

Frumvarp til laga

um landsáætlun um uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar.

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að móta stefnu, samræma og forgangsraða tillögum um uppbyggingu og viðhald innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar. Það skal gert með stefnumótandi áætlun til tólf ára skv. 3. gr. og þriggja ára verkefnaáætlun skv. 4. gr. sem er hluti af og innan ramma tólf ára áætlunarinnar.

2. gr.

Gildissvið og skilgreiningar.

Lög þessi ná til landsvæða þar sem er að finna ferðamannastaði, jafnt innan eignarlanda sem þjóðlendna.

Í lögum þessum merkir:

Ferðamannaleið: Ákveðnar skilgreindar leiðir í íslenskrri náttúru sem tengja saman ferðamannastaði. Ferðamannaleiðir geta verið gönguleiðir, reiðleiðir og reiðhjólaleiðir.

Ferðamannastaður: Ákveðinn skilgreindur staður í íslenskrri náttúru sem hefur aðdráttarafl fyrir ferðamenn.

Ferðamannasvæði: Ákveðið skilgreint svæði í íslenskrri náttúru sem ferðamenn sækja og tekur til fleiri en eins ferðamannastaðar.

3. gr.

Stefnumarkandi áætlun til tólf ára.

Ráðherra leggur, í samráði við þann ráðherra er fer með ferðamál, á þriggja ára fresti fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um stefnumarkandi áætlun um uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar þar sem mörkuð skal stefna og markmið fyrir slíka uppbyggingu til tólf ára.

Áætlunin tekur til verndaraðgerða, öryggismála, uppbyggingar og viðhalds innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar á ferðamannasvæðum, ferðamannastöðum og ferðamannaleiðum í landinu. Í áætluninni skal leggja til grundvallar vernd náttúru og viðmið um sjálfbæra nýtingu og skilgreina þá stefnu í uppbyggingu og viðhaldi sem unnið verður eftir á gildistíma áætlunarinnar auk þess sem ferðamannastaðir, ferðamannasvæði og ferðamannaleiðir sem áætlunin tekur til hverju sinni skulu tilgreind nánar. Við gerð áætlunarinnar skal m.a. byggja á þeim meginmarkmiðum að náttúra sé vernduð, komið sé í veg fyrir náttúruspjöll og þau lagfærð, dregið sé úr raski af völdum ferðamanna, álagi sé dreift og ný svæði metin með það í huga hvort og hvernig innviðauppbygging geti átt sér stað, uppbygging innviða falli vel að heildarsvipmóti lands og öryggi ferðamanna sé tryggt. Sjálfbær þróun skal vera höfð að leiðarljósi við gerð áætlunarinnar.

Við gerð áætlunarinnar skal einnig taka mið af því að fjármunir nýtist sem best og skal forgangsröðun byggjast á mati á þörf fyrir uppbyggingu innviða ferðmannasvæða og ferðamannastaða á landinu í heild og í einstökum landshlutum. Gera skal grein fyrir fjáröflun og útgjöld skulu sundurliðuð eftir framkvæmdum og viðhaldi eftir því sem við á.

Áður en áætlun samkvæmt ákvæði þessu er unnin leggur ráðherra, í samráði við þann ráðherra er fer með ferðamál, fram stefnu sína um vernd náttúru vegna uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn til stýrihóps skv. 5. gr. Stýrihópurinn undirbýr og semur tillögu að áætlun og leggur fyrir ráðherra til endanlegrar afgreiðslu og ákvörðunar.

Stefnumarkandi áætlun til tólf ára skal endurskoða á þriggja ára fresti eða oftár ef þörf krefur.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um gerð stefnumarkandi áætlunar til tólf ára.

4. gr.

Þriggja ára verkefnaáætlun.

Stýrihópur skv. 5. gr. vinnur þriggja ára verkefnaáætlun tólf ára áætlunar sem ráðherra staðfestir. Ráðherra getur gert breytingar á verkefnaáætlun telji hann hana eða einstaka hluti hennar fara í bága við tólf ára stefnumarkandi áætlun. Verkefnaáætlun skal rúmast innan ramma tólf ára áætlunarinnar og í henni skal skilgreindum verkefnum tólf ára áætlunarinnar forgangsráðað og framkvæmd þeirra og ábyrgð nánar útfærð. Gerð skal grein fyrir fjáröflun og útgjöld skulu sundurliðuð eftir einstökum framkvæmdum. Verkefnin geta meðal annars falist í hvers konar verndaraðgerðum, úrbótum, uppbyggingu og viðhaldi innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar á ferðamannastöðum, ferðmannasvæðum og ferðamannaleiðum.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um gerð þriggja ára verkefnaáætlunar.

5. gr.

Stýrihópur.

Ráðherra skipar til þriggja ára í senn þriggja manna stýrihóp sem hefur umsjón með gerð tillagna að stefnumarkandi áætlun til tólf ára og þriggja ára verkefnaáætlun. Einn meðlimur er tilnefndur af ráðherra ferðamála, einn af Sambandi íslenskra sveitarfélaga og einn án tilnefningar og skal sá vera skipaður formaður hópsins. Sömu aðilar tilnefna jafnmarga varamenn sem eru skipaðir með sama hætti.

Stýrihópurinn skal við undirbúning tillagna um stefnumarkandi tólf ára áætlun og þriggja ára verkefnaáætlun byggja á tillögum samráðshóps skv. 6. gr. Stýrihópurinn skal forgangsráða verkefnum innan áætlanna.

Ráðherra setur reglur um hvernig stýrihópur skuli starfa, m.a. um upplýsingaöflun og samstarf stýrihóps og samráðshóps. Reglurnar skulu birtar í Stjórnartíðindum.

6. gr.

Samráðshópur.

Ráðherra skipar til þriggja ára í senn samráðshóp. Einn meðlimur er tilnefndur af hverri þeirri opinberri stofnun sem aðild á að áætluninni sbr. 7. gr., einn af Vegagerðinni, einn af Ferðamálastofu, einn af Samtökum ferðaþjónustunnar, einn af Landssamtökum landeigenda, einn af útivistarfélögum, einn af háskólasamfélaginu, einn af náttúruverndarsamtökum og einn án tilnefningar og skal sá vera skipaður formaður hópsins. Sömu aðilar tilnefna jafnmarga varamenn sem eru skipaðir með sama hætti.

Samráðshópurinn skal vinna með stýrihópi við undirbúning tillagna um stefnumarkandi tólf ára áætlun og þriggja ára verkefnaáætlun og gera tillögur að innviðauppbyggingu.

Ráðherra setur reglur um hvernig samráðshópur skuli starfa, m.a. um upplýsingaöflun og samstarf stýrihóps og samráðshóps. Reglurnar skulu birtar í Stjórnartíðindum.

7.gr.

Aðild að tólf ára stefnumarkandi áætlun og þriggja ára verkefnaáætlun.

Ferðamannasvæði, ferðamannastaðir og ferðamannaleiðir í eigu ríkisins eiga sjálfkrafa aðild að tólf ára stefnumarkandi áætlun skv. 3. gr. og þriggja ára verkefnaáætlun skv. 4. gr. Sveitarfélög skulu gera tillögur til stýrihóps skv. 5. gr. um ferðamannasvæði, ferðamannastaði og ferðamannaleiðir sem kjósa að eiga aðild að áætlununum, staðsett eru innan marka þeirra og eru ekki í eigu ríkisins.

8. gr.

Nýtingarsamningar við landeigendur.

Um ferðamannastaði, ferðamannasvæði og ferðamannaleiðir sem ekki eru í eigu ríkisins og aðild eiga að áætlununum skal gera nýtingarsamning um vernd, uppbyggingu, viðhald og aðgengi að svæðunum. Ferðamannastaðir, ferðamannasvæði og ferðamannaleiðir sem njóta greiðsluþátttöku úr ríkissjóði með aðild að áætlununum skulu vera opin gjaldfriðsri umferð almennings eftir því sem nánar er kveðið á um í lögum og reglugerðum.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um gerð og innihald nýtingarsamninga.

9.gr.

Gildistaka 12 ára áætlunar og þriggja ára verkefnaáætlunar.

Stefnumarkandi áætlun til tólf ára tekur gildi þegar Alþingi hefur samþykkt hana sem þingsályktun. Þriggja ára verkefnaáætlun áætlunarinnar tekur gildi þegar ráðherra hefur staðfest hana og hún hefur verið auglýst í B-deild Stjórnartíðinda.

10. gr.

Reglugerð.

Ráðherra getur í reglugerð sett nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara.

11. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

12.gr.

Ákvæði til bráðabirgða.

Tillaga til þingsályktunar um stefnumarkandi áætlun til tólf ára skv. 4. gr. skal lögð fram á Alþingi eigi síðar en XXX.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Mikið hefur verið fjallað um ferðaþjónustu og ferðamannaiðnaðinn að undanfögnu og kallað hefur verið eftir stefnumótun á sviði uppbyggingar innviða til verndar náttúru á áningarstöðum ferðamann. Mikil þörf hefur skapast á slíkum aðgerðum, enda hefur fjöldi

ferðamanna vaxið gífurlega hratt á undanförunum árum með tilheyrandi álagi á náttúru Íslands, en kannanir hafa sýnt að náttúran er það sem dregur erlenda ferðamenn til landsins.

Frumvarpinu er ætlað að skapa umgjörð um stefnumótun á sviði uppbyggingar innviða og verndar náttúru á áningarstöðum ferðamanna í náttúru Íslands með því að kveða á um gerð verkefnaáætlana fyrir aðgerðir til slíkrar uppbyggingar með náttúruvernd að leiðarljósi til þess að draga úr álagi vegna nýtingar í þágu ferðaþjónustu. UNESCO hefur í ráðleggingum sínum varðandi stefnumótun í uppbyggingu ferðaþjónustu lagt til að öll slík uppbygging ætti að vera í anda sjálfbærrar þróunar og tryggja að ferðamennskan skili ávinningi hvað varðar sjálfbærni og verndun náttúru- og menningarminja. Einnig sé mikilvægt að tryggja að upplifun gestsins af náttúru, minjum og umhverfi sé jákvæð. Mikilvægt er að í þeirri vinnu sé horft til bæði víðtæks samráðs og eflingar langtímahugsunar í greininni og er það einnig í anda þingsályktunar um ferðamálaáætlun 2011-2020, sem samþykkt var á Alþingi í júní 2011.

II. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Ferðaþjónusta sem atvinnugrein hefur vaxið gríðarlega hratt undanfarin ár og er nú orðin einn helsti atvinnuvegur þjóðarinnar. Á sama tíma hefur ferðamannatíminn lengst, hann byrjar fyrr og teygir sig lengra fram á haustið. Því samhliða hefur orðið veruleg aukning í vetrarferðamennsku. Uppbygging innviða og þjónusta þarf því að miðast við þær breyttu aðstæður sem eru í dag. Samkvæmt könnunum er það fyrst og fremst íslensk náttúra sem dregur ferðamenn til landsins og er náttúran því sú auðlind sem ferðaþjónustan byggir á. Fjölsóttustu ferðamannastaðirnir eru jafnframt meðal dýrmætustu náttúruperla landsins og oft á tíðum friðlýst svæði með hátt verndargildi. Það er því afar mikilvægt að stjórnvöld móti skýra stefnu um nýtingu ferðaþjónustunnar á náttúru landsins og skipulag þeirra aðgerða sem ráðast þarf í vegna hennar. Á sama tíma hefur einnig orðið mikill vöxtur í áhuga Íslendinga á útivist og stunda nú þúsundir manna náttúrutengda útivist að staðaldri, svo sem fjallgöngur, gönguferði og reiðhjólaferðir.

Umgengni ferðamanna um náttúru landsins er líklegri til að valda meiri skemmdum en í flestum öðrum löndum og eru helstu ástæður þess lega landsins norður við heimskautsbaug og svöl sumur. Gróðurlendi láta fljótt á sjá enda afar viðkvæm fyrir hvers konar átroðningi. Þar sem vaxtartími er skammur tekur það gróðurinn langan tíma að jafna sig. Jarðvegur er að auki viðkvæmur og auðrofinn, m.a. vegna eldvirkinnar, en hér á landi er mikið af ösku, vikri og öðrum áfoksefnum í jarðvegi.

Brýnt er að ráðasta í aðgerðir á helstu ferðamannastöðum til að hindra óafturkræfan skaða á náttúruperlum sem ferðamenn koma til landsins til að skoða. Uppbygging innviða á þeim svæðum sem eru meðal vinsælustu áningastaða ferðamanna hefur ekki verið í samræmi við fjölgun ferðamanna og því hafa svæðin látið á sjá vegna aukins átroðnings. Sem dæmi má nefna að árið 2013 var varlegt mat opinberra stofnana sem fara með umsjón lands í ríkiseigu að fjárþörf vegna verndaraðgerða og innviða í þágu ferðamanna væri að lágmarki 1. milljarður kr. á ári til næstu fimm ára miðað við þær forsendur sem þá lágu fyrir, þ.e. að um 800.000 erlendir ferðamenn komi til landsins á ári.

Áhrif nýtingar ferðaþjónustu á náttúru landsins og skortur á uppbyggingu innviða hefur um allnökkurt skeið verið til umfjöllunar. Fyrir liggur umfangsmikil vinna ýmissa starfshópa sem unnið hafa úttektir á undanförunum árum og lagt fram tillögur til úrbóta. Þar má meðal annars nefna skýrslu frá 1995 sem unnin var af verkefnahópi á vegum samgönguráðuneytisins og skýrslu frá 1998 sem unnin var af hópi á vegum Ferðamálaráðs Íslands, Náttúruverndar ríkisins og Vegagerðarinnar. Í nýrri skýrslum, t.a.m. skýrslu Boston Consulting frá 2013 og skýrslu PRK Consulting frá sama ári, er minnst á nauðsyn þess að áframhaldandi uppbygging fyrir ferðaþjónustu hérlendis verði í anda sjálfbærni og að ekki

verði gengið á náttúrulegt umhverfi við frekari uppbyggingu. Í skýrslu Efnahags- og framfarastofnunar Evrópu (OECD) um heildarúttekt á umhverfismálum á Íslandi árin 2011-2013 er m.a. bent á að í ljósi þess hversu hratt ferðamönnum hefur fjölgað á Íslandi og ferðabjónusta stækkað sé nauðsynlegt að þróa heildstæða framkvæmdaáætlun fyrir sjálfbæra ferðabjónustu með náttúruvernd að leiðarljósi í uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn. Slík áætlun þarf að vera vel tengd skipulagsáætlunum og áætlunum um landnotkun.

Ekki er til nein heildstæð, stefnumarkandi áætlun um vernd og uppbyggingu innviða á áningarstöðum ferðamanna, og er þessu frumvarpi ætlað að bæta úr því. Slík áætlun er mikilvæg til að hafa yfirsýn yfir þau verkefni sem ber að vinna, skilgreina fjárförf, forgangsraða verkefnum, fylgja á eftir framkvæmdum, tryggja hagkvæmni og vinna að skilgreiningu nýrra svæða.

Markmið frumvarpsins er að lögfesta gerð slíkrar stefnumarkandi framkvæmdaáætlunar vegna framkvæmda til verndar náttúruminja og uppbyggingar innviða í þágu ferðabjónustu og almennings í landinu. Með því verði til heildstæð langtímaáætlun um uppbyggingu innviða fyrir allt landið. Slík áætlun stuðlar að skilvirkni og hagkvæmni í ráðstöfun fjármuna við uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn. Gerð slíkrar áætlunar skapar jafnframt nauðsynlegan samráðsvettvang milli ríkis, sveitarfélaga og einkaaðila um langtímastefnu ferðabjónustu og framkvæmdir í hennar þágu, en framkvæmdaáætluninni er skipt í tólf ára stefnumarkandi áætlun sem endurskoðuð er á þriggja ára fresti og þriggja ára verkefnaáætlanir sem rúmast innan tólf ára áætlunar.

III. Meginefni frumvarpsins.

Eins og áður greinir er talið nauðsynlegt að leggja fram frumvarp til að lögfesta gerð heildstæðrar stefnumarkandi áætlunar vegna uppbyggingar innviða fyrir ferðamann í þágu náttúruverndar. Markmið frumvarpsins er að móta stefnu, samræma og forgangsraða tillögum um uppbyggingu og viðhaldi ferðamannasvæða, ferðamannastaða og ferðamannaleiða í íslensku náttúru. Slík uppbygging þarf ávallt að hafa náttúruvernd og sjálfbærni að leiðarljósi, enda er náttúran sú auðlind sem ferðaiðnaðurinn byggir afkomu sína á.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að ráðherra leggi fram tillögu til þingsályktunar um stefnumarkandi áætlun til tólf ára. Í þeirri áætlun er sett fram framtíðarsýn á uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn og er sú stefna unnin í samráði við þann ráðherra er fer með ferðamál. Áætlunin tekur til verndaraðgerða, öryggismála, uppbyggingar og viðhalds innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar á ferðamannasvæðum, ferðamannastöðum og ferðamannaleiðum í landinu.

Áætluninni er ætlað að stuðla að langtímahugsun og stefnumótun í ferðaiðnaði og brýnt er að tekið verði mið af öðrum áætlunum sem til staðar eru, t.a.m. stjórnunar- og verndaráætlunum fyrir friðlýst svæði og skipulagsáætlunum sveitarfélaga. Að sama skapi er æskilegt að aðrar áætlanir um landnýtingu séu hafðar í huga, einkum landskipulagsstefna, náttúruverndaráætlun og áætlun um vernd og orkunýtingu landsvæða (rammaáætlun).

Í kjölfar samþykktar tólf ára stefnumarkandi áætlun er í frumvarpinu gert ráð fyrir að unnin verði þriggja ára verkefnaáætlanir. Þær áætlanir útfæra nánar verkefni tólf ára áætlunarinnar, forgangsraðar einstökum verkefnum og skilgreinir ábyrgðaraðila þeirra. Verkefnaáætlun rúmast þannig innan ramma tólf ára áætlunarinnar. Ekki er gert ráð fyrir að þriggja ára verkefnaáætlanir fari fyrir þingið í formi tillögu til þingsályktunar heldur sé hún staðfest af ráðherra. Ráðherra geti eingöngu gert breytingar á verkefnaáætlun telji hann hana eða einstaka hluti hennar stangast á við tólf ára áætlunina og þá stefnu sem þar er lögð fram.

Frumvarpið kveður á um skipan tveggja hópa sem saman vinna að tillögum að gerð tólf ára áætlunar og þriggja ára verkefnaáætlunar. Annars vegar er um að ræða þriggja manna

stýrihóp með fulltrúum frá ráðherra umhverfismála, ráðherra ferðamála og Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Sá hópur ber ábyrgð á gerð tillagna að tólf ára áætlunar og þriggja ára áætlunar. Hins vegar er um að ræða stóran samráðshóp hagsmunaaðila. Í þeim hópi eiga t.a.m. sæti fulltrúar þeirra opinberu stofnana sem málið snertir auk fulltrúa Landssamtaka landeigenda, ferðaþjónustuaðila, útivistarfélaga, náttúruverndarfélaga og háskólasamfélagsins. Sá hópur mun vinna að gerða tillagna með stýrihópnum, enda er þekking á málefnum ferðaþjónustu og náttúruverndar til staðar hjá þessum aðilum.

Frumvarpið tekur til landsins alls óháð eignarhaldi. Þannig er lagt upp með að svæði í eigu ríkisins eigi sjálfkrafa aðild að áætluninni og sveitarfélög geri tillögu um þau svæði sem eru í einkaeigu og kjósa að eiga aðild að áætluninni og staðsett eru innan marka þeirra. Þar sem sveitarfélög fara með skipulagsvaldið verður að teljast eðlilegt að þau séu miðlægur aðili í ákvarðanatöku um hvaða svæði fari inn á landsáætlunina. Að auki er gert ráð fyrir að samningssambandi verði komið á á milli hins opinbera og eigenda lands í einkaeigu þar sem nánar verði kveðið á um skyldur beggja aðila vegna uppbyggingarinnar.

Frumvarpið kveður á um að sjálfbær þróun skuli ávallt höfð að leiðarljósi við gerð stefnumarkandi áætlunar til tólf ára. Mikilvægt er að þar sé komið inn á allar höfuðstöðir sjálfbærrar þróunar, þ.e.a.s. náttúrufar, samfélag og efnahag. Öryggi ferðamanna er annað leiðarljós í frumvarpinu, enda er framkvæmdaáætluninni einnig ætlað að stuðla að því. Allar framkvæmdir, þjónusta og leiðbeiningar þurfa að taka mið af öryggismálum, en dæmin sýna að öryggi ferðamanna hefur verið verulega ábótavant. Sem dæmi um einfalda aðgerð sem getur aukið öryggi ferðamanna verulega má nefna merkingar um erfiðleikastig gönguleiða. Slík öryggisatriði bæta upplifun og öryggi ferðamannsins og eykur traust hans á „vörumerkinu“ Íslandi. Jafnframt er mikilvægt að tekið sé mið af ásýnd lands á hverju svæði þannig að áþekkur heildarsvipur verði á uppbyggingu innviða. Slík stefna hefur verið höfð að leiðarljósi við samræmt útlit á hönnun á verndarsvæðum víða erlendis.

Rétt er að benda á að nauðsynlegt er við gerð tólf ára stefnumarkandi áætlunar að líta til gildandi laga, reglna og áætlana sem átt geta við að öllu leyti eða hluta til. Þar ber helst að nefna lög nr. 44/1999 um náttúruvernd, lög nr. 80/2012 um menningarminjar, lög nr. 160/2010 um mannvirki, byggingareglugerð nr. 112/2012, lög nr. 58/1998 um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta, vegalög nr. 80/2007, lög nr. 73/2005 um skipan ferðamála, lög nr. 87/2011 um gistináttaskatt, lög nr. 75/2011 um framkvæmdasjóð ferðamannastaða og gildandi samgönguáætlun hverju sinni.

Í lögum nr. 75/2011, um framkvæmdasjóð ferðamannastaða er kveðið á um að sjóðurinn skuli stuðla að uppbyggingu, viðhaldi og verndun ferðamannastaða í opinberri eigu eða umsjón um land allt. Fjármagni úr sjóðnum skal varið til uppbyggingar, viðhalds og verndunar mannvirkja og náttúru á ferðamannastöðum sem eru í eigu opinberra aðila eða á náttúruverndarsvæðum og framkvæmda sem varða öryggi ferðamanna og verndun náttúru á ferðamannastöðum í eigu opinberra aðila jafnt sem einkaaðila. Það kerfi gerir hins vegar ráð fyrir því að styrkur úr sjóðnum geti eingöngu numið 50% af kostnaði við framkvæmdir og því þarf umsækjandi að leggja sjálfur til helming kostnaðarins. Jafnframt má benda á að framkvæmdasjóður ferðamannastaða úthlutar eingöngu fjármagni til eins árs í senn en með frumvarpi þess er leitast til að styrkja langtímahugsun í greininni og vinna að nauðsynlegri stefnumótun sem kallað hefur verið eftir.

IV. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Samkvæmt stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands er eignarétturinn friðhelgur og engan má skylda til að láta af hendi eign sína nema almenningsþörf krefji. Frumvarpið kveður á um að landeigendur eignarlanda þurfi að samþykkja hvort land þeirra verði hluti af landáætluninni og kjósi þeir að þiggja opinbert fé til uppbyggingar innviða fyrir ferðamenn á sínu landi er

gert ráð fyrir að gera þurfi nýtingarsamning á milli hins opinbera og viðkomandi landeiganda. Ekki er gert ráð fyrir að endurgjald komi fyrir heldur er horft til þess að ef nauðsynlegir innviðir eru til staðir muni það geta gert landeigendum kleift að bjóða upp á þjónustu sem þeir geta þá selt ferðamönnum þar með aukið tekjur sínar kjósi þeir svo.

Þó svo að eignarréttarákvæði stjórnarskrárinnar kveði ekki á um heimildir til að skerða eignarrétt, aðrar en með eignarnámi gegn fullum bótum, er það almennt viðurkennt í íslenskum rétti að löggjafanum sé heimilt að mæla fyrir um almennar takmarkanir eignarréttar sem ekki hafa í för með sér bótaskyldu ríkisins. Er þá með almennum takmörkunum átt við heimildir yfirvalda til að setja notkun og ráðstöfun eigna skorður vegna almannahagsmuna. Í lögum nr. 44/1999 um náttúruvernd er kveðið á um almannarétt. Í 12. gr. laganna kemur fram að almenningi er heimil för um landið og dvöl þar í lögmætum tilgangi. Í 14. gr. sömu laga kemur fram að mönnum sé heimilt, án sérstaks leyfis landeigenda eða réttshafa, að fara gangandi, á skíðum, skautum og óvélknúnum sledum eða á annan sambærilegan hátt um óræktað land og dveljast þar. Á eignarlandi í byggð er eiganda eða réttshafa þó heimilt að takmarka eða banna með merkingum við hlið og göngustíga umferð manna og dvöl á afgirtu óræktuðu landi. Almennarétturinn er almenn takmörkun á eignarrétti og eitt af þeim grundvallaratriðum fyrir því að ferðamannaíðnaðurinn hefur vaxið eins mikið og raun ber vitni. Almennaréttinum fylgir jafnframt sú skylda að ganga vel um náttúru landsins og sýna ýrustu varúð þannig að henni verði ekki spillt. Sá fjöldi ferðamanna sem nú kemur til landsins á ári hverju kallar hins vegar á mun meiri innviðaupbyggingu vegna náttúruverndar en áður hefur átt sér stað.

Ísland hefur gerst aðili að ýmsum alþjóðasamningum og svæðisbundnum samningum á sviði náttúruverndar sem nauðsynlegt er að taka mið af við gerð tólf ára stefnumarkandi áætlunarinnar.

Sáttmáli UNESCO um verndun menningar- og náttúruminja heimsins. Meginmarkmið sáttmálans er að varðveita merkilegustu náttúru- og menningarminjar í heiminum og grundvallaratriði hans er að ákveðnir staðir á jörðinni eigi að tilheyra sameiginlegri arfleidd mannkyns. Skráning svæða á heimsminjalista er hvatning til vandaðrar ferðamennsku og hefur leitt til aukins áhuga á og virðingar fyrir svæðunum meðal ferðamanna og heimamanna. Jafnframt er talið víst að taki umsjón og stjórnun svæðanna mið af verndargildi og sérstöðu þeirra hafi svæðin mikla möguleika á að efla og styrkja efnahag og sjálfbærni svæðis og samfélags til framtíðar. Tvö svæði á Íslandi eru á heimsminjalistanum, Þingvellir og Surtsey.

Samningur um líffræðilega fjölbreytni er alþjóðasamningur um náttúru- og tegundavernd og byggist á hugmyndafræði sjálfbærrar þróunar. Meginmarkmið samningsins er vernd líffræðilegrar fjölbreytni, sjálfbær nýting efnisþátta hennar og sanngjörn og réttlát skipting þess hagnaðar sem starfar af nýtingu erfðaauðlinda.

Ramsar-samningurinn um votlendi sem hefur alþjóðlegt verndargildi, einkum fyrir fugla, leggur skyldur á aðildarríki samningsins að tilnefna votlendissvæði á skrá samningsins yfir alþjóðlega mikilvæg votlendissvæði. Í dag eru sex Ramsar-svæði á Íslandi, þ.e. Mývatn-Laxá, Þjórsárver, Grunnafjörður, Guðlaugstungur, Snæfells- og Eyjabakkasvæðið og Andakíll.

Bernarsamningurinn um verndun villtra plantna og dýra er svæðisbundinn samningur sem hefur að markmiði að vernda evrópskar tegundir villtra plantna og dýra og lífsvæði þeirra, einkum þær tegundir sem eru hætt komnar og viðkvæmar. Samningurinn hefur nokkra viðauka, sá fyrsti inniheldur lista yfir plöntutegundir sem þarfnast sérstakra verndaraðgerða og annar viðaukinn hefur sams konar lista yfir dýrategundir. Samningsaðilar þurfa að grípa til nauðsynlegra ráðstafana til að vernda lífsvæði villtra plöntu- og dýrategunda auk þess sem þeir skuldbinda sig til að vernda sérstaklega svæði sem mikilvæg

eru fartegundum sem taldar eru upp í viðaukum og eru vel staðsett með tilliti til farleiða sem vetrardvalarstaðir, viðkomustaðir, fæðusvæði, fengi- og varpsvæði eða fellisvæði.

Auk framangreindra samninga og sáttmála má nefna að Ísland hefur tekið upp tilskipanir ESB sem teknar hafa verið upp í EES-samninginn, t.d. vatnatilskipunina, sem horfa þarf til við undirbúning og framkvæmd tólf ára stefnumarkandi áætlunarinnar sem frumvarpið kveður á um.

V. Samráð.

Í ágúst 2013 var vinnuhópur stofnaður á vegum iðnaðar- og viðskiptaráðherra og umhverfis- og auðlindaráðherra. Hópurinn hafði það verkefni að kortleggja hugmyndir sem fram höfðu komið um gjaldtöku til fjármögnunar á uppbyggingu áningarstaða ferðamanna. Vinnuhópurinn skilaði samantekt yfir mismunandi leiðir við fjáröflunina, kosti þeirra og galla. Í kjölfarið var ákveðið að halda samstarfi ráðuneytanna áfram, þ.e. að koma að gjaldtöku vegna nauðsynlegrar uppbyggingar innviða á áningarstöðum ferðamanna og þróa bæði hugmynd um náttúrupassa og tillögu að frumvarpi um framkvæmdaáætlun. Ákveðið var að koma á fjölmönnum samstarfshópi fagaðila og hagsmunaaðila og boðað var til fyrsta fundar með samstarfshópnum þann 18. nóvember 2013. Áttu eftirtaldir aðilar fulltrúa í verkefninu: Ferðamálastofa, Íslandsstofa, Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Samtök ferðaþjónustunnar (SAF), Ferðamálasamtök Íslands, Ferðaþjónustuklasinn, Samband íslenskra sveitarfélaga, Landeigendafélag Íslands, Landsbjörg, Samút, Markaðsstofur, Félag leiðsögumanna, Sýslumaðurinn á Hvolsvelli, Umhverfisstofnun, Vatnajökulsþjóðgarður og Þingvallabjórðgarður. Á fundinum voru m.a. kynntar hugmyndir að gjaldtöku og stefnumarkandi framkvæmdaáætlun. Þegar leið á verkefnið bættust fleiri aðilar við samstarfshópinn þ.á m. fleiri aðilar úr ferðaþjónustunni og Landvernd.

Í kjölfarið á þeirri vinnu sem fram fór á vegum iðnaðar- og viðskiptaráðherra hófst umræða um hvernig réttast væri að standa að þeirri innviðauppbyggingu sem óhjákvæmilega þarf að eiga sér stað til að vernda þá viðkvæmu náttúru sem til staðar er á Íslandi. Vinna hófst því í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu, þar sem það ráðuneyti fer með málaflokk náttúruverndar. Þegar fyrstu drög að lagafrumvarpi þessu lágu fyrir fundaði ráðuneytið með opinberum stofnun og öðrum hagsmunaaðilum þar sem frumvarpsdrögin voru kynnt og aðilum var gert kleift að koma með athugasemdir við drögin.

XXX Um umsagnarferli frumvarpsins. XXX

VI. Mat á áhrifum.

Með frumvarpi þessu er leitast við að tryggja að verndargildi náttúruminja rýrni sem minnst vegna umferðar um viðkomandi svæði. Af því leiðir að frumvarpið hefur áhrif á þá aðila sem nýta sér náttúrulegt umhverfi til útivistar og ánægju eða til atvinnusköpunar. Almennigur nýtir sér náttúru landsins til ánægju, fræðslu, útivistar og heilsubótar, náttúruverndar- og útivistarsamtök skipuleggja ferðir um náttúru landsins. og ferðaþjónustuaðilar skipuleggja margs konar ferðir um landið með innlenda og erlenda ferðamenn og er náttúra landsins sú auðlind sem sá atvinnuvegur byggist á. Með uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar eflist þjónusta við ferðaþjónustufyrirtæki í landinu. Einnig munu þeir fjölmennu íslendingar sem stunda náttúrutengda útivist að staðaldri njóta góðs af uppbyggingu innviða í þágu náttúruverndar.

Frumvarpi þessu er ætlað að auðvelda umgengi og kynni af náttúru landsins og menningarminjum og stuðla að vernd og nýtingu auðlindarinnar á grundvelli sjálfbærrar þróunar. Með frumvarpinu er á þann hátt horft til þess að framfylgja markmiðum laga um náttúruvernd, nr. 44/1999, en þar segir einnig að samskiptum manns og umhverfis skuli

Þannig hagað að hvorki spillist líf eða land né mengist sjór, vatn eða andrúmsloft. Frumvarp þetta mun hafa þau áhrif að allar framkvæmdir taka mið af því að tryggja verndargildi náttúrunnar til frambúðar, bæði á friðlýstum svæðum og annars staðar. Á sama tíma er leitast við að umferðarréttur manna verði tryggður. Þó er það svo að í sumum tilfellum þarf að stýra umferð vegna viðkvæmrar náttúru, svo sem frá varpsvæðum fugla á varptíma, viðkvæmum gjallgígum eða öðrum jarðmyndunum en við gerð áætlunarinnar þarf að hafa í huga að náttúruvernd er til framtíðar, okkar arfur til komandi kynslóða, og grundvöllur þess að ferðamannaíðnaðurinn haldi áfram að blómstra hér á landi.

Með bættri stýringu á umferð mun uppbygging innviða hafa í för með sér betra skipulag og öryggi gesta verður tryggt. Þar má til að mynda nefna hverasvæðin þar sem gestir, einkum erlendir, hafa brennt sig í leir- og vatnshverum.

Almennt gerir frumvarpið aukna kröfu um að sveitarfélög skipuleggi landsvæði sín með tilliti til ferðaþjónustu enda hafa sveitarfélögin mikilvægt hlutverk í frumvarpinu að tilnefna landsvæði innan sinna marka sem þau telja nauðsynlegt að eigi aðild að áætluninni. Jafnframt getur frumvarpið styrkt stöðu fámennra sveitarfélaga þar sem fjöldi ferðamanna er mikill og takmarkað fjármagn er til staðar til að byggja upp innviði, eins og salerni, stíga og skilti..

Fjármunir til uppbyggingar innviða munu renna til umsjónaraðila viðkomandi svæðis hvort heldur um er að ræða einstakling, félagasamtök, stofnanir eða sveitarfélög, en ætíð í samræmi við forgangsröðun verkefna á framkvæmdaáætlun. Þannig mun frumvarpið styrkja atvinnulíf sveitarfélaga þar sem verkefni tengd framkvæmdaáætluninni verða unnin.

Gert er ráð fyrir að frumvarpið hafi áhrif á opinberar stofnanir sem fara með friðlýst svæði og önnur svæði í ríkiseigu sem eru vinsælir áningarstaðir ferðamanna. Áhrifin verða jákvæð þar sem möguleikar á uppbyggingu og styrkingu innviða svæðanna verða fleiri en raunin hefur verið. Frumvarpið gerir jafnframt ráð fyrir forgangsröðun á uppbyggingu innviða og samráði við opinberar stofnanir og hagsmunaaðila um slíka forgangsröðun. Lögð er áhersla á aðkomu hagsmunaaðila að gerð tólf ára áætlunarinnar og þriggja ára verkefnaáætlunarinnar.

Með framkvæmdaáætluninni mun fást betri heildarmynd af nauðsynlegum framkvæmdum á vinsælum áningarstöðum ferðamanna og er þá sama hvort um stígagerð, fræðslu, salerni eða annars konar uppbyggingu innviða er að ræða.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. gr. eru sett fram markmið frumvarpsins. Er þar kveðið á um að móta þurfi stefnu, samræma og forgangsraða tillögum um uppbyggingu og viðhaldi innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar. Með innviðum er átt við svokallaða grunninnviði, t.d. stíga, salerni og skilti, en ekki virðisaukandi þjónustu.

Byggist frumvarpið á sjónarmiðum um sjálfbæra þróun og vísast um það atriði til I.-III. kafla almennra athugasemda við lagafrumvarpið. Til að markmiðum lagafrumvarpsins sé náð er kveðið á um að vinna eigi stefnumótandi áætlun til tólf ára og þriggja ára verkefnaáætlun sem er hluti af og innan ramma tólf ára áætlunarinnar.

Um 2. gr.

Í greininni er gildissvið laganna afmarkað og þau hugtök skilgreind sem rétt þykir að skýra sérstaklega til að tryggja skýrleika og samræmi gagnvart öðrum lögum. Samkvæmt 1. mgr. ná löggin til landsvæða þar sem er að finna ferðamannastaði, jafnt innan eignarlanda sem þjóðlendna. Af því leiðir að löggin taka til landsvæði þar sem þessa staði er að finna, óháð eignarhaldi á viðkomandi landsvæðum.

Samkvæmt 2. mgr. merkir hugtakið *ferðamannaleið* ákveðnar leiðir í íslenskri náttúru sem tengja saman ferðamannastaði. Ferðamannaleiðir geta verið gönguleiðir, reiðleiðir og reiðhjólaleiðir. *Ferðamannastaður* er ákveðinn staður í íslenskri náttúru sem ferðamenn sækja og *ferðamannasvæði* ákveðið skilgreint svæði í íslenskri náttúru sem ferðamenn sækja og tekur til fleiri en eins ferðamannastaðar. Sem dæmi má nefna að Friðland að fjallabaki gæti verið skilgreint sem eitt ferðamannasvæði, Landamannalaugar og Hrafninnusker ákveðnir ferðamannastaðir innan þess svæðis og gönguleiðin Laugavegur væri þá skilgreind sem ferðamannaleið sem tengir þessa staði. Annað dæmi gæti verið Sveitarfélagið Hornafjörður sem hefur skilgreint ákveðna ferðamannastaði í sínu aðalskipulagi. Í því tilfelli yrði sveitarfélagið þá skilgreint sem ferðamannasvæði.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. 3. gr. er fjallað um stefnumarkandi áætlun til tólf ára. Kveðið er á um að ráðherra leggi á þriggja ára fresti fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um stefnumarkandi áætlun um uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar þar sem mörkuð skal stefna og markmið fyrir slíka uppbyggingu til tólf ára. Þar sem málaefni ferðaiðnaðarins eru á borði annars ráðherra en málefni náttúruverndar þykir eðlilegt að tillagan sé lögð fram í samráði við þann ráðherra er fer með ferðamál. Með því að leggja fram tillögu til þingsályktunar á Alþingi er gert ráð fyrir að þingið sjálft komi að ákvörðunartöku um uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn og mótuð verði heildstæð stefna.

Í 2. mgr. er því lýst að áætlunin taki til verndaraðgerða, öryggismála, uppbyggingar og viðhalds innviða fyrir ferðamenn í þágu náttúruverndar á ferðamannasvæðum, ferðamannastöðum og ferðamannaleiðum í landinu. Með innviðum er átt við þær grunnframkvæmdir sem nauðsynlegt er að ráðast í til þess að áningarstaðir og leiðir geti tekið við ferðamönnum. Getur til að mynda verið um að ræða uppbygging salernisaðstöðu, stíga, gestastofa, skilta o.þ.h. Áætlunin tekur hins vegar ekki til virðisaukandi þjónustu, svo sem rekstur safna, söluturna eða hótela. Í áætluninni skal skilgreina þá stefnu í uppbyggingu og viðhaldi sem unnið verður eftir á gildistíma áætlunarinnar auk þess sem ferðamannastaðir, ferðamannasvæði og ferðamannaleiðir sem áætlunin tekur til hverju sinni skulu tilgreind nánar. Grunnhugsunin að baki frumvarpsins er að nauðsynlegt sé að vernda náttúruna og þar með auðlindina sem ferðapjónustan byggir á. Því er sérstaklega tekið fram að við gerð áætlunarinnar þurfi m.a. að byggja á þeim meginmarkmiðum að náttúra sé vernduð, komið sé í veg fyrir náttúruspjöll og þau lagfærð, dregið sé úr raski af völdum ferðamanna, álagi sé dreift og ný svæði metin, uppbygging innviða falli vel að heildarsvipmóti lands og öryggi ferðamanna sé tryggt sem best verður á kosið. Mikilvægt er að fram komi að ekki er sjálfsagt að byggja eigi upp innviði á öllum ferðamannasvæðum, ferðamannastöðum og ferðamannaleiðum í ljósi þess að innviðir munu á sumum svæðum hafa áhrif á lítt snortna náttúru sem einmitt er aðdráttarafl margra svaða. Á slíkum stöðum er því nauðsynlegt að beita annars konar aðferðum við náttúruvernd, t.d. með stýringu á fjölda ferðamanna.

Sjálfbær þróun á að vera leiðarljós við vinnuna og vísast til umfjöllunar í I.-III. kafla almennra athugasemda við frumvarpið.

Ákvæði 3. mgr. hefur að geyma almennt ákvæði um að við gerð áætlunarinnar skuli taka mið af því að fjármunir nýtist sem best og skal forgangsöröðun byggjast á mati á þörf fyrir uppbyggingu innviða ferðamannasvæða, ferðamannastaða og ferðamannaleiða á landinu í heild og í einstökum landshlutum. Í áætluninni á að gera grein fyrir hvernig hún skuli fjármögnuð og útgjöld skal sundurliða eftir framkvæmdum og viðhaldi eftir því sem við á. Frumvarpið gerir ráð fyrir að áætlunin sé fjármögnuð af fjárlögum ríkisins. Þar sem um tólf ára áætlun er að ræða er ljóst að nákvæmar upplýsingar um fjármögnun og útgjöld liggja

ekki ávallt fyrir svo langt fram í tímann. Verður því að gera ráð fyrir að nákvæmari útlistun á fjármögnun og útgjöldum verði lögð fram í þriggja ára verkefnaáætlunum skv. 4. gr. frumvarpsins.

Í 4. mgr. er því lýst að ráðherrar náttúruverndar og ferðamála leggi fram stefnu sína um vernd náttúru vegna uppbyggingar innviða til stýrihóps skv. 5. gr. Á grundvelli þeirrar stefnu undirbýr stýrihópurinn tillögu að áætlun sem hann leggur síðan fyrir ráðherra til endanlegrar afgreiðslu og ákvörðunar. Til að stýrihópurinn geti unnið þá vinnu er augljóst að stefna ráðherranna þarf að liggja ljóst fyrir.

5. mgr. kveður á um að stefnumarkandi áætlun til tólf ára skuli endurskoðuð á þriggja ára fresti eða oftari ef þörf krefur. Með því að tryggja tíða endurskoðun á áætluninni er um leið verið að koma í veg fyrir skammtímahugsun í uppbyggingu innviða fyrir ferðamenn og treysta í sessi langtímahugsun sem er nauðsynlegt forsenda þess að fyrirtæki og félagasamtök í náttúrutengdri ferðaþjónustu og útivist geti mótað framtíðarstefnu í rekstri sínum. Tíð endurskoðun á áætluninni hefur jafnframt í för með sér aukna möguleika í að stýra aðgangi að viðkvæmri náttúru og hægt er að bregðast fyrir við ófyrirséðum atburðum.

Í 6. gr. er ákvæði um að ráðherra setji í reglugerð nánari ákvæði um gerð stefnumarkandi áætlunar til tólf ára.

Um 4. gr.

Í 4. gr. er því lýst að stýrihópur skuli vinna að þriggja ára verkefnaáætlun tólf ára áætlunar. Ekki er gert ráð fyrir að þriggja ára áætlunin fari fyrir þingið heldur er horft til þess að ráðherra staðfesti hana og hún í kjölfarið auglýst í B-deild Stjórnartíðinda. Ráðherra getur ekki gert breytingar á verkefnaáætluninni að því undanskildu að hann telji hana eða einstaka hluti hennar fara í bága við tólf ára stefnumarkandi áætlunina. Verkefnaáætlun skal rúmast innan ramma tólf ára áætlunarinnar og þar er skilgreindum verkefnum þeirrar áætlunar forgangsraðað og framkvæmd þeirra og ábyrgð nánar útfærð. Verkefnaáætlun er að því leyti ítarlegri en tólf ára áætlunin þar sem ákveðnum verkefnum er lýst og hvaða framkvæmdir það eru sem ráðast á í. Tólf ára áætlunin hins vegar kveður á um ákveðna stefnu sem á að fylgja en ekki hvaða einstöku framkvæmdir liggja fyrir sem verkefni. Í ljósi þessa er ekki talið nauðsynlegt að verkefnaáætlunin verði lögð fram á Alþingi sem tillaga til þingsályktunar þar sem hún er í raun listi yfir framkvæmdir sem rúmast allar innan þeirra stefnu og þeirra markmiða sem kveðið er á um í tólf ára áætluninni.

Um 5. gr.

Í 3. gr. kemur fram að ráðherra skiptar til þriggja ára í senn þriggja manna stýrihóp sem hefur umsjón með gerð tillagna að stefnumarkandi áætlun til tólf ára og þriggja ára verkefnaáætlun. Ráðherra ferðamála tilnefnir einn fulltrúa, Samband íslenskra sveitarfélaga tilnefnir einn og einn er skipaður án tilnefningar og er sá jafnframt formaður hópsins. Sama fyrirkomulag er um skipun varamanna. Fyrir liggur að málefni tengd náttúrutengdri ferðaþjónustu eru á borði tveggja ráðuneyta. Annars vegar er það atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti sem fer með málefni ferðaþjónustunnar sem atvinnuvegar og hins vegar er það umhverfis- og auðlindaráðherra sem fer með málaflokk náttúruverndar. Það verður því að teljast eðlilegt að bæði umhverfis- og auðlindaráðherra og iðnaðar- og viðskiptaráðherra eigi hvorn sinn fulltrúa í stýrihóp samkvæmt frumvarp þessu, sem ábyrgð ber á gerð beggja áætlanna. Sveitarfélögin í landinu fara hins vegar með skipulagsvaldið og því augljóst að þeirra hlutverk er mikilvægt og nauðsynlegt þykir að þau eigi einnig aðild að stýrihóp skv. 5. gr.

Í 2. mgr. er kveðið á um að stýrihópurinn skuli við undirbúning tillagna um áætlanirnar byggja á tillögum samráðshóps skv. 6. gr. Eitt hlutverk stýrihóps er því að forgangsráða tillögum samráðshóps innan áætlanna.

Samkvæmt 3. mgr. setur ráðherra stýrihópnum starfsreglur. Þar á m.a. að koma fram hvernig hópurinn aflar sér upplýsinga og hvernig samstarfi við samráðshóp skv. 6. gr. eigi að vera háttað. Sambærilegt ákvæði er að finna í 3. mgr. 6. gr.

Um 6. gr.

Í 6. gr. kemur fram að ráðherra skipi til þriggja ára í senn samráðshóp. Meðlimir þess hóps eru frá þeim stofnunum sem aðild eiga að áætluninni, öðrum opinberum stofnunum sem málið snertir auk fulltrúar Landssamtaka landeigenda, Samtaka ferðaþjónustunnar, útivistarféлага, náttúruverndarsamtaka og háskólasamfélagsins. Að auki er einn fulltrúi ráðherra sem jafnframt er formaður hópsins. Sama fyrirkomulag er um skipan varamanna.

Hlutverk samráðshóps er að vinna með stýrihóp skv. 5. gr. að undirbúningi tillagna um báðar áætlanir. Í samráðshópi eru skipaðir fulltrúar þeirra aðila sem búa yfir þeirri þekkingu sem nauðsynleg er til að hægt sé að gera tillögur að nauðsynlegri innviðaupbyggingu í þágu náttúruverndar. Verður því að teljast sjálfsagt að tillögur að innviðaupbyggingu komi frá þeim hópi.

Að lokum er í 3. mgr. samskonar ákvæði og er að finna í 3. mgr. 5. gr. Um það ákvæði vísast til umfjöllunar um 5. gr. hér að framan.

Um 7. gr.

Greinin lýsir því hverjir það eru sem eiga aðild að bæði tólf ára stefnumarkandi áætlun og þriggja ára verkefnaáætlun. Ferðamannasvæði, ferðamannastaðir og ferðamannaleiðir í eigu hins opinbera eiga sjálfkrafa aðild að áætlununum. Þegar um er að ræða áningarstaði ferðamanna á landi í eigu einkaaðila er hins vegar gert ráð fyrir að landeigendur þurfi að samþykkja að landareign þeirra verði partur af áætlunum. Í því samhengi hafa sveitarfélög í landinu það hlutverk að gera tillögur til stýrihóps um þá staði sem kjósa að eiga aðild að áætlununum, staðsett eru innan marka þeirra og eru í einkaeigu. Sveitarfélögin þurfa því að afla samþykkis landeigenda áður en þeir geta gert slíka tillögu. Að sama skapi er ekki loku fyrir það skotið að sveitarfélög geti unnið saman og gert sameiginlega tillögu til stýrihóps, er þá sérstaklega horft til þess að sveitarfélög í landinu eru misvel stödd til þess að gera tillögu og eðlilegt þykir því að þau geti unnið saman með nágrannasveitarfélögum, kjósi þau það. Benda má á að landshlutasamtök sveitarfélaga hafa t.a.m. unnið slíka vinnu þegar kemur að sóknaráætlunum landshluta.

Um 8. gr.

Í greininni er því lýst að gera skuli nýtingarsamninga við landeigendur á svæðum þar sem ferðamannastaði, ferðamannasvæði og ferðamannaleiðir er að finna og aðild eiga að áætlununum. Þar sem áætlunin gerir ráð fyrir greiðsluþátttöku ríkissjóðs við uppbyggingu innviða er sjálfsagt að samningur sé gerður á milli ríkis og landeigenda þar sem kveðið er á um skyldur beggja aðila. Jafnframt er sett fram sú regla að þau svæði sem njóta greiðsluþátttöku úr ríkissjóði skulu vera opin gjaldfrjálsi umferð almennings eftir því sem nánar er kveðið á um í lögum og reglugerðum. Í 2. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að ráðherra setji í reglugerð nánari ákvæði um gerð og innihald nýtingarsamninga.

Um 9. gr.

Greinin hefur að geyma fyrirmæli um gildistöku tólf ára stefnumarkandi áætlunar og þriggja ára verkefnaáætlunar og þarfnast ekki skýringa.

Um 10. gr.

Í greininni er mælt fyrir um að ráðherra geti í reglugerð sett nánari fyriræali um framkvæmd laganna með reglugerð. Brýnt er að heimilt til setningar reglugerða sé skýr.

Um 11. gr.

Greinin hefur að geyma fyriræali um gildistöku laganna og þarfnast ekki skýringar.

Um 12. gr.

XXX Ákvæði um tímafrest til að leggja fram fyrstu tillöguna. XXX

DRÖG