

Vöktun og varsla á miðhálandinu

Greinargerð starfshóps

Starfshópurinn var skipaður fulltrúum dómsmálaráðherra, iðnaðarráðherra og fjármálaráðherra undir forystu umhverfissráðherra. Starfshópnum var falið að fara yfir málefni sem tengjast öryggi og umferð ferðamanna á miðhálandinu, kanna fyrirkomulag, samræmingu og skipulag þessara mála í heild sinni og leggja fram tillögur að úrbótum. Fulltrúar fjármálaráðuneytisins tilnefndu í upphafi fulltrúa í starfshópinn en tóku ekki þátt í fundum hópsins og komu ekki að tillögugerðinni.

Starfshópurinn kom saman þann 1. mars sl. og ræddi verkefnið og í framhaldi af því voru send bréf til allra lögregluembætta í landinu, Landhelgisgæslunnar, umsjónaraðila að skálum miðhálandisins, ferðafélaga, helstu stofnana sem sjá um vöktun s.s. Umhverfisstofnunar sem fer með vörslu friðlýstra svæða og Veðurstofu Íslands. Svör bárust frá langflestum lögregluembættum landsins, Landhelgisgæslunni og þeim stofnunum sem beðnar voru um upplýsingar. Einnig voru haldnir fundir með einstökum stofnunum. Þann 4. júní hitti starfshópurinn fulltrúa Landsbjargar þar sem Safetravel verkefnið var kynnt.

Viðkomandi embætti og stofnanir voru beðnar um að gera grein fyrir þeirra starfsemi er varðaði bæði öryggi ferðamanna og umgengni þeirra við landið svo sem utanvegarakstri og einnig að leggja mat á hvort bæta mætti skipulag, hagræða eða bæta árangur. Starfshópnum var ætlað að koma með tillögur að úrbótum um betra skipulag og meta hvort þörf er fyrir frekari aðgerðir opinberra aðila í vöktun og vörslu á miðhálandinu. Í lok skjalsins fylgja tillögur starfshópsins að úrbótum um vöktun og vörslu á miðhálandinu.

Það er ljóst að sumar af þeim tillögum um úrbætur og aukið eftirlit kalla á aukið fjármagn og þarf því að meta þær nánar með hliðsjón af tiltæku nýju fjármagni.

A. Samantekt á upplýsingum

Lögreglan og Landhelgisgæslan

Í þeim svörum sem starfshópnum bárust frá lögregluembættum landsins kom í ljós að mörg þeirra sinna nánast eingöngu útköllum vegna slysa eða óhappa sem verða á hálendinu. Hjá mörgum embættum er lítið um eftirlit með utanvegarakstri vegna skorts á mannafla og fjármunum. Af þeim svörum sem bárust má álykta að tvö embætti skeri sig úr en þau eru Lögreglan á Selfossi og Lögreglan á Hvolsvelli sem hafa sinnt reglulegu eftirliti fram að þessu á hálendinu á sumrin. Þessi lögregluembætti eru í samvinnu við Landhelgisgæslu Íslands við eftirlit með umferð og utanvegaakstri. Þyrluflugsæfingar hafa verið nýttar til umferðareftirlits og eftirlit í flugi hefur verið á umferðarþungum helgum bæði vegna utanvegaaksturs og annars umferðareftirlits.

Björgunarsveitir og Slysavarnarfélög

Í svörum sem barst frá Slysavarnarfélaginu Landsbjörgu er gerð grein fyrir margvíslegri fræðslu sem Landsbjörg kemur á framfæri við ferðamenn í formi bæklinga, veggspjalda, auglýsinga, kennslu, fyrirlestra ofl. Aðallega er um að ræða fræðslu varðandi öryggismál en einnig um umgengni við náttúru landsins s.s. utanvegaakstur. Í nýju verkefni Landsbjargar, Safetravel er gott yfirlit yfir helstu hættur sem ferðamenn þurfa að varast þegar þeir ferðast um landið og hvernig beri að umgangast viðkvæma náttúru landsins. Verkefnið Safetravel er aðgengilegt á heimasíðu verkefnisins og gefið var út upplýsingarit sem dreift verður víða m.a. til farþega sem koma til landsins með Norrænu.

Landvarsla – Þjóðgarðar og friðlýst svæði

Umhverfisstofnun hefur eftirlit með svæðum sem njóta sérstakrar verndar vegna einstakrar náttúru sinnar. Hlutverk landvarða er m.a. að gæta þess að ákvæði friðlýsingar og náttúruverndarlaga séu virt og fræða ferðafólk um náttúru svæðanna þar með talin öryggismál og umgengni við náttúruna. Landverðir starfa á fimm friðlýstum svæðum á miðhálendinu og tímabilið er frá júní og fram í ágúst. Þessi svæði eru Hveravellir, Friðland að fjallabaki, Friðlandið Geitafell, Guðlaugstungur og Þjórsárver. Umhverfisstofnun hefur um árabíl verið í samstarfi við félög og rekstraraðila á miðhálendinu vegna landvörslu. Slysavarnarfélagið Landsbjörg hefur sinnt hálendisgæslu undanfarin ár og eru landverðir í samvinnu við þá sem og Ferðafélags Íslands og Hveravallafélagið. Vatnajökulspjóðgarður sinnir landvörslu í

Kverkfjöllum, Hvannalindum, í Snæfelli, Lónsöræfum og í Skaftafelli. Eins og á friðlýstu svæðunum sinna landverðir fræðslu og upplýsingamiðlun. Starfsmenn Þjóðgarðsins benda ferðalöngum á að tilkynna lengri ferðir til Landsbjargar en slíkt er ekki skylda. Styttri ferðir er hægt að skrá hjá Þjóðgarðinum og gera grein fyrir ferðaáætlun og áætlaðan komutíma til baka. Ef ferðamenn skila sér ekki er gripið til öryggisáætlunar og haft er samband við Neyðarlínu. Utanvegaakstur er ekki teljandi vandamál á suðursvæði Vatnajökulþjóðgarðs en utanvegaakstur á fjórhjólum er þó vaxandi vandamál á Lónsöræfum s.s. á Kjarradalsheiði. Ekki er sérstakt eftirlit af hálfu Þjóðgarðsins varðandi þetta og löggæsla á þessum svæðum er í lágmarki.

Ferðafélög

Ferðamálastofa er með ítarlegan gagnagrunn um ferðapjónustu á Íslandi, þar á meðal um skála á hálendinu þar sem skráðir eru um 70 skálar. Haft var samband við eigendur allra þessara skála og þeir spurðir hvernig vörslu væri háttað í skálunum yfir sumar og vetrarmánuðina. Af þessum 70 skálum er varsla í 18 þeirra yfir sumarmánuðina og þá yfirleitt frá um 15. júní eða þegar vegir opna og fram til 1. – 15. september, í 5 skálum er varsla til 1. október. Á Hveravöllum hefst gæsla að öllu jöfnu um 15. maí og stendur fram eftir hausti og í það minnsta til 15. október.

Yfirlit yfir viðveru í skálum á hálendi Íslands

Ferðafélagin, Umhverfisstofnun og Vatnajökulþjóðgarður sjá um vöktun og vörslu á hálendinu í mörgum skálum eins og sjá má í töflu 1.

Tafla 1. Viðvera í skálum og þjónustumiðstöðvum á og við jaðar hálendis Íslands.

Skáli	Varsla		Rekstraraðili
Landmannalaugar	15. jún.	1. okt.	Ferðafélag Íslands
Pórsmörk	15. jún.	1. okt.	Ferðafélag Íslands
Hrafninnusker	15. jún.	1. sept.	Ferðafélag Íslands
Álftavatn	15. jún.	1. sept.	Ferðafélag Íslands
Hvanngil	15. jún.	1. sept.	Ferðafélag Íslands
Emstrur	15. jún.	1. sept.	Ferðafélag Íslands
Nýidalur	15. jún.	1. sept.	Ferðafélag Íslands
			Ferðafélag Fljótsdalshéraðs
Sigurðarskáli Kverkfjöll	15. jún.	10. sept.	og Vatnajökulsþjóðgarður
			Ferðafélag Fljótsdalshéraðs
Snæfellsskáli	15. jún.	15. sept.	og Vatnajökulsþjóðgarður
Arnavatn-Stóra	15. jún.	1. sept.	Húnaþing vestra
Básar á Goðalandi	1.maí	1. okt.	Útivist
Fimmvörðuháls	15. jún.	15.ágú.	Útivist
Strútur á Mælifellssandi	20. jún.	15.ágú.	Útivist
Dreki við Drekagil	20. jún.	15. sept.	Ferðafélag Akureyrar
Laugafell	20. jún.	15. sept.	Ferðafélag Akureyrar
Herðubreiðarlindir	20. jún.	15. sept.	Ferðafélag Akureyrar
Kerlingafjöll	15.jún.	1. okt.	Fannborg ehf.
			Hveravallafélagið og
Hveravellir	15. maí	15. okt.	Umhverfisstofnun
			Ferðafélag Fljótdalshéraðs
Hvannalindir			og Vatnajökulsþjóðgarður
Skaftafell	allt árið		Vatnajökulsþjóðgarður
Lónsöræfi	1. júlí	15.ágúst	Vatnajökulsþjóðgarður
Friðland að fjallabaki	14.júní	22.ágúst	Umhverfisstofnun
Geitland	2.júní	24.ágúst	Umhverfisstofnun
Guðlaugstungur	30.júní	10.ágúst	Umhverfisstofnun
Þjórsárver	30.júní	10.ágúst	Umhverfisstofnun

Veðurstofa Íslands

Veðurstofan vaktar og miðlar upplýsingum um náttúrvá og yfirvofandi náttúrvá skv. lögum um stofnunina. Þeir þættir sem Veðurstofan vaktar og miðlar til almennings og Almannavarnadeildar Ríkislögreglustjóra eru; hætta vegna jarðskjálfta, snjóflóða, aurskriða, flóða, sjávarflóða, veðurs og vatns. Veðurstofan fylgist með þessum þáttum og gefur út viðvaranir ef hætta er á ferðum. Spám og viðvörunum er miðlað um vefsetur Veðurstofunnar sem og í veðurfréttum og almennum fréttum Ríkisútvarpsins. Ennfremur er upplýsingum miðlað um textavarpið og um farsímavef, þ.e. upplýsingarnar eru aðgengilegar í GSM-símum. Viðbragðsáætlun Almannavarnadeildar Ríkislögreglustjóra er sett af stað þegar við á, s.s. björgunarsveitir virkjaðar.

B. Mat á því hvort bæta megi skipulag, hagræða eða bæta árangur.

Það er sameiginlegt mat allra aðila sem koma að þessari samantekt að nauðsynlegt sé að fræða ferðamenn enn betur en gert er um þær hættur sem eru til staðar í landinu og að fræðslu um umgengni við náttúru landsins og verndun hennar þurfi að auka og samhæfa eins og kostur er. Mikið er til af upplýsingum um þessi atriði en þær þarf að gera enn aðgengilegri almenningi og ferðamönnum. Starfshópurinn telur að best sé að miðla upplýsingum um þær upplýsingaveitur sem fyrir eru og fólk þekkir og notar. Virkt eftirlit er með mörgum þáttum er snúa að náttúruvá, en því þarf að koma betur á framfæri þannig að aðgengilegt sé fyrir almenning að nálgast þær upplýsingar. Í þeim tilgangi mætti hugsa sér að ferðaþjónustufyrirtæki og þær stofnanir og vefir sem ferðamenn og almenningur notar til að afla sér upplýsinga um ferðir o.fl. hefðu á heimasíðum sínum tengil eða svokallaða „I-frame“ lausn inn á vef Veðurstofunnar. Veðurstofan birtir mælingar á veðri og jarðskjálftum sem og viðvaranir í GSM-síma um farsímavef eins og fyrr segir. Þessa aðferðarfræði má þróa áfram og kynna betur fyrir ferðaþjónustuaðilum og þeim sem koma upplýsingum til ferðamanna.

Nauðsynlegt er að áhættumeta betur náttúruvá s.s. veður, flóð, sjávarflóð, jarðskjálfta og fleira. Vinna þarf markvisst að öryggismálum ferðamanna og samhæfa og tengja betur saman öryggismál og umhverfi. Samráðsfundir og frekara samráð eru til bóta fyrir alla aðila til að þeir sem vinna að þessu málefni tengist betur saman og komi í veg fyrir tvíverknað og til þess að nýta

sem best alla krafta og fjárframlög bæði hins opinbera og einkageirans.

Til að bæta umgengni við landið og fræða ferðamenn um viðkvæma náttúru landsins þarf að fjölga landvörðum sem starfa á friðlýstum svæðum á miðhálandinu. Æskilegast væri að starfandi væri heilsársstarfmaður í Friðlandi að Fjallabaki sem hefði það verkefni að fylgjast með umferð manna utan hefðbundins ferðamannatíma sem og starfa að fræðslumálum. Einnig væri það til bóta að lengja tímabil landvarða á öðrum hálandissvæðum sem og fjölga þeim enda hefur það sýnt sig að flest brot á akstri utan vega hafa orðið utan hefðbundins starfstíma landvarða, bæði á vorin og á haustin. Það myndi auka öryggi ferðamanna á svæðinu sunnan Hofsjökuls ef hægt væri að koma upp góðri aðstöðu fyrir landverði sem sinnt gætu landvörslu í Þjórsárverum.

Þörf er á viðbragðsáætlun ef náttúruvá steðjar að að mati þjóðgarðsvarða. Einnig þarf að auka samvinnu milli Vatnajökulspjóðgarðs og Landsbjargar um tilkynningarskyldu vegna lengri ferða á jökul. Bæta þarf fjarskiptasamband á miðhálandinu svo sem í Lónsöræfum þar sem töluverð umferð fólks er á sumrin.

C. Er þörf fyrir frekari aðgerðir opinberra aðila í vöktun og vörslu á miðhálandinu

Starfshópurinn telur að þörf sé á frekari aðgerðum hins opinbera er varðar vöktun og vörslu til þess að hægt sé að auka öryggi ferðamanna sem ferðast um hálandið og bæta umgengni ferðamanna um landið. Auka þarf fræðslu til ferðamanna um náttúru landsins og þær hættur sem hér leynast. Eins og fram kemur hér að framan er samvinna og samstarf m.a. sá þáttur sem hægt er að bæta. Með auknu samráði þeirra aðila sem starfa að vöktun og vörslu á miðhálandinu mætti auka afkastagetuna. Samráð milli þeirra sem vinna að þessu málefni kemur í veg fyrir tvíverknað nýtir betur krafta og þá fjármuni sem veitt er til málaflokksins.

Starfshópurinn telur að áhættumeta þurfi náttúruvá s.s. veður, flóð, sjávarflóð, jarðskjálfta og fleira. Í framhaldinu væri hægt að vinna viðbragðsáætlanir. Vinnu við gerð viðbragsáætlana væri æskilegt að forgangsraða eftir þeim svæðum þar sem flestir ferðamenn koma. Vinna þarf markvisst að öryggismálum ferðamanna og samhæfa og tengja betur saman öryggismál og

umhverfi eins og tíðkast t.d. í Evrópu sbr. svokallað GMES verkefni Evrópusambandsins. Þar er áhersla lögð á að mikið og aðgengilegt upplýsingaflæði sé á milli, bæði landa og einnig stofnana svo hægt sé að tengja saman mismunandi þætti. Það sem tengt er saman innan þessa verkefnis eru upplýsingar um umhverfisþætti hafs, lands og lofts, náttúruvá, öryggismál og loftlagsbreytingar og ætti slík tenging einnig vel við hér á landi.

Til þess að auka öryggi ferðamanna og bæta umgengni ferðamanna um náttúru landsins eru eftirfarandi tillögur lagðar fram

- Meta náttúruvá s.s. veður, flóð, sjávarflóð, jarðskálfta ofl.
 - Vinna viðbragðsáætlanir fyrir helstu ferðamannsvæðin.
- Samræma fjarskiptaskipulag
 - Með tilkomu TETRA fjarskiptakerfisins er þetta mögulegt.
 - Notkun á talhóp fyrir miðhálandið myndi bæta upplýsingastreymi.
 - Upplýsingar um viðveru væru þannig sendar öllum viðkomandi.
 - Beiðnir um aðstoð eða upplýsingar um utanvegaakstur væru þá sendar öllum strax.
- Halda samráðsfundi í upphafi ferðamannatímans
 - Lögregla, Landhelgisgæsla, Slysavarnafélagið Landsbjörg, landverðir þjóðgarðanna og friðlýstra svæða (Umhverfisstofnun, Vatnajökulsþjóðgarður, Þingvallapjóðgarður), Veðurstofa Íslands og ferðapjónustuaðilar hittust og stilltu saman strengi sína.
- Samræma betur áhersluatriði
 - Ljóst að viðvera landvarða og hálandisgæsla björgunarsveitanna eru lykilatriði. Tryggja þarf mikla samvinnu þarna á milli.
 - Ljóst að fjármunum varið í hálandisgæslu björgunarsveitanna er vel varið og til athugunar að ríkið styðji frekar við það verkefni með þá auknum verkefnum í staðinn.
- Auka samvinnu
 - Hugsanlega mætti hafa lögreglumenn í bílum björgunarsveita við hálandisgæslu á ákveðnum svæðum á þeim tímum sem mikið álag er.

- Landverðir nýti sér viðveru björgunarsveita og fái til liðs við sig við yfirferð um ákveðin svæði og til úrlausnar á ákveðnum verkefnum.
- Skýra regluverk
 - Heimildir þeirra sem starfa að vöktun og vörslu á miðhálandinu til afskipta af brotum þurfa að vera skýrar og verkferlar þurfa að vera samræmdir. Efla þarf eftirlit með ferðaþjónustuaðilum og skoða vel leyfisveitingar til þeirra aðila sem reka þjónustu sem tengjast jöklaferðum, leiðsögn, tryggingum og fleiri þætti.
 - Form tilkynninga um utanvega akstur og hvaða upplýsingar lögregla þarf að fá þurfa að vera öllum kunnugar.
 - Ljóst sé hvaða farveg mál fara í sem verða til við vöktun og vörslu þeirra aðila sem henni sinna og er þá átt við aðra en lögreglu.
- Auka fræðslu til ferðamanna
 - Efla þarf fræðsluþáttinn og koma honum betur á framfæri við ferðamenn, hagkvæmast er að nota þær upplýsingaveitur og heimasíður sem til eru.
 - Vinna að enn frekari þróun á Safetravel verkefni Landsbjargar og koma þar inn ýtarlegri upplýsingum um viðkvæma náttúru og hvernig beri að umgangast hana.
 - Auka eftirlit og viðveru landvarða og lögreglu á miðhálandinu. Umhverfisstofnun og Vatnajökulspjóðgarður ásamt lögreglu yfirvöldum og Landsbjörgu meti þau svæði og forgangsraði þeim eftir því hvar mest þörf er á auknu eftirliti og viðveru landvarða og lögreglu.
- Tilkynningarskilda inn á hálandið
 - Fá Slysavarnarfélagið Landsbjörg í samvinnu við Ferðamálastofu og Samtök ferðaþjónustunnar (SAF) til að koma með tillögur að raunhæfu kerfi þar sem ferðamenn geta tilkynnt um ferðir sínar inn á hálandið.
- Merkingar um lokanir og hættur á hálandinu
 - Fá Slysavarnarfélagið Landsbjörg, Vegagerðina, Ferðamálastofu, Samtök ferðaþjónustunnar og Veðurstofu Íslands til að vinna tillögur um hvar og hvernig best sé að koma skilaboðum á framfæri um lokanir og aðrar hættur við hálandisvegi og slóða.

- Viðvaranir í GSM síma
 - Vinna þarf frekar tillögur um hvernig hægt er að koma upp búnaði til að senda viðvaranir (SMS) í GSM síma á ákveðnum svæðum eða landinu öllu.