfjárrekstur á vegi heimilaður með skilyrði sem orðað er svo, að „fylgja skulu rekstrinum nægilega margir gæslumenn. Ef vænta má umferðar um veginn skal einn gæslumaður ætíð fara fyrir.“ Skýlt er rekstrarmönnum að láta rekstur víkja fyrir annarri umferð um veginn gerist þess þörf.

Umferð hestamanna um þjóðvegi sætir að öðru leyti þeim almennu takmörkunum sem settar kunna að vera á hverjum tíma. Telja verður heimilt samkvæmt umferðarlögum að takmarka eða banna umferð hestamanna um tiltekinn þjóðveg, t.d. vegna umferðaröryggis, sbr. e-liður 2. mgr. 81. gr. laganna.

Þegar slys verður vegna ákeyrslna á hross vakna spurningar um ábyrgð hlutaðeigandi hestamanns eða þess, sem ber ábyrgð á hrossarekstri annars vegar, og ábyrgð bifreiðareigandans hins vegar:

Í dómi Hæstaréttar frá 15. nóvember 1985 var fjallað um óhapp þegar ekið var á hross í rekstri á Eyjafjarðarbraut vestri neðan við Kristnes. Slæmt skyggni var, snjócoma og hált á vegi. Fyrir rekstrinum fóru tveir menn í glitvestum. Ökumaður varð var við reksturinn en var ekki talinn hafa brugðist rétt við og var því dæmdur ábyrgur fyrir óhappinu.

Í dómi Hæstaréttar frá 11. október 1989 var fjallað um óhapp á Upphéraðsvegi í svonefndri Hlíð á leið til Egilsstaða. Óhappið varð þegar knapi reið einhesta eftir veginum. Bifreið kom á móti á blindhæð og keyrði á hestinn. Talið var sannað, að bifreiðinni hafi verið ekið á a.m.k. 55-60 km. hraða sem hafi verið of mikill hraði miðað við aðstæður. Hins vegar var talið sannað að hestinum hafi verið riðið á vinstri vegarhelmingi og því var knapinn talinn meðábyrgur vegna slyssins. Var ábyrgð skipt milli eiganda bifreiðar og knapa þannig að knapinn taldist bera 1/3 en bifreiðareigandinn 2/3.

### **2.3. Staða reiðvega í skipulagi.**

Í 29. gr. vegalaga nr. 45/1994 segir, að vegi skuli leggja í samræmi við skipulag. Fjallað er um skipulag í skipulags- og byggingalögum nr. 73/1997 sem breytt var með lögum nr. 135/1997. Ekki er fjallað sérstaklega um reiðvegi í skipulagslögum. Í skipulagsreglugerð nr. 400/1998 er hins vegar sérstaklega tekið fram í grein 4.16. að reiðvegi eigi að tilgreina í skipulagi með öðrum helstu samgöngumannvirkjum, sem falli undir reglugerðina. Samkvæmt reglugerðinni skal gera grein fyrir helstu samgöngumannvirkjum á svæðisskipulagi og aðalskipulagi. Ef gert er deiliskipulag fyrir land sveitarfélags utan

Þéttbýlis skal gera grein fyrir vegflokkun og fyrirkomulagi stíga á hinu skipulagða svæði. Þegar gert er deiliskipulag fyrir þéttbýli skal gera grein fyrir reiðstígum sem fyrir eru og fyrirhugaðir er.

Með hliðsjón af skipulagsreglugerð verður að telja eðlilegt að fjallað sé um tilhögun reiðleiða við gerð skipulags sveitarfélags og gerð svæðisskipulags fyrir nokkur sveitarfélög í einu. Þar sem skipulag er fyrir hendi yrði tillaga að reiðvegakerfi að fá umfjöllun í tengslum við gildandi skipulag og fara í þann farveg sem skipulagslög segja til um breytingu á skipulagi. Mjög víða háttar hins vegar svo til, að ekki er lokið gerð aðalskipulags fyrir einstök sveitarfélög. Sú spurning getur þá komið upp, hvort unnt sé að leggja fram heildstæða tillögu um reiðvegakerfi þegar aðalskipulag er ekki fyrir hendi. Í þeim tilvikum má ætla að einstök sveitarfélög geti leyft gerð reiðvegar um sveitarfélagið að fengnum meðmælum Skipulagsstofnunar, þrátt fyrir að skipulag liggja ekki fyrir, með vísan til ákvæðis til bráðabirgða í skipulagslögum.

Þegar ráðist er í lagningu reiðvega kemur til skoðunar, hvort fram skuli fara mat á umhverfisáhrifum samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 63/1994 sbr. lög nr. 110/1993 og reglugerð nr. 179/1994. Samkvæmt lögum og reglugerðinni skal meta áhrif lagningar nýrra vega á umhverfið. Það verður matsatriði hverju sinni hvort fram skuli fara mat á umhverfisáhrifum vegna reiðvega. Telja verður að þegar reiðvegur er lagður á nýjum stað, þar sem ekki er vegur fyrir, verði að ráðast í slíkt mat þegar telja verður að reiðvegurinn hafi umtalsverð áhrif á umhverfið.

## **2.4. Réttur hestamanna.**

*Almannaréttur – réttur til frjálstrar yfirferðar um landið.*

Almannaréttur hefur verið skilgreindur með þeim hætti, að átt sé við rétt manna til yfirferðar um landið, þ.á.m. vötn, og umgengni við náttúru landsins. Hugtakið er á margan hátt óljóst og ekki alltaf skilgreint með sama hætti en felur yfirleitt í sér rétt til frjálstrar farar manna um landið í lögum tilgangi. Almannaréttur ræðst af gildandi lögum hverju sinni.

Samkvæmt náttúruverndarlögum nr. 93/1996 er almenningi frjáls för utan landareigna lögbýla svo og dvöl á þeim svæðum. Kveðið er á um þennan rétt í 1. mgr. 14. gr. laganna en frekari takmarkanir gerðar á þessum rétti m.a. með hliðsjón af rétti landeiganda og náttúruverndarsjónarmiðum í öðrum ákvæðum laganna. Umferð um eignarlönd er gangandi mönnum almennt heimil sé um óræktað og ógirt land að ræða. Ekki eru afdráttarlaus ákvæði um hestaumferð en það ræðst af mati á ýmsum atriðum. Það er auk áður nefnds skilyrðis forsenda þess að umferð um land sé heimil, að hún hafi ekki í för með sér ónæði eða óhagræði t.d. spjöll á landi eða valdi búpeningi ónæði. Hestaumferð verður a.m.k. að sæta þessum takmörkunum á rétti til frjálstrar farar um landið. Unnið er að drögum að frumvarpi til náttúruverndarlaga þar sem lagðar eru til nokkrar breytingar varðandi þetta efni til rýmkunar varðandi almannarétt. Komið hefur fram tillaga um að kveða skýrt á um rétt hestamanna í þessu tilliti.

*Þjóðvegir og aðrir vegir, sem ætlaðir eru almenningi til frjálstrar umferðar.*

Fram til þessa hefur hestaumferð eftir þjóðvegum og á vegsvæði þeirra verið almennt heimil utan þéttbýlis. Sjónarmið um umferðaröryggi geta hins vegar leitt til þess að ekki sé talið verjandi að hestaumferð sé innan um umferð ökutækja á vegunum. Tilkoma bundins slitlags gerir að verkum, að vegur hentar ekki fyrir umferð hesta, bæði með tilliti til hestsins og endingar slitlagsins. Í þessu samhengi mætti einnig hafa í huga ákvæða laga um dýravernd og meðferð dýra.

Almenn ákvæði s.s. um að gæta varúðar og gæta þess að valda ekki skemmdum á vegamannvirkjum gilda um hestaumferð eins og aðra umferð um vegi, sbr. t.d. ákvæði 57. gr. vegalaga um að óheimilt sé að valda skemmdum á vegamannvirkjum. Brot gegn lögnum geta varðað sektum skv. 59. gr. þeirra, bótaábyrgð getur stofnast og skal málsmeðferð vegna brota gegn lögnum vera samkvæmt lögum um meðferð opinberra mála.

Veghaldari hefur heimild til að setja reglur, sem nauðsynlegar eru til að girða fyrir skemmdir á vegum eða til að greiða fyrir umferð. Vegagerðin hefur einkum neytt heimilda sinna að þessu leyti til að takmarka umferð þungra ökutækja um þjóðvegi vegna aurbleytu þegar frost fer úr jörðu. Auk þess hefur hún bannað alla umferð á hálendinu á ákveðnum tímum árs, að vorlagi þegar klaki er að fara úr jörðu, til að forða skemmdum á vegum.

Ekki er útilokað að teknar verði ákvarðanir um að banna umferð hestamanna um einstaka þjóðvegi m.a. með tilliti til umferðaröryggis eins og áður hefur verið minnst á. Telja verður að heimild til slíks sé fyrir hendi, a.m.k. samkvæmt umferðarlögum, en væntanlega yrði ekki gripið til slíkra aðgerða nema að fundinni annarri lausn fyrir umferð hestamanna.

*Aðrir vegir:*

Hér koma einkum til álita þeir vegir, sem ekki teljast til neins vegflokks, sbr. 40. gr. vegalaga. Þar er sett sú regla, að landeiganda sé heimilt að girða yfir slíkan veg svo framarlega sem hlið er á sem komast megi um. Eigi má landeigandi læsa hliðinu eða með öðru móti hindra umferð um veginn. Ákvæðið er gamalt að stofni til og vísast til álitsgerðar Páls Línadal frá 19. janúar 1981 til Náttúruverndarráðs um bakgrunn þess, ekki síst gömul ákvæði um það hvernig hlið á vegi átti að vera úr garði gert. Ekki eru í núgildandi lögum samsvarandi ákvæði um gerð hliðs á vegi sem þessum eins og var í eldri lögum. Telja verður að ákvæði 38. gr. vegalaga um að hlið á vegi skuli vera a.m.k. 4 metrar á breidd og þannig gert að það haldist opið að sjálfu sér meðan ekið er um hliðið verði einnig beitt um hlið sem landeigandi setur á veg samkvæmt 40. gr. laganna.

## **2.5. Náttúruverndarlög nr. 93/1996 og þjóðminjalög nr. 88/1989.**

Náttúruverndarlög eru nr. 93/1996. Í 28. gr. laganna er kveðið á um heimild til friðlýsingar landsvæða sem varðveita ber sakir sérstaks landslags, gróðurfars eða dýralífs.

Má þar ekki raska náttúrufari né gera mannvirki sem spilla svip landsins. Í friðlýsingu skal nánar kveðið á um hversu víðtæk friðunin er, að hve miklu leyti framkvæmdir á landinu eru takmarkaðar auk þess sem kveðið skal á um heimild almennings til umferðar um hið friðlýsta svæði.

Á friðlýstum svæðum gilda sérstakar reglur um umgengni sem í sumum tilvikum taka til umferðar hrossa. Hún er þá jafnan takmörkuð við ákveðnar reiðleiðir eða jafnvel bönnuð alfarið, eins og nú er háttað í þjóðgarðinum í Skaftafelli. Í reglunum um þjóðgarðinn segir að umferð hrossa sé bönnuð þar til útbúnar hafa verið sérstakar reiðleiðir, en það hefur enn ekki verið gert. Í þjóðgarðinum í Jökulsárgljúfrum eru merktar reiðleiðir og umferð hrossa eingöngu bundin við þær .

Þjóðminjalög eru nr. 88/1989. Ákvæði 16. og 17. gr. laganna um friðlýsingu fornminja koma til skoðunar varðandi forn mannvirki sem notuð eru fyrir hestaumferð. Óheimilt er að raska slíkum mannvirkjum á nokkurn hátt nema leyfi fornleifanefndar komi til.

### **3. Flokkun reiðleiða.**

#### **3.1. Almenn.**

Tilgangurinn með flokkun reiðleiða er að auðvelda umfjöllun og ákvarðanatöku um reiðvegamá. Flokkun og skilgreining getur orðið grundvöllur frekari stefnumótunar og ákvarðanatöku um málefni hestaumferðar. Með því er leitast við að afmarka nánar viðfangsefnið og skilgreina einstaka þætti þess til að auðvelda lausn fyrirbyggjandi verkefna í reiðvegamá. Flokkun og skilgreining reiðleiða getur nýst sem tæki við stefnumótun í reiðvegamá. Æskilegt er að til grundvallar gerð reiðvegaáætlunar liggi fyrir einhverskonar flokkun eða skilgreining á þeim reiðleiðum, sem ætlunin er að þjóni hestaumferðinni á hverjum tíma. Slík flokkun ætti ekki síður að geta nýst sem tæki við gerð skipulags í einstökum sveitarfélögum.

Hér á eftir verður notað orðið reiðleið um reiðveg sem er hluti af samhangandi kerfi reiðvega. Er þá bæði átt við leið „frá náttúrunnar hendi“ og manngerðan reiðveg. Orðið reiðleið er því notað að jafnaði nema þegar kemur að framkvæmdinni, að leggja reiðveg, uppbyggður reiðvegur o.s.frv.

#### **3.2. Flokkun hestaumferðar.**

Flokkun reiðleiða hlýtur að nokkru að taka mið af skilgreiningu á þeirri hestaumferð sem er til staðar í landinu og ætlunin er að þjóna með opnum reiðleiðum. Gróflega má flokka hestaumferð í þrjá flokka á grundvelli eðlis og umfangs hennar. Í umfjölluninni er undanskilinn rekstur hrossa á afrétti og smölun þeirra:

1. Einstaklingsumferð, þar sem einn eða fáir hestamenn eru á ferð með fáa hesta og enga lausa.



2. Hesthúsaumferð, þ.e. umferð út frá hesthúsaumferðum þéttbýlisstaðanna. Umferð er oft allmikil og einstakir hestamenn með marga til reiðar, en ekki laus hross. Hér er um frístundareiddmennsku að ræða sem nýtur vaxandi vinsælda.

3. Hópferðir með laus hross. Hér er átt við hópferðir þar sem oft eru fáir vanir hestamenn með hóp hestamanna sem gjarnan eru óvanir. Þeir hafa mörg laus hross með sér. Þessar ferðir eru í byggðum og óbyggðum.

Eftirfarandi tafla sýnir hvernig ofangreind flokkun hestaumferðar getur nýst þegar mótuð er stefna um gerð reiðvega. Í töflunni er sýnt hvenær telja verður að reiðleið fyrir ákveðna gerð hestaumferðar geti ekki verið við hlið vegar nema girt sé á milli akbrautar og reiðvegar. Það gildir um stofnvegi með umferð yfir 1000 bíla á sólarhring, og þegar umferð er yfir 200 bílar á sólarhring þegar um stærri hópa hestamanna er að ræða. Í öðrum tilvikum má hugsa sér að hestaumferð sé við hlið akbrautar án girðingar þegar um er að ræða umferðarminni vegi. Þegar um er að ræða malarvegi má eftir atvikum nota akbrautina sjálfa.

Tafla. Flokkun hestaumferðar við akvegi.

Þjóðv/Reiðleið	Einstaklings- umferð	Hesthúsa- umferð	Hópferðir	
Stofnvegir 1	÷	÷	÷	umf. $\geq$ 1000
Stofnvegir 2	0	0	÷	1000 $\geq$ umf. $\geq$ 200
Stofnvegir 3	0	0	0	200 $\geq$ umf.
Tengivegir 1 b.s.	0	0	÷	
Tengivegir 2 m.s.	+	+	+	
Landsvegir 1 b.s.	0	0	0	
Landsvegir 2 m.s.	+	+	+	

Skýringar með töflu:

÷ reiðleið má ekki vera við hlið vegar nema girt sé á milli

0 reiðleið má vera við hlið vegar án girðingar

+ reiðleið má vera við hlið vegar og nota þjóðveginn sjálfan ef svo ber undir

### 3.3. Tillaga að flokkun reiðleiða.

Flokka má reiðleiðir í meginflokka eftir staðsetningu og því hvaða hlutverki þeir þjóna með tilliti til hestaumferðar. Eftirfarandi er tillaga að flokkun sem byggja mætti á frekari áætlanagerð í reiðvegamálu. Flokkunin byggir á því að í megindráttum megi flokka reiðleiðir í þrjá aðalflokka:

**Stofnleiðir (Stofnleiðir 1)**  
**Þéttbýlisleiðir (Stofnleiðir 2)**  
**Héraðsleiðir**

**Stofnleiðir. (Stofnleiðir 1)**

*Aðalleiðir sem tengja saman sveitir og þéttbýli annars vegar og hálendið hins vegar.*

Þessi flokkur gæti innihaldið aðalreiðleiðir í byggð utan þéttbýlis. Þær þjóna hestaumferð út frá þéttbýlisstöðum til dreifbýlishéraða annars vegar og hins vegar þeirri umferð, sem í sívaxandi mæli er upp á hálendið.

Á stofnleiðum yrði að gera ráð fyrir öllum gerðum hestaumferðar, s.s. einstaklingsumferð, umferð stórra hópa með laus hross o.fl. Þar yrði um að ræða hestaumferð áhugamanna jafnt sem í atvinnuskyni, s.s. vegna ferðaþjónustu.

Af öryggisástæðum kann að vera nauðsynlegt að hafa stofnleiðir fjarri akvegum þar sem því verður við komið.

**Þéttbýlisleiðir (Stofnleiðir 2)**

*Leiðir milli hesthúshverfa. Leiðir í næsta nágrenni við þéttbýli, og annars staðar þar sem búast má við mikilli hestaumferð.*

*Rekstur lausra hrossa bannaður, öll önnur umferð fyrir hendi.*

Um er að ræða reiðleiðir sem liggja að hesthúshverfum og milli hverfa og í næsta nágrenni við þéttbýli. Ennfremur getur verið um að ræða leiðir í dreifbýli, þar sem búast má við mikilli hestaumferð en þó ekki lausum hrossum. Þessar leiðir yrðu að geta þjónað talsverðri umferð. Nýting þeirra er bæði atvinnumennska, s.s. ferðaþjónusta, og frístundareidmennska, jafnt fáiir hestamenn og hópar saman. Yfirleitt má gera ráð fyrir að bannað sé að vera með laus hross á þessum reiðleiðum.

Þessi flokkur reiðleiða þjónar félagslífi hestamannafélaga og tómsundaiðkun almennings sem sífellt fer í vöxt. Gera má ráð fyrir að þessar reiðleiðir séu einnig nýttar við atvinnumennsku s.s. tanningar, þjálfun, kennslu og námskeið fyrir börn og unglunga á vegum sveitarfélagsins eða félagasamtaka. Að lokum þjónar þessi flokkur einnig í vaxandi mæli ferðaþjónustu. Hópfærðir með erlenda og innlenda ferðamenn, einstaklinga og hópa fara í vöxt, einkum yfir vetrartímann.

Í sumum tilvikum gæti sama leið nýst fyrir hestaumferð, gangandi og hjólandi umferð.

**Héraðsleiðir.**

*Tengingar milli bæja og fornar leiðir, sem ekki þola mikla umferð.*  
*Yfirleitt aðeins gert ráð fyrir einstaklingsumferð.*

Hér er einkum um að ræða aðrar reiðleiðir sem þjóna minniháttar hestaumferð innan héraðs. Um er að ræða reiðleiðir sem frá fornu fari hafa verið notaðar til að fara ríðandi milli staða og talið er nauðsynlegt að halda opnum fyrir hestaumferð áfram. Í sumum tilvikum verður að gera ráð fyrir að hópar geti farið um fornar reiðleiðir. Oft er um að ræða vinsælar leiðir fyrir ferðamenn og áhugafólk um hestamennsku. Þessar leiðir ættu yfirleitt einnig að geta nýst fyrir gangandi umferð og í sumum tilfellum einnig fyrir hjólréiðar.

Að mati nefndarinnar mætti skilgreina reiðleiðir um landið með hliðsjón af ofangreindri flokkun í þrjá meginflokka. Byggja mætti á flokkuninni við gerð skipulagsáætlana og áætlana um framkvæmdir á reiðvegum. Telja verður að skilgreining reiðleiða geti í einhverjum tilvikum verið vandasöm og vakið deilur. Í dreifbýli hafa komið upp deilur varðandi legu reiðleiða. Einnig má nefna álítaefni um hvað teljist fornar reiðleiðir og um rétt hestamanna til umferðar um þær. Í sumum tilvikum hafa landeigendur kvartað undan hestaumferð m.a. vegna ónæðis og átroðnings, sérstaklega þar sem um fara stórir hópar hestamanna með laus hross. Í nágrenni þéttbýlisstaða gætu komið upp vandkvæði sem tengjast sambúð hestaumferðar við aðra umferð, einkum umferð ökutækja. Einnig geta komið upp deilur vegna staðsetningar reiðleiða í nálægð við íbúðarhús, leiksvæði og útivistarsvæði.

### **3.4. Gerð reiðvega.**

Engir tæknilegir staðlar eru til um reiðvegi en gerð þeirra hlýtur að taka mið af þeirri umferð, sem þeim er ætlað að þjóna. Skilgreina verður kröfur til veganna og mætti að mati nefndarinnar hafa mið af meðfylgjandi töflu um skilgreiningu reiðleiða á hálendinu, fskj. nr. 1.

Einnig þarf að tryggja að séð sé fyrir áningar- og skiptihólfum þar sem þörf er á við reiðvegina.

### **3.5. Skipulag og reiðleiðir.**

Eins og nefnt var í umfjöllun um lagareglur þá eru skipulagsyfirvöld á hverjum stað ákvörðunaraðili um legu reiðleiða. Sveitarfélög hljóta því að koma að umfjöllun um tilhögun og legu reiðleiða í sveitarfélaginu. Til að unnt sé að ná fram heildstæðu kerfi reiðleiða á Íslandi er nauðsynlegt að til sé áætlun um reiðleiðir í hverju sveitarfélagi, sem tekið yrði mið af við ákvarðanatöku. Í 17. gr. vegalaga er gert ráð fyrir aðkomu sveitarfélaga að gerð áætlunar um reiðvegi. Nauðsynlegt er að tryggja þessa aðkomu í framtíðinni þannig að samhengi verði milli áætlana um reiðvegi og skipulagsáætlana sveitarfélaga. Ef þetta samhengi á að nást er nauðsynlegt að lega reiðvega og flokkun þeirra sé ákveðin í skipulagi.

## 4. Fjármögnun

Fjárveitingar til reiðvega hafa á undanförunum árum verið af skornum skammti en í seinni tíð hefur orðið veruleg aukning frá því sem áður var. Á þessu ári eru veittar 26 m.kr. til þessa liðar á vegáætlun og er áætlað að sú upphæð aukist í 30 – 35 m.kr. á næstu árum. Ljóst er að þessar fjárveitingar hrökkva skammt til að leysa með öllu fjárþörfina, sbr. það sem fram kom í inngangi hér að framan um áætlaðan kostnað við gerð reiðvega. Hlýtur því að koma til skoðunar hvaða leiðir séu vænlegastar að því marki að auka fjármagn til þessara verkefna.

Nefndin hefur rætt ýmsa möguleika sem í því sambandi virðast koma til greina og má þar nefna eftirfarandi:

- Gerð reiðvega verði áfram eingöngu fjármögnuð með fjárveitingum af vegáætlun en þær fjárveitingar verði hækkaðar verulega frá því sem nú er. Í því sambandi verður þó að benda á að fjáröflun vegna vegáætlunar byggist alfarið á sérsköttum á bifreiðaeigendur sem kann að setja nokkrar skorður við því hversu langt er unnt að ganga í fjármögnun reiðvega á þennan hátt.
- Veittar verði sérstakar fjárveitingar á fjárlögum hvers árs til viðbótar fjárveitingu á vegáætlun sem yrði með svipuðu sniði og nú er. Þessar viðbótarfjárveitingar þyrftu að vera a.m.k. álíka upphæð og það sem kæmi af vegáætlun.
- Aukin framlög frá sveitarfélögum í samræmi við fjárhagsáætlanir þeirra.
- Sérstök skattalagning á hrossaeigendur. Slík skattlagning getur verið með ýmsu móti. Má þar m.a. nefna fast gjald af hrossum, gjaldtöku af ferðaþjónustu tengdri hestaferðum, gjald af sérvörum hestamanna og gjald af hrossasölu.

Fast gjald mætti t.d. útfæra þannig að ákveðin upphæð væri greidd af öllum hrossum sem náð hafa skilgreindu aldursmarki. Sem dæmi má nefna 500 kr. á hvert hross veturgamalt og eldra. Ef gert er ráð fyrir að gjaldið væri innheimt af 60.000 hrossum næmi heildarupphæðin 30 m.kr. Að sjálfsögðu gætu gjald og aldursmark verið önnur en hér eru nefnd.

Gjald á ferðaþjónustu tengdri hestaferðum gæti verið í formi beinnar gjaldtöku af þátttakendum í skipulögðum ferðum og/eða „afnotagjaldi“ af ákveðnum leiðum eða svæðum.

Gjald af sérvörum hestamanna gæti verið í formi sérstakrar skattlagningar á skeifur, hóffjaðrir, reiðtygi o.þ.h. Sem dæmi má nefna að ef lagt væri 5% gjald á skeifur og árssalan væri 40.000 skeifugangar þá yrði innheimtan um 2,5 m.kr. á ári.

Gjald af sölu hrossa gæti verið í formi ákveðinnar upphæðar á hvert selt hross eða prósentu af söluverði.

Af þeim leiðum sem hér hefur verið bent á þarfnast aðeins sú síðasta, þ.e. sérstök skattlagning á hrossaeigendur eða gjaldtaka af einhverjum toga, lagabreytinga.

Nefndin telur mikilvægt að eingöngu verði veitt fé til reiðvegagerðar á skráðum reiðleiðum, sbr. kaflann um flokkun reiðleiða hér að framan. Við úthlutun fjár til reiðvega verði byggt á reiðvegaáætlun sem gerð yrði að höfðu samráði við samtök hestamanna og sveitarfélög. Þá telur nefndin að Vegagerðin eigi að annast veghald þessara vega og úthlutun fjár til þeirra í samráði við hagsmunaaðila og sveitarfélög.

## 5. Lagabreytingar

### 5.1. Breytingar á vegalögum nr. 45/1994.

Nefndin leggur til, að eftirfarandi breytingar verði gerðar á vegalögum í því skyni að gefa reiðvegum sterkari stöðu í lögnum:

a) Skilgreining reiðvega í vegalögum.

Fyrirsögn IV. kafla verði: **Almennir vegir, einkavegir og reiðvegir.**

Við **9. gr.** bætist aftast við svohljóðandi ákvæði:

„Reiðvegir eru vegir sem einkum eru ætlaðir hestaumferð.“

Eins og áður hefur komið fram er sérstakt ákvæði um fjárveitingar til reiðvega í 17. gr. vegalaga en ekki eru reiðvegir skilgreindir sérstaklega sem vegflokkur í lögnum. Lagt er til að reiðvegir verði talinn sérstakur flokkur vega samkvæmt 9. gr. vegalaga.

b) Eignarnámsheimild.

Fyrri málsliður **1. mgr. 11. gr.** orðist svo:

„Ráðherra getur að fengnum tillögum vegamálastjóra heimilað eignarnám lands til lagningar tiltekinna almennra vega, einkavega og reiðvega, enda komi fullar bætur fyrir.“

Í 11. gr. vegalaga er samgönguráðherra heimilað að taka eignarnámi land til lagningar almennra vega og einkavega. Lagt er til að sama heimild verði fyrir hendi hvað snertir reiðvegi. Ef leggja á reiðvegi í auknum mæli er nauðsynlegt að heimildin sé til staðar svo tryggja megi framgang reiðvegalagningar þegar nauðsyn krefur. Til að taka af allan vafa um heimild samgönguráðherra að þessu leyti varðandi reiðvegi er lagt til að reiðvegir verði taldir upp í 11. gr. ásamt almennum vegum og einkavegum, enda gert ráð fyrir að reiðvegir verði sérstakur vegflokkur.

c) Umferðarreglur fyrir hestaumferð.

Æskilegt væri í ljósi reynslunnar og öryggisjónarmiða að setja skýrari ákvæði í umferðarlög nr. 50/1987 um hestaumferð og rekstur lausra hrossa. Lagt er til að sett verði heimild í umferðarlög til setningar reglugerðar um þetta efni.

## Skilgreining reiðvega á Miðhálandinu - Tillaga

Flokkur	Takmarkanir á umferð	Breidd á ruddum eða uppbyggðum vegi	Val á landi	Aðgerðir
<b>A</b>	Engar	3-4 m	Forðast votlendi og annað gróðurlendi sérstaklega þar sem hættu er á uppblæstri og/eða úrrennsli.	Á grýttum melum: Tína laug (30-50 cm) lagi af óflokkaðri mól. Á þurru gróðurlendi: Jafna lagi af óflokkaðri mól. Á votlendi: Aka 30 – 50 cm
<b>B</b>	Ekki fleiri en 35 hross í hóp	2-3 m	Forðast votlendi og annað gróðurlendi sérstaklega þar sem hættu er á uppblæstri og/eða úrrennsli. Styðjast annars við eldri reiðvegi.	Á grýttum melum: Tína laug (30-50 cm) lagi af óflokkaðri mól. Á þurru gróðurlendi: Jafna lagi af óflokkaðri mól. Á votlendi: Aka 30 – 40 cm
<b>C</b>	Engin laus hross	2-3 m	Styðjast einkum við eldri reiðvegi. Forðast votlendi.	Á grýttum melum: Tína laug (30-50 cm) lagi af óflokkaðri mól. Á þurru gróðurlendi: Jafna lagi af óflokkaðri mól. Á votlendi: Aka 30 – 40 cm
<b>D</b>	Aðeins riðið einhesta	2-3 m	Styðjast einkum við eldri reiðvegi. Forðast votlendi.	Á grýttum melum: Tína laug (30-50 cm) lagi af óflokkaðri mól. Á þurru gróðurlendi: Jafna lagi af óflokkaðri mól. Á votlendi: Aka 30 – 40 cm