



Vestfjarðastofa

Ágúst 2024

Þjóðgarðar á Vestfjörðum

Sóknarfæri í byggðapróun



Efnisyfirlit

Inngangur – Af hverju þjóðgarðar	1
1. kafli: Hvað eru þjóðagarðar	3
1.1 Lagarammi og alþjóðlegt umhverfi	3
1.1.1. Þjóðgarður stofnaður á grunni náttúruverndarlaga	3
1.1.2 Þjóðgarður stofnaður með sérlögum	4
1.1.3 Heimsmínjaskrá og UNESCO	5
1.2 Friðlýst svæði á Vestfjörðum	6
1.3 Tilraunir til stofnunar þjóðgarða á Vestfjörðum	9
2. kafli: Sérstaða í náttúrufari	10
2.1 Sérstaða á landsvísu	10
2.2 Sérstaða á heimsvísu	11
3. kafli: Víðerni og stærð	12
4. kafli: Uppbygging innviða.....	14
4.1 Uppbygging vegna fjölda ferðamanna og náttúruskemmda.....	14
4.2 Uppbygging til stuðnings byggðapróun	15
5. kafli: Útivist og ferðamennska.....	16
6. kafli. Svæði til stofnunar þjóðgarðs	17
6.1 Dynjandisþjóðgarður	17
6.2 Drangajökulsþjóðgarður	19
6.3 Þjóðgarður Látrabjargi	20
6.4 Þjóðgarður Árneshreppi (landslagsverndarsvæði)	20
6.5 Vigur í Ísafjarðadjúpi	21
6.6 Breiðafjarðarþjóðgarður.....	22
7. kafli. Samantekt og helstu niðurstöður	24
8. Heimildir.....	25
Viðauki: Þáttagreining mikilvægis	27

Inngangur – Af hverju þjóðgarðar

Vestfirðir eru eini landshluti Íslands þar sem ekki er að finna þjóðgarð. Þingvallabjóðgarður var stofnaður 1930, Skaftafellsþjóðgarður 1967, þjóðgarðurinn í Jökulsárgljúfum 1973, Snæfellsjökulsþjóðgarður 2001 og Vatnajökulsþjóðgarður 2008 (þá féllu tveir þjóðgarðar inn í hann, Skaftafell og Jökulsárgljúfur). Auk þessara þjóðgarða liggur fyrir beiðni frá sveitarstjórn Langanesbyggðar að hefja undirbúning að stofnun þjóðgarðs á Langanesi. Þá hefur Rangárþing Eystra farið fram á könnun á fýsileika um stofnun þjóðgarðs í Þórsmörk og umhverfisráðuneyti stofnað starfshóp þar um (Umhverfis- orku- og loftlagsráðuneytið 2024).

Þjóðgarðar á Íslandi hafa að mestu verið fjármagnaðir af ríkinu, en síðustu ár hafa sértekjur þeirra aukist til muna vegna fjölgunar ferðamanna og breyttra áherslna. Þegar þjóðgarðar hafa verið stofnaðir hefur ríkið byggt upp innviði til ferðamennsku og útivistar og séð um viðhald og rekstur þeirra. M.a. af þessum ástæðum hefur stofnun þjóðgarða á Íslandi leitt til mikillar fjölgunar ferðamanna og uppbyggingar ferðaþjónustu á nærsvæðum þeirra (Hagfræðistofnun 2018). Reynslan er að mestu sú sama erlendis. Önnur ástæða kann að vera sú sérstaða sem þjóðgarðar njóta sem vörumerki eða þess gæðastimpils sem titillinn færir. Stafar það bæði af ákveðnu loforði um sérstaka náttúru, sem vert er að skoða og aðgengileika, að í þjóðgörðum sé með góðu móti hægt að ferðast og fræðast, án þess að afnotin gangi á gæði svæðisins. Þjóðgarðar verða því nánast sjálfkrafa ferðamannaseglar.

Hagræn áhrif þjóðgarða eru því töluverð, og telur höfundur skýrslu hagfræðistofnunnar m.a. að hverri krónu sem ríkið verji í þjóðgarða skili sér þrettán sinnum til baka í einhverju formi skatttekna (Hagfræðistofnun 2018). Með þessum hætti má færa fyrir því rök að ein af ástæðum þess að Vestfirðir hafi verið eftir á í þróun ferðaþjónustu sem atvinnuvegar sé vöntun á þjóðgarði.

Möguleikum til friðlýsinga er skipt í nokkra flokka. Ólíkt öðrum flokkum friðlýsinga, hafa þjóðgarðar það sérstaklega að markmiði að fræða almenning og veita gestum aðgengi að náttúruverðmætum, svo lengi sem það skaðar þau ekki. Ekki virðist vera skortur á öðrum tegundum friðlýstra svæða á Vestfjörðum, í samanburði við aðra landshluta, og eru sum þeirra allstór eins og Hornstrandafriðlandið (sjá nánar kafla 1.2). Aðrir flokkar friðlýsinga hafa hinsvegar ekki þessi sérstöku aðgengis- og fræðslumarkmið þjóðgarða, sem skýrir að einhverju leyti það að uppbygging innviða er minni þar en í þjóðgörðum. Einnig þykir sýnt að aðrar tegundir friðlýsinga hafi ekki sömu ímynd gæða og þjóðgarðar. Viðurkenning verndarsvæða á heimsmínjaskrá UNESCO hefur það þó, bæði hvað varðar náttúru- og menningararfleifð. Meðal erlendra ferðamanna hefur hún mikið gildi og staðfestir sérstöðu, auk þess sem hún tryggir gæði og upprunaleika. Því verða UNESCO skráningar og samstarf einnig lítillega skoðaðar.

Markmið þessarar skýrslu er að skýra út hvaða landsvæði á Vestfjörðum gætu hentað til stofnunar þjóðgarða eða annarrar verndunar sem hefði svipað gildi fyrir byggðapróun. Hún felur líka í sér stutta umfjöllun um hvers vegna það væri gott að stofna þjóðgarð. Hér er ekki lagt mat á verndargildi ólíkra svæða á Vestfjörðum og hvað væri ákjósanlegt að friðlýsa, heldur eingöngu á mögulega samlegð verndunar og byggðapróunar með stofnun þjóðgarða.

Skýrslan er að mestu unnin af Hjörleifi Finnssyni verkefnastjóra en var lesin yfir af öðrum sérfræðingum Vestfjarðastofu sem og utanaðkomandi ráðgjafa.

1. kafli: Hvað eru þjóðgarðar

1.1 Lagarammi og alþjóðlegt umhverfi

Í umræðu um stofnun nýrra þjóðgarða á Íslandi er oft nefnt dæmi frá Skotlandi, Cairngorms National Park, sem er þjóðgarður með „sveigjanlegri“ friðun. Þar er gjarnan rætt um formið sem gefur kost á að friðlýsa landbúnaðarland og þéttbýli án þeirra takmarkana á landnýtingu sem flestir tengja við þjóðgarð, og það talið geta verið góð fyrirmynd fyrir Ísland. Sú umræða byggir á ákveðnum misskilningi sem verður skýrt betur hér.

Tvær leiðir eru til þess að stofna þjóðgarð á Íslandi: með því að nýta heimildir í lögum um náttúruvernd nr. 60/2013 eða með því að setja sérlög (sbr. Vatnajökulsþjóðgarð og Þingvallapjóðgarð). Aðeins sú seinni kæmi til greina til stofnunar þjóðgarðs með „sveigjanlega“ friðlýsingu. Seinni leiðin, stofnun þjóðgarðs á grundvelli sérlaga, er stjórnábylgja flóknari en hin fyrri.

Ísland er aðili að alþjóðlegu náttúruverndarsamtökunum IUCN. Það endurspeglar sterklega í lagaumgjörð friðlýstra svæða á Íslandi, bæði í náttúruverndarlögum sem og sérlögum. IUCN samtökin voru stofnuð, m.a. af UNESCO, um náttúruvernd á heimsvísu. Ísland er einn af 86 aðilum þeirra. Þau hafa gefið út leiðbeiningar um stjórnun og flokkun friðaðra svæða, svokallaða verndarflokka, þar sem flokkur I er strangasta friðunin en VI sveigjanlegasta. Samkvæmt verndarflokkum IUCN falla þjóðgarðar í flokk II. Flokkar III og IV eru þó ekki endilega sveigjanlegri heldur hugsaðir fyrir ólíkar landgerðir og markmið. Lög um náttúruvernd nr. 60/2013 taka upp þessar skilgreiningar verndarflokka lítið breyttar.

Auk aðildarinnar að IUCN er Ísland aðili að fjöldamörgum alþjóðlegum loftlags- umhverfis- og náttúruverndarsamningum, sem stofnun þjóðgarðs myndi hafa jákvæð áhrif á, t.a.m. á samninginn um líffræðilega fjölbreytni.

1.1.1. Þjóðgarður stofnaður á grunni náttúruverndarlaga

Samkvæmt 38. grein laga um náttúruvernd (nr. 60/2013) er ráðherra heimilt að friða land skv. einum af átta verndarflokkum laganna og endurspeglar þeir verndarflokka IUCN nokkuð nákvæmlega. Í 47. grein laganna er gerð grein fyrir verndarflokki „þjóðgarðar“ og tekið fram að það skuli vera stórt svæði sem skuli „miða að því að vernda heildstæð náttúruleg vistkerfi, jarðminjar, landslag og menningarminjar ... og tryggja aðgang almennings að því til útivistar... Leggja skal áherslu á fræðslu og upplýsingar í þessu skyni. Í þjóðgöörðum eru allar athafnir og framkvæmdir sem hafa varanleg áhrif á náttúru svæðisins bannaðar nema þær séu nauðsynlegar til að markmið friðlýsingarinnar náist...“. Þessi lýsing á þjóðgarði er

samhljóma lýsingu IUCN á flokki II. Þó er vert að benda á að flokkunarkerfi IUCN er ekki leitt í lög, sem þýðir að taki það breytingum, myndu þær ekki skila sér sjálfkrafa í náttúruverndarlögin.

Það er því ljóst að á grunni íslenskra náttúruverndarlaga verður ekki stofnaður þjóðgarður með sveigjanleika friðunar og landnýtingu á borð við það sem gerist í Cairngorms þjóðgarðinum í Skotlandi, sem er í verndarflokki V.

Kostur þess að stofna til þjóðgarðs á grunni náttúruverndarlaga felst í einfaldleika hins pólitíska ferils. Hann krefst ekki aðkomu Alþingis líkt og í tilfalli sérlaga, aðeins ákvörðunar ráðherra umhverfismála. Þá hafa dæmin sýnt að þegar vilji heimamanna hefur verið skýr og óumdeildur, hafa ferli friðlýsinga gengið hratt og örugglega fyrir sig.

1.1.2 Þjóðgarður stofnaður með sérlögum

Vatnajökulsþjóðgarður og Þingvallabþjóðgarður voru stofnaðir með sérlögum frá Alþingi. Vatnajökulsþjóðgarður fellur að mestu í verndarflokk II skv. kerfi IUCN, en einnig eru afmarkaðir blettir í flokki I og VI. Þar sem IUCN miðar við að a.m.k. 75% lands í þjóðgörðum uppfylli kröfur í flokki II (eða hærra) er í lagi að öðrum hlutum sé stjórnað með sveigjanlegri hætti, sem gefur umtalsvert svigrúm til hefðbundinnar landnýtingar innan hins friðlýsta svæðis. Einnig er möguleiki til rýmri ákvæða varðandi búfjárbreit, veiðar og framkvæmdir t.d. í Vatnajökulsþjóðgarði (byggt á reglugerð nr. 300/2020) samanborið við þjóðgarða stofnaða á grunni náttúruverndarlaga. Þingvallabþjóðgarður miðar einnig við IUCN kerfið og telst hann í verndarflokki II.

Í hvorugu tilvikinu voru verndarflokkar bundnir í lög, heldur voru það seinni tíma útfærslur í þátttökumiðuðu stefnumótunarferli Vatnajökulsþjóðgarðs annarsvegar og Þingvallabþjóðgarðs hins vegar sem leiddu til þessara niðurstaðna. Geta má sér til um það að slíkt hafi einfaldlega verið hentugast, þar sem land og önnur friðunarákvæði laganna hafi best passað verndarflokki II.

Þar sem sérlög taka almennum lögum eins og náttúruverndarlögum fram, stendur ekkert lagalega í vegi fyrir stofnun þjóðgarðs með sérlögum og að hann félli í verndarflokk V eða VI (III og IV er ólíklegir til að eiga við vegna landfræðilegra ástæðna) með mun sveigjanlegri landnýtingu en áður í stofnun þjóðgarða á Íslandi. Einnig er möguleiki með setningu sérlaga að breyta friðlýsingu sem þegar var til staðar. Engu að síður er mikilvægt að ákveða verndarflokk út frá eiginleikum landsins og skoða hver væru markmið friðlýsingar og nýtingar, frekar en að gefa sér þá hugmynd fyrir fram.

Ókostur þess að stofna til þjóðgarðs með sérlægum er að ferlið er pólitískt flókið og gæti tekið nokkurn tíma, þar sem um nýja lagasetningu væri að ræða með tilheyrandi málsmeðferð og aðkomu Alþingis.

1.1.3 Heimsminjaskrá og UNESCO

UNESCO stendur fyrir fjölbreyttum verkefnum til að efla vernd og fræðslu menningar- og náttúruarfleifðar, t.d. um jarðvanga, vistvanga og heimsminjaskrá. Tveir jarðvangar eru á Íslandi: Katla jarðvangur og Reykjanes jarðvangur og stofnun vistvangs er í farvatninu á Snæfellsnesi. Starfsemi jarðvanganna hefur verið eðlisólík og mun umfangsminni heldur en þjóðgarðanna á Íslandi. Jarðvangarnir snúast að mjög litlu leyti um verndun en frekar um fræðslu og markaðssetningu og hefur starfsemi þeirra verið nokkuð sveiflukennd og óljós. Þeir eru því ekki nándar jafn sterkt vörumerki og þjóðgarðar. Þeir hafa verið reknir af sveitarfélögunum að mestu, án stuðnings ríkisins (Framkvæmdsjóður ferðmannastaða hefur styrkt uppbygginu innviða). Innan þess ramma sem þessi skýrsla setur munum við því ekki skoða aðrar UNESCO leiðir en heimsminjaskrána sjálfa.

Viðurkenning heimsminjaskrár UNESCO felur í sér staðfestingu á að tilteknir staðir menningar- eða náttúruminja á jörðinni hafi ótvírætt og einstakt alþjóðlegt gildi (e. *outstanding Universal Value*) sem skuli varðveita. Heimsminjaskrá er langþekktasta verkefni UNESCO og það eina sem virðist hafa jafn mikið vægi sem vörumerki og þjóðgarðar. Þrjú staðir á Íslandi hafa öðlast viðurkenningu á skrá UNESCO yfir heimsminjar: Þingvellir 2004 fyrir menningararfleifð (skv. forsendum/viðmiðum heimsminjaskrár iii og vi), Surtsey fyrir náttúruarfleifð (skv. viðmiði ix) og Vatnajökulspjóðgarður fyrir náttúruminjar (skv. viðmiði viii). Að komast inn á heimsminjaskrá er mikið verk, tímafrekt og kostnaðarsamt.

Nefnd um samninga UNESCO á sviði menningar- og náttúruarfleifðar (hýst í menningar- og viðskiptaráðuneytinu) sér um umsóknarferlið fyrir Íslands hönd. Forsenda þess að vera tekin til greina er að uppfylla a.m.k. eitt viðmið UNESCO af tíu (Unesco World Heritage Convention, e.d.) sem snúa að mismunandi þáttum menningar- og náttúruarfleifðar en eiga það sameiginlegt að þurfa að hafa ótvírætt og einstakt alþjóðlegt gildi, ásamt því að vera vel verndaðar og vel stjórnað. Fyrsta skrefið í því ferli er að koma umræddum stað/svæði eða menningararfleifð inn á svokallaðan biðlista (tentative list), þar sem hann þarf að bíða í a.m.k. ár áður en til greina kemur tilnefning inn á sjálfa heimsminjaskrá.

Ísland er með á þessum biðlista: Mývatns- og Laxársvæðið, Þjóðgarðinn á Þingvöllum, Torfajökulssvæðið (og friðland að Fjallabaki) fyrir náttúruarfleifð, menningarmínjar víkinga á Þingvöllum og torfhúsamenningu fyrir menningararfleifð og Breiðafjarðarfriðlandið fyrir

bæði menningar-og náttúruarfleifð. Flest hefur þetta verið á listanum síðan 2011, án þess að Ísland hafi tekið næsta skref og tilnefnt þær á heimsminjaskrá, sem sýnir að langur vegur er frá biðlistanum yfir á skrána sjálfa. Reyndar virðist engin gagnsæ regla segja til um hvort, hvenær, eða að gefnum hvaða skilyrðum Ísland tilnefnir arfleifð af biðlistanum inn á heimsminjaskrá. Sem dæmi má nefna að ferli Vatnajökulsþjóðgarðs allt frá undirbúningi tilnefningar til samþykktar tók innan við þrjú ár og var hann tekinn fram fyrir fyrrnefndar arfleifðir sem hafa verið mun lengur á biðlistanum.

1.2 Friðlýst svæði á Vestfjörðum

Nú er enginn þjóðgarður á Vestfjörðum en eftirtalin friðlýst svæði:

- Breiðafjörður. Friðlýsing með sérlögum 1995 - Verndarflokkur óþekktur.
- Flatey Breiðafirði - Friðland. Friðlýst með auglýsingu 1975 og svo stækkað 2021 á grunni náttúruverndarlaga sem friðland, sem samsvarar verndarflokki IV í IUCN kerfinu.
- Hrísey í Reykhólahreppi. Friðlýst 1977 á grunni gömlu náttúruverndarlaganna nr. 47/1971, til fuglaverndar. Enginn verndarflokkur tiltekinn en má gera ráð fyrir að samsvari verndarflokki IV, enda tiltekið sem friðland.
- Surtarbrandsgil í Vesturbyggð. Var friðlýst sem náttúruvætti 1975 og fellur í IUCN verndarflokk III skv. stjórnunar- og verndaráætlun svæðisins.
- Vatnsfjörður í Vesturbyggð. Friðlýst 1975 á grunni gömlu náttúruverndarlaganna nr. 47/1971, sem friðland. Verndarflokkur ekki tiltekinn en ætti að falla í IV (200 km²).
- Látrabjarg. Friðað á grunni náttúruverndarlaga 2021 í flokki IV, sem griðland/búsvæði fugla. (37 km²).
- Hornstrandir. Árið 1975 voru Hornstrandir lýstar friðland með auglýsingu á grunni náttúruverndarlaga nr. 47/1971. Það er í stjórnunar- og verndaráætlun skilgreint í verndarflokki Ib sem samsvarar óbyggðum víðernum í 46 gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013 (um 600 km²).
- Dynjandi. Friðlýst sem náttúruvætti í friðlýsingu frá 1986. Skv. stjórnunar- og verndaráætlun er það í verndarflokki III skv. IUCN (6,4 km²).
- Drangar. Jörðin Drangar á Ströndum var friðlýst á grunni náttúruverndarlaga nr. 60/2013 árið 2021 sem óbyggt víðerni sem endurspeglar verndarflokk Ib skv. IUCN (109 km²).

Náttúruminjaskrá er listi yfir friðlýst svæði á Íslandi og aðrar mikilvægar náttúruminjar sem ástæða er til að friðlýsa. Náttúruminjaskrá var síðast gefin út 1996 á grunni náttúruverndarlaga frá 1971 (Umhverfisstofnun e.d.1.). Þótt hún sé enn í gildi er hún að ákveðnu leyti úrelt, þar sem ný ákvæði um náttúruminjaskrá komu með náttúruverndarlögunum nr. 60/2013. Því er stundum horft á tillögu Náttúrufræðistofnunar Íslands (NÍ) frá 2018 varðandi svæði til verndunar.

Náttúruminjaskrá skiptist í þrjú hluta: a) Þegar friðlýst svæði, b) framkvæmdaáætlun um friðlýsingar til næstu 5 ára og c) lista yfir þær náttúruminjar sem vert væri að friðlýsa. Nú nýlega hefur Umhverfisstofnun gert tillögu að framkvæmdaáætlun (B hluta náttúruminjaskrár, svæði sem skal friða á næstu 5 árum), en aðeins eitt svæði af Vestfjörðum, Goðdalir, hafa ratað inn í þá tillögu (Umhverfisstofnun e.d.2). Tillaga Náttúrufræðistofnunar er um miklu fleiri svæði, enda aðeins bundin mati á verndargildi náttúruminjanna, ólíkt Umhverfisstofnun sem tekur fleiri þætti til skoðunar. Svæðin sem NÍ stingur upp á fylgja hér í töflu 1. ásamt forsendum valsins. Fá þeirra eru nógu stór til þess að verða að þjóðgarði, nema að meira land fylgi, að undanskildum Drangajökli og Hornströndum, en tillagan um Ísafjarðardjúp er mest um verndarsvæði á sjó.

Tafla 1. Tillögur Ní að svæðum á Vestfjörðum inná náttúruuminjaskrá (Náttúrufræðistofnun e.d.1)

Svæði	km ²	Land	Ferskvatn	Fjara	Fuglar	Selir	Jarðminjar
<u>Látrabjarg</u>	18,20				X		
<u>Patreksfjörður-Djúp</u>	51,70				X		
<u>Hærriöxl</u>	0,00		X				
<u>Dýrafjörður</u>	12,00			X			
<u>Önundarfjörður</u>	6,90	X					
<u>Ísafjarðardjúp</u>	156,67					X	
<u>Vigur</u>	7,00				X		
<u>Borgarey</u>	6,70				X		
<u>Reykjanes</u>	3,00	X	X				
<u>Kaldalón</u>	33,20	X					
<u>Æðey</u>	7,20				X		
<u>Hornstrandafriðland</u>	637,40				X		
<u>Drangajökull</u>	1.281,00						X
<u>Fossar í Rjúkanda, Hvalá og Eyvindarfjarðará</u>	8,92						X
<u>Furufjörður-Munaðarnes</u>	116,49					X	
<u>Goðdalur</u>	0,23	X	X				



Mynd 1. helstu friðlýst svæði á Vestfjörðum, á kortinu sjást ekki friðlöndin í Flatey eða Hrísey í Breiðafirði (mynd map.is)

1.3 Tilraunir til stofnunar þjóðgarða á Vestfjörðum

Þrátt fyrir að enginn þjóðgarður hafi verið stofnaður á Vestfjörðum hafa þeir oft komið til álita og umræðu. Þjóðgarðshugmynd á Látrabjargi gerði ráð fyrir töluvert stærra svæði en friðlandið er í dag. Það gerði einnig hugmynd um Dynjandiþjóðgarð sem sameinaði Vatnsfjarðarfriðland, náttúruvættið við Dynjanda og Surtarbrandsgil, ásamt jörðinni Hrafseyri, í einn þjóðgarð. Hvorug hugmyndin hefur orðið að veruleika. Einnig hefur nýverið verið rætt um að breyta Breiðafjarðarfriðlandinu í þjóðgarð (sjá nánar kafla 6).

2.kafli: Sérstaða í náttúrufari

2.1 Sérstaða á landsvísu

Vestfirðir einkennast af djúpum jökulsorfnum fjörðum, bröttum fjöllum með flötu hálendi, gróðursælum dalbotnum og litlu undirlendi. Vestfirðir eru einstakir á landsvísu en líkjast helst Austfjörðum þar sem hver fjörðurinn tekur við af öðrum. Ásamt Austfjörðum eru Vestfirðir jarðfræðilega elsti hluti landsins, með tilheyrandi jarðlagastöflum og berggöngum þvert á þá, jökulsorfnum fjörðum og dölum ásamt skálum í fjöllum. Vestfirðir ná þó yfir töluvert stærra svæði og margfalt fleiri firði en Austfirðir, en fjöllin fyrir austan eru hærri og ekki flöt að ofan eins og oft á Vestfjörðum. Fossar og fossaraðir í dalbotnum einkenna firðina og þá yfirleitt bergvatnsfossar (Dyjandi) en í kringum Drangajökul eru að finna jökulár og land mótað af þeim. Vestfirðir búa yfir mörgum af stærstu og fallegustu hvítasandsfjörum landsins, t.d. Rauðasandi og Holtsfjöru, en sandur er basaltsvartur á Austfjörðum eins og víðast á Íslandi.

Í náttúrufari eru birkiskógar einkennandi í Ísafjarðardjúpi, frá Dýrafirði yfir á sunnanverða Vestfirði, á Barðaströnd og í Reykhólahreppi, en annarstaðar eru grasmóavist og lyngmóavist algengar. Fjöruvistir eru algengar við ströndina, sérstaklega við Breiðafjörð. Til fjalla eru eyðimelavist, grasmelavist og víðimelavist algengar (Náttúrufræðistofnun Íslands, e.d.1).

Almennt má segja að Vestfirðir einkennist af vel grónu landi milli fjalls og fjöru, en þegar komið er á háslétturarnar (t.d. Glámuhálendið, Reiphólsfjöll og hálendið sunnan Drangajökuls) er um eyðimerkur grjót og mela að ræða auk fjölda vatna og tjarna. Gróðursæld hefur aukist með minnkandi beit og hlýnandi veðurfari.

Þegar kemur að fugla- og dýralífi, er sérstaða Vestfjarða mikil. Hvergi annarstaðar á landinu er að finna jafn margar sjófuglabýggðir og á Vestfjörðum, þar á meðal þá stærstu í Evrópu, Látrabjarg (Náttúrufræðistofnun Íslands, e.d.2). Einnig eru fjörur og grunnsævi í Breiðafirði víðáttumestu mikilvægu fuglasvæði landsins og er þar helsta búsvæði hafarnarins á landinu. Landselur er mjög algeng sjón í fjörum víða á Vestfjörðum og einnig sést iðulega til hvala í innfjörðum. Hornstrandafriðlandið er þekkt fyrir fjölda gæfra refa sem er stór hluti af aðdráttarafli þeirra. Ótalin eru mörg af stærstu æðarvörpum landsins, t.d. í Æðey og Vigur (sjá kafla 6.5). Almennt má segja að vegna nálægðar við gríðarmikla frumframleiðslu í sjó og á strandsvæðum, iði allt af lífi á Vestfjörðum. Þótt víða á Íslandi megi finna rík fugla- og dýraríki er fjöldi þeirra og stærð einstakur á Vestfjörðum.

Fjöldi sérstakra vistgerða og náttúruminja er að finna á Vestfjörðum með mjög hátt verndargildi, sem þó gefa ekki tilefni til stofnunar þjóðgarða nema sem hluti af stærri heild.

Þar má nefna Surtarbrandsgil í landi Brjánslækjar, sem er einstakt svæði á Íslandi með tilliti til plöntusteingervinga og vistgerð á borð við Gulstararfitjavist í Önundarfirði sem er á lista Bernarsamningsins um vistgerðir sem þarfnast verndar (Náttúrufræðistofnun 2019).

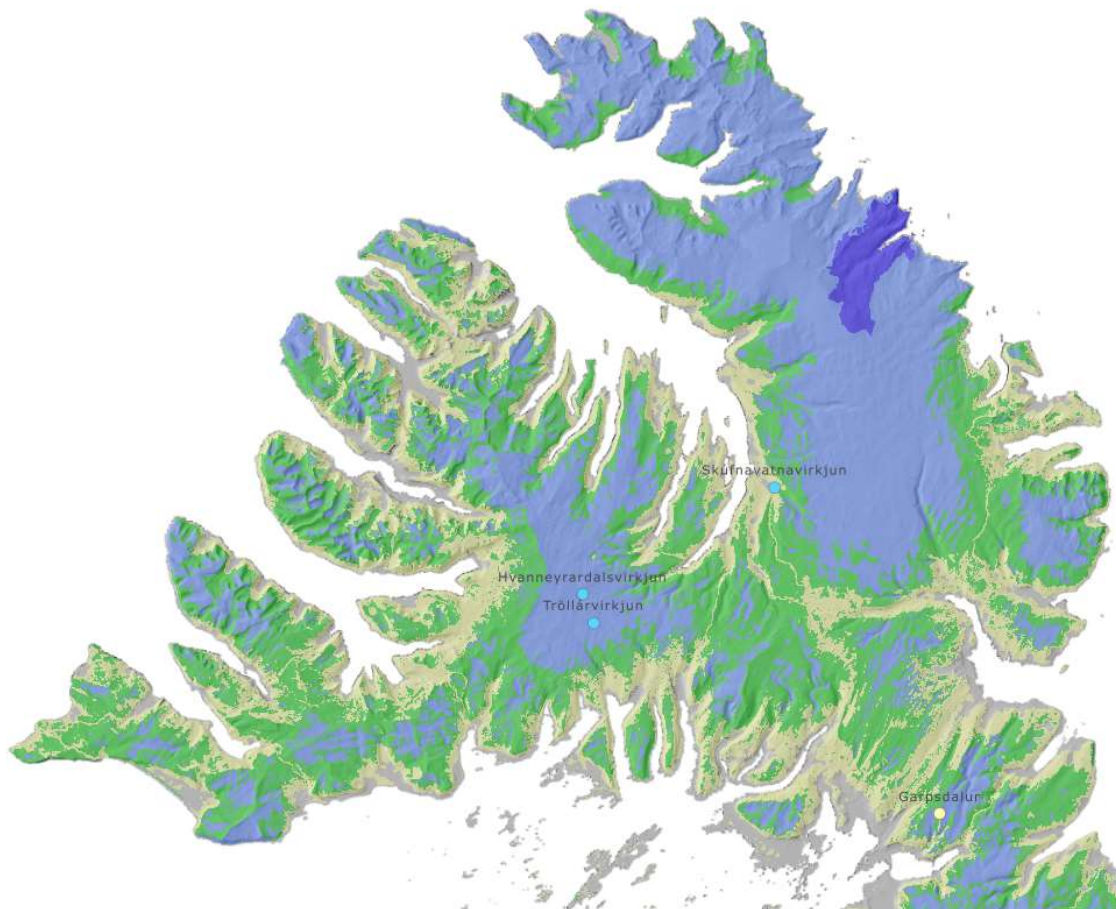
2.2 Sérstaða á heimsvísu

Flest af því sem nefnt var í kaflanum hér að undan er sjaldgæft eða a.m.k. sérstakt hvað varðar stærð, fjölda eða jarðsögulegt og landfræðilegt samhengi. Jaðar heimskautsbaugs er hvergi í heiminum jafn aðgengilegur og á Íslandi. T.d. er aðeins um 35 mínútna flug frá alþjóðlegum flugvelli í Reykjavík til Ísafjarðar, sem er einsdæmi hvað varðar ferðatíma að heimskautinu. Byggð, mannfjöldi og samgöngur tryggja þennan aðgengileika.

Burtséð frá aðgengi, þá er sjaldgæft að gosberg sé að finna á heimskautasvæðum eða í jaðri þeirra. Einstök jarðsaga Íslands, á Vestfjörðum með hraunlagastöflum sínum og innskotum, verður enn sérstakari vegna hnattstöðunnar. Sem dæmi má nefna að hraunlagastaflinn með endalausum syllum sínum er ákveðin forsenda fyrir þéttleika sjófuglabyggða eins og Látrabjargs, Hælavíkurbjargs og Hornbjargs þar sem er að finna tegundir á valista á borð við stuttnefju og álku. Við þetta bætist að úti fyrir Vestfjörðum eru ein fengsælustu fiskimið veraldar sem skýra afkomu slíks fjölda sjófugla sem raun ber vitni, auk sela og hvala.

3. kafli: Víðerni og stærð

Óbyggð víðerni eru skilgreind í náttúruverndarlögum sem „Svæði í óbyggðum sem er að jafnaði a.m.k. 25 km² að stærð eða þannig að hægt sé að njóta þar einveru og náttúrunnar án truflunar af mannvirkjum eða umferð vélknúinna farartækja og [að jafnaði] í a.m.k. 5 km fjarlægð frá mannvirkjum og öðrum tæknilegum ummerkjum, svo sem raflínum, orkuverum, miðlunarlónum og uppbyggðum vegum.“ (6. gr. 60/2013). Þrátt fyrir að skv. lögnum hefði átt að ljúka kortlagningu víðerna fyrir 1. júní 2023, bólar ekki á niðurstöðunni. Því er ekki hægt að fullyrða nákvæmlega um stærð víðerna á Vestfjörðum. Í okkar samhengi (stofnun þjóðgarðs) er þó mikilvægast að vita hver upplifun útivistar- og ferðafólks er af lítt snortnum eða óbyggðum víðernum. Samkvæmt nýlegri aðferðafræði eru þessi svæði allnokkuð víðfeðmari en þegar miðað væri við stranga túlkun á skilgreiningu náttúruverndarlaganna (sjá mynd 2)



Mynd 2. Víðerni á Vestfjörðum. Blár litur tákna kjarnasvæði, grænt hjúpsvæði (e. buffer zone) og drapplitað umskiptisvæði víðerna. Grátt er utan víðerna. Byggt á Carver et al 2023.

Þegar þetta er skoðað kemur í ljós að langstærstu víðernin eru á Glámuhálendinu og frá Steingrímsfjarðarheiði og Ófeigsfjarðarheiði alveg norður á Hornstrandir. Það síðarnefnda

mun þó skerðast verulega ef virkjanir í nýtingarflokki rammaáætlunar í Hvalá í Ófeigsfirði og Austurgili í Skjaldfannardal verða að veruleika. Einnig liggur fyrir í drögum að tillögu verkefnastjórnar Rammaáætlunar 5, að Hvanneyrardalsvirkjun, Tröllárvirkjun og Skúfnvatnavirkjun fari í nýtingarflokk, sem allar myndu skerða víðerni nokkuð. Þar sem Rammaáætlun er bindandi áætlun fyrir sveitarfélögin er ekki hægt að skipuleggja aðra landnotkun en virkjanirnar, línulagnir og tengivirki, óháð metnaði þeirra til að vernda víðerni.

Jafnvel þó að raunin yrði að víðerni myndu minnka á næstu árum á Vestfjörðum, verða umtalsverð svæði eftir víða um svæðið, sem ástæða er til að vernda enn frekar er þau verða skert vegna áformaðra virkjunarframkvæmda.

4. kafli: Uppbygging innviða

Skipta má þörf fyrir uppbyggingu innviða í tvo flokka. Sá fyrri snýr að þörf á innviðum þar sem ferðamenn eru þegar til staðar og gætir afleiðinga ónógrar stýringar og uppbyggingar innviða. Þar er farið að gæta á hnignun svæða bæði hvað varðar náttúruferðir og félagsleg þolmörk. Í þeim seinni eru svæði illa aðgengileg í dag. Þar er þörf á uppbyggingu innviða til að gera ferðamönnum kleift að heimsækja stað svo að sjálfbær ferðamennska geti verið stuðningur við atvinnuþróun á svæðinu. Stundum geta báðir flokkarnir átt við sama svæðið.

4.1 Uppbygging vegna fjölda ferðamanna og náttúruskemmda

Víða á Vestfjörðum liggur gróður undir skemmdum vegna átroðnings eða ágangur ferðamanna truflar aðra náttúrulega ferla, t.d. við Valagil í Álftafirði eða Látrabjarg. Á flestum stöðum virðist ástandið enn sem komið er ekki orðið mjög alvarlegt, þ.e. skemmdir hvorki orðnar verulega umfangsmiklar eða óafturkræfar.

Stærstu ferðamannastaðirnir á Vestfjörðum eru þar sem hefðbundinnar ferðamennsku og ferðamennsku skemmtiferðaskipa gætir, en hvort tveggja hefur verið í töluverðri sókn undanfarin ár. Þar sem mjög hátt hlutfall skemmtiferðaskipa á Vestfjörðum hefur viðkomu í Ísafjarðarhöfn, eru margir af fjölsóttustu stöðunum í nágrenni Ísafjarðar. Þó fjölgar skipakomum í aðrar hafnir, eins og á Patreksfirði, sem hefur áhrif á ferðamennsku á Látrabjargi og við Dynjanda.

Eftir opnun og sífella bætur á hringvegi um Vestfirði hefur umferð um hann aukist og er líklegt að sú þróun haldi áfram þegar síðustu kaflarnir verða bundnir slitlagi. Mikilvægt er að mörkuð verði stefna um náttúru- og minjavernd og farið í aðgerðir, svo að aukin ferðamannastraumur valdi ekki hnignun áfangastaðarins Vestfjarða. Þjóðgarðar geta verið mikilvægur hluti af því.

Fjölsóttasti einstaki áningarstaður ferðamanna á Vestfjörðum er Dynjandi. Dynjandi er miðsvæðis á hringvegi Vestfjarða, og með tilkomu Dýrafjarðargangna í hentugri akstursfjarlægð frá skemmtiferðaskipahöfninni á Ísafirði. Dynjandi hefur verið friðlýstur frá 1986, og hefur Umhverfisstofnun farið með umsjón friðlandsins. Allmikið hefur verið byggt upp af innviðum við Dynjanda; bílastæði, salerni og veglegur göngustígur með útsýnispöllum upp að fossi. Framkvæmdum er þó ekki lokið og þess vegna hefur enn ekki tekist að koma alveg í veg fyrir skemmdir. Einnig má leiða líkum að því að landvarsla sé ekki nógu öflug við fossinn til að hindra óæskilega hegðun ferðamanna og frekari skemmdir vegna ágangs.

Í töflunni að neðan má sjá áætlaðan fjölda ferðafólks (gróflega áætlaður) og ástand náttúru, á sex áfangastöðum á Vestfjörðum.

Tafla 2. Nokkrir ferðamannastaðir á Vestfjörðum, fjöldi áætlaður af starfsmönnum Vestfjarðastofu

Áfangastaður	Áætlaður fjöldi (gróft)	Ástand náttúru
Valagil Álftafirði	5-10 þús.	Frekar slæmt en fyrirbyggjandi áætlanir um úrbætur
Naustahvilft Skutulsfirði	5-10 þús.	Versnandi með ári hverju
Dynjandi í Arnarfirði	115 þús. (UST líklega vanáætlað)	Enn þarf að laga skemmdir
Látrabjarg	60 þús. (UST)	þarf að laga skemmdir
Bolafjall	5-10 þús.	Ágætt
Vigur	10-20 þús.	Ágætt

4.2 Uppbygging til stuðnings byggðapróun

Eins og lýst var í inngangi, hafa þjóðgarðar margvísleg jákvæð áhrif á ferðamennsku og uppbyggingu ferðapjónustu í og á nærsvæðum þeirra. Almennt má segja að þjóðgarður, hvar sem væri á Vestfjörðum, myndi hafa mikil jákvæð áhrif á ferðamennsku á öllum Vestfjarðakjálkanum, einfaldlega með því að vörumerkið og aukin þjónusta laði fólk að. Staðsetning skiptir þó máli, þar sem mestu áhrifin yrðu í þjóðgarðinum sjálfum og á jaðarsvæðum hans.

Þótt öll byggðarlög á Vestfjörðum þyrftu á stofnun þjóðgarðs að halda, má gera ráð fyrir að þörfin fyrir byggða- og atvinnuþróun sé mest í veikustu byggðunum. Byggðastofnun hefur skorið úr með það í gegnum átaksverkefni sitt *Brothættar byggðir*, þar sem byggðalög veljast inn út frá ákveðnum viðmiðum um fólksfjölgun, atvinnuþróun o.fl. Á Vestfjörðum var Bíldudalur þátttakandi frá 2013, Árneshreppur frá 2017, Þingeyri frá 2018 og Strandabyggð frá 2020. Af þessum fjórum verkefnum er verkefni Strandabyggðar einu ólokið. Bíldudalur og Þingeyri styrktust á verkefnistímanum m.a. vegna þróunar fiskeldis. Árneshreppur, með einungis 40 íbúa og Strandabyggð standa þá eftir í mestri þörf. Einnig er sveitarstjórn Kaldrananeshrepps að íhuga umsókn til Byggðastofnunar um þátttöku í *Brothættum byggðum*.

5. kafli: Útivist og ferðamennska

Þrettán prósent erlendra ferðamanna (sem komu með flugi til Íslands) sem töldu yfir 2.2 milljónir 2023, heimsóttu Vestfirði, sem gerir yfir 266 þúsund ferðamenn, að frádregnum skiptifarþegum skemmtiferðaskipa (Rannsóknarmiðstöð Ferðamála 2023). Farþegar skemmtiferðaskipa voru svo um 150 þúsund til viðbótar. Við þessa tölu bætast svo íslenskir ferðamenn, en tala þeirra er ekki vel þekkt. Í heildina má því áætla að yfir 400 þúsund ferðamenn hafi heimsótt Vestfirði 2023. Flesta ferðamenn utan þéttbýlis er að finna við Dynjanda, en tölur Umhverfisstofnunar sem birtast í töflu 2 eru líklega vanáætlaðar. Margir ferðamenn dvelja lengi, sérstaklega þeir sem heimsækja Hornstrandir.

Þrátt fyrir að Vestfirðir sem landshluti hafi fæstar heimsóknir og fæstar gistinætur á landinu er þetta töluverður fjöldi ferðamanna. Flestir þessara ferðamanna stunda einhverskonar útivist, enda náttúran aðal aðdráttaraflíð. Jafnvel þeir ferðamenn sem fara í skipulagðar rútuferðir frá skemmtiferðaskipi í Ísafjarðarhöfn ganga eilítið um staði eins og Dynjanda, þótt útivistin sé eigi veruleg. Ferðir með farþegabátum um Ísafjarðardjúp og Jökulfirði hafa aukist að vinsældum og eru Vigur og Hesteyri dæmi um landtökustaði í þeim siglingum. Hvalaskoðun, sjóstangaveiði og fjórhjólaferðir eru einnig vinsælar meðal ferðafólks. Á hinum endanum eru dýrmætir fámennari ferðamannastaðir eins og Hornstrandir sem ekki er hægt að njóta nema gangandi eða skíðandi, svo og jaðarsport eins og klifur, kajak og brimbretti. Gönguskíðamennska, og síðustu ár fjallaskíðamennska, hafa dregið Íslendinga og erlenda gesti til Vestfjarða. Flestir ferðamenn láta sér þó nægja að aka hringveginn um kjálkann, fara í stuttar göngur og baða sig.

Vestfirðir eru veikir miðað við aðra landshluta, þegar kemur að aðgengileika náttúru. Merkingum er ábótavant, áningarstaðir fáir og fáar gönguleiðir eru merktar og mikið vantar upp á fræðsluskilti og leiðbeiningar svo eitthvað sé nefnt.

6. kafli. Svæði til stofnunar þjóðgarðs

Umræður um þjóðgarð á Vestfjörðum eru ekki alveg nýjar af nálinni. Hér á eftir verður stuttlega fjallað um þær helstu (kaflar 6.1, 6.2, 6.3 og 6.6) og svo tvær nýjar hugmyndir. Í viðauka má finna stigagjöf í þáttagreiningu mikilvægis ólíkra kosta friðlýsinga á Vestfjörðum.

Tafla 3. Yfirlit mögulegra nýrra „þjóðgarða“

staður	staða	forsenda	athugasemd
Dynjandisþjóðgarður (skv. hugmyndum samráðsnefndar)	Undirbúningur langt kominn en virðist nú í biðstöðu	Að pólitískar deilur um orkuinnviði leysist	Fær hátt í mati mikilvægis 43
Þjóðgarður að Látrabjargi	Undirbúningur var langt kominn, en fallið frá með formlegum hætti.	Samkomulag við landeigendur	Ekki raunhæft að óbreyttu
Drangajökulþjóðgarður	Hugmynd á byrjunarstigi	Samkomulag við landeigendur	Fær hátt í mati mikilvægis 40
Árneshrepps (þjóðgarður) Landslagsverndarsvæði í IUCN flokki V	Ný hugmynd	Þyrfti að stofna með sérlögum, þarf vilja landeigenda	Langsótt
Vigur friðað sem náttúruvætti/friðland og í kjölfarið fari á heimsminjaskrá Unesco Sama gæti átt við um Æðey	Ný hugmynd	Að æðarrækt sem form sambúðar manns og viltrar náttúru fái skráningu á heimsminjaskrá og vilji landeigenda	Langsótt
Þjóðgarður Breiðafirði	Hugmynd á byrjunarstigi	Vilji ólíkra hagsmunaaðila	Langsótt

6.1 Dynjandisþjóðgarður

Árið 2021 var undirbúningur að stofnun „Dynjandisþjóðgarðs“ á grunni náttúrverndarlaga á lokametrunum en stoppaði, þar sem Ísafjarðarbær taldi grunnspurningum um uppbyggingu innviða ósvarað. Síðan hefur lítið hreyfst þar sem Umhverfisráðneytið hefur enn ekki tekið afstöðu til erindis Orkubús Vestfjarða um afnám friðlýsingar að hluta, eða breytingu á friðlýsingu Vatnsfjarðarfriðlands svo hægt sé að meta virkjunina í Rammaáætlun og virkja megi þar vatnsafl. Í ljósi sögunnar og lagaumgjarðar er frekar ólíklegt að hluti friðlýsingar

Vatnsfjarðarfriðlandsins verði afnumin. Samkvæmt lögum um náttúruvernd (44.gr. 60/2013) er einungis heimilt að afnema friðlýsingu:

- a. ef verndargildi minjanna eða svæðisins hefur rýrnað svo að forsendur eru ekki lengur fyrir friðlýsingunni eða
- b. ef mjög brýnir samfélagshagsmunir krefjast þess

Verndargildi friðlandsins hefur síst rýrnað með árunum og stendur því liður b eftir. Til þess að nýta sér þá heimild þyrftu stjórnvöld að sýna fram á að samfélagshagsmunir krefjist afnáms friðlýsingar. Nú kunna menn að halda að „mjög brýnir samfélagshagsmunir“ sé orðalag opið fyrir túlkun og geti vel átt við um orkuhagsmuni á Vestfjörðum. Þá er rétt að benda á að skv. skýringum með lagafrumvarpinu ber að túlka þessa grein mjög þröngt (Frumvarp til laga um náttúruvernd 2011). Líklegt er að stjórnvöld þyrftu að sýna fram á að raforkuöryggi á Vestfjörðum verði ekki leyst með öðrum aðferðum, t.d. með línulögnum eða öðrum virkjunum. Ólíklegt er að það takist, þar sem aðrir kostir virðast vel mögulegir, þótt þeir séu mögulega ekki jafn hagkvæmir. Við þetta bætist að friðlýsing hefur einungis í eitt skipti verið afnumin á Íslandi, þegar friðlýsingu á hluta Kringilsárrana var aflétt í byrjun aldarinnar vegna Kárahnjúkavirkjunar. Kárahnjúkavirkjun olli djúpstæðum deilum í íslensku samfélagi og varð til þess öðru fremur að umgjörð var sett um orkunýtingu á Íslandi og lög um vernd- og orkunýtingu (nr.48/2011). Hún er oftast nefnd Rammaáætlun og var samþykkt með öllum greiddum atkvæðum á Alþingi. Forsenda fyrir þeirri sátt var að ákveðið jafnvægi myndi skapast á milli náttúruverndar og orkunýtingar, svo og fyrirsjáanleiki hvað varðar nýtingarflokk og verndunarflokk.

Rammaáætlun, þrátt fyrir takmarkanir sínar, hefur tryggt pólitíska sátt upp að vissu marki. Rammaáætlun er nú í endurskoðun af starfshópi sem er skipaður sama fólki og var í starfshópi um vindorku. Á grunni vinnu vindorkustarfshópsins lagði ráðherra fram frumvarp til laga um breytingu á lögum um rammaáætlun. Þar kemur m.a. kemur fram undir nýrri grein 10a, sem fjallar um sérstaka málsmeðferð vindorkukosta vegna orkuskipta, að aðeins megi virkja ef „Virkjunarkosturinn er ekki talinn rýra um of mikilvæga verndarhagsmuni svæða sem njóta verndar að lögum né annarra nærliggjandi svæða sem njóta sérstöðu á landsvísu vegna náttúruminja, menningarminja eða atvinnustarfsemi sem tengist slíkum svæðum“ (Umhverfis-, orku og loftslagsráðherra 2024). Ákvæðið segir beinlínis að ekki verði farið inn á friðuð svæði með vindorku þrátt fyrir að ákveðið neyðarástand ríki í orkumálum gagnvart orkuskiptum og skuldbindingum Íslands um Kolefnishlutleysi 2040. Ákvæðið gefur einnig almenna vísbendingu um það að ráðherra sé í mun um að hrófla ekki við þegar friðuðum svæðum vegna virkjunar- og orkuhagsmuna, og að vernd svæða verði áfram mikilvægur hluti af rammaáætlun eða arftaka hennar.

Ef friðlýsing í Vatnsfjarðarfriðlandi yrði afnumin (þó ekki væri nema að hluta) vegna virkjanahagsmuna myndi það setja ákvarðanatökukerfi íslenska ríkisins í orku- og landnýtingarmálum, fyrrnefnda Rammaáætlun, í ákveðið uppnám. Einfaldlega vegna þess verndarflokkur Rammaáætlunar yrði óáreiðanlegur, jafnvel marklaus, ef það væri hægt fella friðunina úr gildi seinna. Það verður því alltaf mjög stór pólitísk ákvörðun hjá ráðherra að taka og líklegt að hagsmunaaðilar í náttúruvernd myndu berjast gegn henni í fjölmiðlum og fyrir dómstólum með tilheyrandi neikvæðri umræðu fyrir Vestfirði.

Að framansögðu má álykta að Dynjandisþjóðgarður (án afnáms friðlýsingar) sé augljósasti kostur Vestfirðinga til stofnunar þjóðgarðs, sérstaklega hvað varðar stærð, náttúrulega- og menningarlega sérstöðu, fjölda ferðamanna og styrkingu byggðar við Dýrafjörð og í Vesturbyggð. Hann er einnig sá kostur sem lang fljótlegast væri að koma í verk, þar sem undirbúningur að stofnun var að lang mestu leyti lokið árið 2021.

Friðlýsing þar sem hluti Vatnsfjarðarfriðlands yrði tekin undir virkjun er einnig möguleiki, sérstaklega ef það væri gert með sérlögum. Sú leið er þó óvissari, myndi taka lengri tíma og verða umdeildari á landsvísu.

6.2 Drangajökulþjóðgarður

Í kjölfar deilna um Hvalárvirkjun 2017 kom til álita að svæðið yrði að þjóðgarði sem er þó óraunhæft vegna stöðu þess í nýtingarflokki Rammaáætlunar, og stjórnsýslulega stöðu rammaáætlunar ofar skipulagi sveitarfélaga. Hinsvegar væri möguleiki að friðlýsa allt land norðan framkvæmdasvæðis Hvalárvirkjunar, frá og með Drangajökli norður Snæfjallaströnd, Jökulfirði, Norðurstrandir og Hornstrandir – og þannig skapa Drangajökulþjóðgarð. Friðlandið á Hornströndum gæti fallið inn í nýjan þjóðgarð, en þyrfti ekki að gera það. Það sem talar fyrir þessari hugmynd er stærð þeirrar landslagsheildar sem kæmi til verndunar, sérstaða náttúru, fjölbreytni dýra- og fuglalífs og einstæðir möguleikar til útivistar og ferðamennsku. Einnig myndi þessi hugmynd styrkja Árneshrepp og Strandabyggð byggðaþróunarlega. Það sem gerir hugmyndina flóknari en ella, er að land á þessum slóðum er að miklu leyti í einkaeigu, og einhverjir landeigendur, í ljósi sögunnar, líklegir til að vera andstæðir þjóðgarðsstofnun.

Hugsanlegt væri að stofna þjóðgarð utan um Drangajökul og jörðina Dranga sem annarsvegar er þjóðlenda og hinsvegar friðlýst svæði, og sjá svo til hvaða aðrir landeigendur gætu hugsað sér að taka þátt. Stjórnvöld gætu einnig stigið hér inn með því að setja fram vilja sinn sem landeigandi að stórum jörðum sem tengjast kirkjujörðum, t.d. Stað í Grunnavík.

6.3 Þjóðgarður Látrabjargi

Árið 2013 var undirbúningur að stofnun þjóðgarðs á Látrabjargi vel á veg komin. Undirbúningur friðlýsingarinnar var á grunni gömlu náttúruverndarlaganna sem kváðu á um að land sem fer undir þjóðgarða skuli vera í eign ríkisins nema að sérstakar ástæður mæli með öðru og samkomulag náist við landeigendur líkt og núverandi lög (47. gr. 60/2013). Landeigendur sem hlut eiga að Látrabjargi eru fjölmargir og samþykki þeirra allra þurfti til að stofnunni yrði. Það náðist ekki, þrátt fyrir vilja margra landeigenda, og var því viðræðum um stofnun formlega slitið 2016. Þá var hafinn undirbúningur friðlýsingar Látrabjargs sem friðlands sem gekk í gegn 2021 en gildir um töluvert minna svæði en til stóð að færi undir þjóðgarð. Ekki virðist vera tilefni til að reyna við stofnun þjóðgarðs aftur nema að lagaumhverfi sem skilgreinir ákvarðanatöku landeigenda að jörðum í óskiptri sameign breytist, eða að eignarnámsákvæði náttúruverndarlaga verði virkjað. Af þessu tvennu er líklegra að hið fyrrnefnda gerist.

6.4 Þjóðgarður Árneshreppi (landslagsverndarsvæði)

Árneshreppur nýtur nokkurrar sérstöðu meðal sveitarfélaga á Íslandi. Það er eitt það fámennasta, með aðeins um 40 íbúa, en einnig eitt það einangraðasta, þar sem samgöngur á landi eru erfiðar á veturnum. Náttúruvegur og fjölbreytni landslags er mikil í Árneshreppi. Þar rísa brött og mikilfengleg fjöll frá ströndinni. Þar er ríkuleg menningar- og atvinnusaga sem t.d. hefur komið í ljós við stofnun Baskaseturs í Djúpuvík. Um aldamótin síðustu voru uppi hugmyndir, sem áttu rætur að rekja til samþykktar Norrænu ráðherranefndarinnar, um verndun menningarminja frá 1996 sem Landvernd tók upp og taldi eiga sérstaklega vel við Árneshrepp. Lögð var fram tillaga að þingsályktun um málið þingveturinn 2001-2002 en hún náði ekki fram að ganga. Tillagan sneri að „...gerð tillagna um aðgerðir til verndunar búsetu og menningarlandslags í Árneshreppi“ (Tillaga að þingsályktun 2001).

Eins og fram kom í fyrsta kafla gera náttúruverndarlög ekki ráð fyrir því að hægt sé að stofna þjóðgarð nema með frekar strangri friðun skv. flokki II í stjórnunarkerfi alþjóðlegu náttúruverndarsamtakanna IUCN. Þó er fræðilega mögulegt að stofna til verndunar með sérlögum og kalla svæðið þjóðgarð, þó því verði stjórnað skv. annarri verndarflokkun, t.d. V um landslagsverndarsvæði. Þetta er hægt þar sem ákvæði sérlaga ganga framur almennum lögum, eins og náttúruverndalögum. Þetta er þó að öllum líkindum stjórnsýslulega og pólitískt flókið.

Fordæmi er til frá því Vatnajökulspjóðgarður var stofnaður með sérlögum árið 2007. Lögin tiltóku ekki í hvaða verndarflokk hann skyldi falla, heldur kváðu lögin á um að honum skyldi stjórnað eftir stjórnunar- og verndaráætlun sem honum yrði sett. Á endanum miðaði sú

áætlun við þjóðgarðaflokk IUCN, flokk II. Vatnajökulspjóðgarður er þó takmarkað fordæmi til að vísa í þar sem Árneshreppur og landsvæði hans er svo mikið minna landfræðilega og með aðeins brotabrot af ferðamannfjölda hins fyrrnefnda. Vatnajökulspjóðgarður var við stofnun um 10.000 km² og hafði fjöldamörg sveitarfélög og mikla hagsmuni í ferðaþjónustu á bak við sig. Ef ríkið ætti að leggja af stað í slíka vegferð, yrði vilji heimamanna og landeigenda að vera eindreginn, sem er ekki gefið vegna fjölda þeirra (landeigendur eru mun fleiri en íbúar) og ólíkra hagsmuna.

Þjóðgarð á svipuðum forsendum mætti sjá fyrir sér bæði í Ísafjarðardjúpi (frá Hestfirði og innúr) og í Reykhólahreppi frá Kjálkafirði til Þorskafjarðar, en á báðum svæðum er afar strjálbýlt en náttúrufergurð mikil og verndargildi hátt af ýmsum ástæðum, og er t.d. fyrrnefnda svæðið flokkað í nýtingarflokkinn *Umhverfi og náttúra* í strandsvæðaskipulagi Vestfjarða.

6.5 Vigur í Ísafjarðardjúpi

Vigur er sannkölluð fuglaparadís, enda var hún á tillögu Náttúrufræðistofnunar Íslands til Bhluta náttúruminjaskrár (náttúruminjar sem ættu að fara á framkvæmdaáætlun friðlýsinga). Á vef Náttúrufræðistofnunar segir að Vigur sé „Alþjóðlega mikilvæg sjófuglabbyggð og uppfyllir æður og teista alþjóðleg verndarviðmið. Einnig verpir þar mikið af lunda“ (Náttúrufræðistofnun, e.d.3). Um 3500 pör af æðarfugli verpa í eygni og tæplega 30 þúsund lundar. Einnig er þar mjög stórt kríuvarp. Þar er mikið af sel og hvalur sést iðulega stutt frá landi (Vigur Island e.d.). Í Vigur koma yfir 10 þúsund ferðamenn á hverju ári, mest dagsferðagestir úr skemmtiferðaskipum en einnig til lengri dvalar. Vigur er ekki eingöngu náttúruparadís, heldur er saga byggðar þar löng og merkileg, sem m.a. endurspeglast í því að þar er að finna tvö mannvirki í eigu Þjóðminjasafnsins, Víktoríuhús og elstu vindmyllu landsins, auk síðasta haffæra áttærings landsins.

Vigur hefur þörf fyrir verndun. Ef búseta, búskaparhættir og eignarhald myndu breytast, gæti það ógnað fuglalífi eyjarinnar, mögulega af ferðamönnum en örugglega af mink. Vigur er hinsvegar of lítil til að friða sem þjóðgarð (nema þá með sérlögum sbr. umfjöllun í kafla 1), og þyrfti því að friðlýsa hana sem „friðland“ skv. 49 gr. náttúruverndarlaga. Friðlönd hafa mun minni jákvæð áhrif á byggðapróun heldur en þjóðgarðar (sbr. kafla 1.) og því rétt að gefa heimsminjaskrá UNESCO gaum hvað þetta varðar. Til þess að Vigur kæmi til greina þyrfti að sýna fram á að hún hafi einstakt gildi á heimsvísu (e. Outstanding Universal Value). Það gæti reynst erfitt þar sem Vega eyjaklasinn í Noregi er á heimsminjaskrá fyrir menningararfleifð. Það er vegna svipaðrar sérstöðu og Vigur; löng saga sambúðar manns og náttúru, mjög mikilvægt fuglasvæði, dúntekja og æðarrækt. Einnig má benda á að Æðey er

mjög svipuð Vigur, sem og mögulega einhverjar eyjar í Breiðafirði (þó ekki sama hreiðurfjöldi æðarfugla). Heimsminjaskrá er alls ekki útilokuð en þyrfti nánari skoðunar við en möguleiki er á í þessari skýrslu. Varðandi Vigur, þá þyrfti einnig að sýna fram á að vernd hennar og stjórnun væri tryggð. Slíkt væri frekar auðvelt að framkvæma með friðlýsingu í flokki náttúruvættis eða friðlands. Ef vilji landeigenda lægi í þessa átt, væri það eitt og sér ekki flókið.

6.6 Breiðafjarðarþjóðgarður

Að sumu leyti á umfjöllun um Breiðafjarðarþjóðgarð, sem tæki við af Breiðafjarðarfriðlandi og yrði mögulega stækkað, ekki heima í þessari skýrslu, þar sem hann tekur að stórum hluta yfir svæði sem ekki er hluti af Vestfjörðum. Hann myndi því ekki verða samskonar segull jafn langt norður á Vestfjarðakjálkann og t.a.m. Dynjandisþjóðgarður, þó eflaust myndi hann hafa jákvæð áhrif á ferðaþjónustu á sunnanverðum Vestfjörðum. En þar sem hann hefur verið í umræðunni fjöllum við stuttlega um hann hér.

Stærstur hluti Breiðafjarðar var friðaður með sérlögum 1995. Engin vafi liggur á sérstöðu Breiðafjarðar bæði hvað varðar náttúru- og menningarminjar, enda er friðlandið á biðlista (tentative list) Íslands fyrir heimsminjaskrá UNESCO (sjá kafla 1.1.3). Stjórnun friðlandsins er í umsjá Breiðafjarðarnefndar, sem hefur yfir einum starfsmanni að ráða í 25% starfi. Uppreiknað gagnvart verðlagsþróun hafa fjárveitingar til friðlandsins minnkað um 52% frá því 2003 og var 12,1 milljón árið 2023 (Breiðafjarðarnefnd 2024). Þrátt fyrir að Breiðafjarðarnefnd hafi staðið sig býsna vel miðað við fjárveitingar, verður aldrei hægt að reka jafn umfangsmikið verndarsvæði, svo sómi sé af, fyrir jafn litla fjármuni. Bryn þörf er skilvirkari verndun og fræðslu og skýrari lagaramma um friðlandið sem m.a. kemur ítrekað fram í starfsskýrslum Breiðafjarðarnefndar, *Verndaráætlun 2014-2019* og nú síðast í ítarlegri skýrslu um *Framtíð verndarsvæðis Breiðafjarðar* (Stýrihópur 2024). Í nýjum lögum um Náttúruverndarstofnun nr. 111/2024, færast hlutverk Umhverfisstofnunar til nýrrar Náttúruverndarstofnunar, en þó er ólíklegt að það muni hafa jákvæðar breytingar í för með sér.

Um Breiðafjörð má segja það sama og fram kom um þjóðgarð í Árneshreppi. Það verður ekki hægt að stofna til hans á grunni náttúruverndarlaga. Sami möguleiki verður á stofnun þjóðgarðs með sérlögum sem í raun væri í friðlýsingarflokki V, *landslagsverndarsvæði* eða jafnvel flokki VI, *Verndarsvæði með sjálfbærri nýtingu náttúruauðlinda*. Hagsmunir og landnýting í Breiðafirði er þó margslungnari heldur en á þeim svæðum sem hingað til hafa verið nefnd í þessum kafla. Það mun gera stofnun þjóðgarðs flóknara ferli og líklega verða einhverjar mótbáru landeigenda. Á sama tíma eru hagsmunir í góðri stýringu og verndun

svæðisins mjög miklir og á hendi margra sveitarfélaga, svo að ríkið gæti séð sig knúið til að fara af stað með ferli aukinnar verndunar. Niðurstaða stýrihóps um *Framtíð Verndarsvæðis Breiðafjarðar*, eftir ítarlegt samráð við íbúa og hagsmunaaðila, er að „Greina kosti og galla þess að skrá verndarsvæði Breiðafjarðar (eða hluta þess) á lista UNESCO, á Ramsar skrá¹ og /eða að gera Breiðafjörð að þjóðgarði“ (Stýrihópur 2024). Full ástæða er til að fara eftir tillögum stýrihópsins.

¹ Alþjóðlega mikilvægt votlendi (þ.m.t. sjór að 6 m dýpi), að mestu óraskað og mikilvægt búsvæði fuglastofna.

7. kafli. Samantekt og helstu niðurstöður

Möguleikar til stofnunar þjóðgarðs eða þjóðgarða á Vestfjörðum eru miklir. Náttúruleg og menningarleg sérstaða er mikil (þótt ekki hafi verið mikið fjallað um þá síðarnefndu hér), þörf er fyrir uppbyggingu innviða og lagalegar forsendur eru til staðar. Skýrsluna má draga saman í eftirfarandi niðurstöður:

- Miklir hagsmunir eru fyrir Vestfirðinga að fá þjóðgarð í landshlutann
- Auðveldast og fljótlegast er að stofna þjóðgarð á grunni náttúruverndarlaganna, á landi sem er að fullu í eigu ríkis og sveitarfélaga
- Möguleiki er á að stofna til „þjóðgarða“ með veikari friðun og stjórnun, í flokki V eða VI (IUCN), en það verður einungis gert með sérlögum sem kallar á lengra, óvissara og flóknara ferli (aðkomu Alþingis)
- Dynjandisþjóðgarður (án afnáms friðlýsingar hluta Vatnsfjarðarfriðlands) er besti einstaki kosturinn til stofnunar þjóðgarðs á Vestfjörðum
- Dynjandisþjóðgarður með afnámi friðlýsingar að hluta í Vatnsfjarðarfriðlandi er mögulegur með sérlögum, en það er erfiðari kostur en án afnáms
- „Drangajökulsþjóðgarður“ er áhugaverður kostur og einfaldur, ef hann verður stofnaður á landi ríkisins og annara þegar friðaðra svæða og öðru einkalandi bætt við seinna. Kanna mætti möguleika á samkomulagi við alla landeigendur í kringum jökulinn, en hætt við að ferlið tæki langan tíma með óvissum árangri (sbr. reynslu af stofnun þjóðgarðs við Látrabjarg)
- „Þjóðgarður“ í Árneshreppi er langsótt, en ekki útilokuð hugmynd, þar sem hún myndi krefjast setningu sérlaga (Alþingi) og víðtæks samþykkis fjölda landeigenda
- Að koma Vigur á heimsminjaskrá UNESCO (eða öðrum sambærilegum stað, t.d. Látrabjargi), er langt og strangt ferli með mjög óvissri útkomu, en ábatinn yrði tryggur og mikill

Í ljósi þessara að mörgu leyti jákvæðu niðurstaðna er hér því eindregið mælt með því að þær verði ræddar við heimamenn, landeigendur og aðra hagsmunaaðila á skipulegan hátt.

Líklega er svæðisskipulag Vestfjarða einn vettvangur fyrir slíkt.

8. Heimildir

Breiðafjarðanefnd. (2024). *Starfsskýrsla 2023 Skýrsla Breiðafjarðarnefndar til umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra.*

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands. (2018). *Skýrsla nr. C18:08 Áhrif friðlýstra svæða á framleiðslu og atvinnu í næsta umhverfi desember 2018*

Náttúrufræðistofnun Íslands. (2019). *Framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár 2018: svæðaval og ávinningur verndar.* Garðabær: Náttúrufræðistofnun Íslands

Náttúrufræðistofnun Íslands. (e.d.1). Vistgerðir og mikilvæg fuglasvæði á Ísland. Sótt af <https://www.ni.is/is/midlun/natturuminjaskra>

Náttúrufræðistofnun Íslands. (e.d.1). Vistgerðir og mikilvæg fuglasvæði á Ísland. Sótt af <https://vistgerdakort.ni.is/>

Náttúrufræðistofnun Íslands. (e.d.2). Látrabjarg. Sótt af: <https://www.ni.is/is/dyr/fuglar/mikilvaeg-fuglasvaedi/latrabjarg>

Náttúrufræðistofnun Íslands. (e.d.3). Vigur. Sótt af <https://www.ni.is/is/midlun/natturuminjaskra/vestfiridir/vigur>

Steve Carver, Sif Konráðsdóttir, Snæbjörn Guðmundsson, Ben Carver and Oliver Kenyon. (2023). New Approaches to Modelling Wilderness Quality in Iceland. *National Parks and Protected Areas special issue*

Stýrihópur. (2024.). Framtíð verndarsvæðis Breiðafjarðar - Skýrsla um greiningu á verndargildi verndarsvæðis Breiðafjarðar og áhrif þess, tækifæri og ógnanir, á samfélag, byggð og atvinnulíf

Tillaga til þingsályktunar um aðgerðir til verndunar búsetu og menningarlandslags í Árneshreppi. 127. löggjafarþing 2001–2002. Þskj. 693 — 431. mál.

Umhverfis-,orku- og loftslagsráðherra. (2024). Frumvarp til laga um breytingu á lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun, nr. 48/2011 (virkjunarkostir í vindorku).

Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið. (2024). Vinna sett af stað um undirbúning að stofnun þjóðgarðs í Þórsmörk. Sótt af: [Stjórnarráðið | Vinna sett af stað um undirbúning að stofnun þjóðgarðs í Þórsmörk \(stjornarradid.is\)](#)

Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið. (2012). Frumvarp til laga um náttúruvernd. Sótt af: [537/141 stjórnarfrumvarp: náttúruvernd | Þingtíðindi | Alþingi \(althingi.is\)](#)

Umhverfisstofnun. (e.d.1). Sótt af:

<https://www.ust.is/nattura/natturuverndarsvaedi/natturuminjaskra/>

Umhverfisstofnun. (e.d.2). Sótt af: [Umhverfisstofnun | Framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár \(ust.is\)](#)

Unesco World Heritage Convention. (e.d.) Qustions and Answers. Sótt af [Criteria \(World Heritage\) - Questions and Answers - UNESCO World Heritage Centre](#)

Vigur Island. (e.d.) Natural and cultural heritage. Sótt af <https://www.vigurisland.com/about>

Viðauki: þáttgreining mikilvægis

Einkunnagjöf þáttgreiningar ólíkra friðlýsingarkosta á Vestfjörðum, gefið frá 1-10

Staður	Náttúru leg sérstaða	Mennin garleg sérstaða	Víðer ni og stærð	Þörf fyrir innviði v. átroðni ngs	Þörf fyrir innviði vegna byggða þróun ar	Útivist og ferðam ennska	Samtal s mikilv ægi
Dynjandisþjóðgarður	9	9	7	6	5	7	43
Þjóðg. Látrabjargi	10	5	2	9	2	7	35
Drangajökulsþjóðg.	9	5	9	0	9	9	41
Árneshrepps (þjóðgarður) Landslagsvernd arsvæði í IUCN flokki V	6	7	2	2	9	9	35
Vigur friðað sem náttúruvætti/frið land og í kjölfarið fari á heimsminjaskrá Unesco	9	9	0	8	2	9	37
Æðey friðað sem náttúruvætti og í kjölfarið fari á heimsminjaskrá Unesco	9	9	0	0	2	1	21
Breiðafjarðar- þjóðgarður	10	9	Á ekki við	6	9	5	39