

Samgöngustofa
Ármúla 2
samgongustofa@samgongustofa.is

Patreksfirði, 23. október 2023
UST202110-261/E.K.E.
09.04.03

Efni: Takmörkun á flugi við Látrabjarg

Umhverfisstofnun vísar í erindi sitt til Samgöngustofu dags. 9. júní 2022 og fundargerð samráðsfundar með Samgöngustofu dags. 25. janúar 2023

Aðdragandi

Látrabjarg var friðlýst sem friðland í mars árið 2021 með því markmiði að vernda sérstætt og fjölbreytt lífríki og búsvæði fugla, einkum varpsvæði sjófugla, í einum mestu fuglabjörgum við Norður-Atlantshaf. Sá hluti Látrabjargs sem er innan friðlýsta svæðisins er um 9,7 km langur og er bjargið þar hæst um 444 metrar yfir sjávarmáli. Friðlandið nær jafnframt til hafsbots, lífríkis og vatnsbols 2 km frá landi. Í friðlýsingarskilmálum Látrabjargs er kveðið á um að fjalla skuli um takmörkun flugs í stjórnunar- og verndaráætlun friðlandsins.

Í kjölfar friðlýsingar hófst vinna við fyrrnefnda stjórnunar- og verndaráætlunar fyrir svæðið og samstarfshópur áætlunarinnar ákvað, í samráði við Náttúrufræðistofnun Íslands, að setja fram sérreglu um takmörkun á flugi yfir friðlandinu, einkum til verndar þeirri mikilvægu varpstöð sjófugla sem Látrabjarg er. Fundað var með fulltrúa frá Samgöngustofu sem óskaði eftir formlegu erindi frá Umhverfisstofnun um málið (sjá meðfylgjandi erindi). Sérreglan sem sett var fram hljóðaði svo:

„Allt flug innan 3000 feta hæðar yfir hæstu brúnum friðlandsins er óheimilt á tímabilinu 1.apríl–30. september. Undanskilið banninu eru leitar- og björgunaraðgerðir og starfsemi Landhelgisgæslunnar og annarra stofanana sem sinna lögbundum rannsóknum og eftirlitshlutverki með náttúru- og menningarminjum.“

Í kjölfarið hóf Samgöngustofa samráðsferli með notendum loftrýmis þar sem óskað var eftir ábendingum þeirra er létu sig málið varða. Að samráðsferli Samgöngustofu loknu fundaði samstarfshópur um stjórnunar- og verndaráætlun Látrabjargs með Samgöngustofu og viðstödd voru einnig fulltrúar frá Náttúrufræðistofnun Íslands, umhverfis- orku- og loftslagsráðuneytinu og sveitarfélaginu Vesturbyggð. Á fundinum voru sett fram og kynnt þau sjónarmið fundaraðila sem til grundvallar umræðunni liggja, svo sem fram kemur í fundargerð meðfylgjandi þessu skjali.

Rökstuðningur

Fuglavernd, válistar og áhrif á flugleiðir

Látrabjarg er eitt stærsta fuglabjarg við Norður-Atlantshaf og ein mikilvægasta varpstöð nokkurra tegunda sjófugla í okkar heimshluta. Þar verpa m.a. tegundir á válistum svo sem langvía, stuttnefja, fýll og rita. Að mati Umhverfisstofnunar vegur þyngst sú staðreynd að stofnar þeirra eru í yfirstandandi hnignun vegna ýmissa umhverfisþátta sem erfitt er að stjórna og þeim hefur fækkað mikið á liðnum áratugum. Því sé rétt að auka ekki álag á fuglastofna í Látrabjargi ef hægt er að komast hjá því.

Á fundum Umhverfisstofnunar og Samgöngustofu hefur komið fram að árstímabundin takmörkun lágflugs yfir friðlandinu Látrabjargi hefur ekki í för með sér áhrif á almennar flugsamgöngur, flugleiðir eða flugöryggi. Truflun sem orðið getur á varpi vegna útsýnisflugs á viðkvæmasta tíma fuglsins í bjarginu er álagspáttur sem unnt er að stýra¹, ólíkt fæðuframboði í hafi eða breytingum í veðri. Náttúrufræðistofnun Íslands bendir m.a á þetta í meðfylgjandi umsögn sinni.

Fordæmi og varúðarregla náttúruverndarlaga

Í umsögn sinni vísar Náttúrufræðistofnun til niðurstaðna nokkurra rannsókna á áhrifum flugs á fugla og bendir á ýmis fordæmi um reglusetningu vegna flugs yfir lífríkissvæðum í erlendum flugmálahandbókum. Stofnunin bendir einnig á að þar sem þekkingu sleppir beri að líta til varúðarreglu laga um náttúruvernd nr. 60/2013 en þar segir í 9. gr. að ef hætta sé á alvarlegum eða óafturkræfum náttúruspjöllum skuli skorti á vísindalegri þekkingu ekki beitt sem rökum til að fresta eða láta hjá líða að grípa til skilvirkra aðgerða sem geta komið í veg fyrir spjöllin eða dregið úr þeim. Í þessu sambandi má benda á að umferð skipa og báta gætir þegar takmörkunum innan friðlandsins vegna fuglaverndar og var sú regla staðfest í auglýsingu um friðlandið 2021.²

Alþjóðlegt samhengi

Líffræðilegur fjölbreytileiki og ábyrgðartegundir

Ísland er aðili að Samningi Sameinuðu þjóðanna um líffræðilega fjölbreytni og hefur þar með skuldbundið sig til að styrkja og varðveita til framtíðar þær tegundir sem á Íslandi þrífast. Fuglar eru veigamesti hluti hins sýnilega dýraríkis á Íslandi og þó tegundaauði sé ekki mikil þá eru íslenskir fuglastofnar í sumum tilfellum svo stórt hlutfall af Evrópu- eða heimsstofni viðkomandi tegundar að nokkrir þeirra hafa verið skilgreindir sem ábyrgðarstofnar Íslendinga. Þetta þýðir að Ísland ber sérstaka ábyrgð á tilteknum tegundum þar eð afar mikilvægt er talið að vernda búsvæði þeirra og aðstæður á Íslandi m.t.t. alþjóðlegra

¹ Kempf, N. og O. Hüppop (1998) *Wie wirken Flugzeuge auf Vögel? Eine bewertende Übersicht.*, Naturschutz und Landschaftsplanung 30 (1): 17-28. og Kempf, N. og Hüppop (á.d.) *What affect do airplanes have on birds? – A summary.* Fédération Aéronautique Internationale. https://www.fai.org/sites/default/files/documents/In_3-1_aircraft_effects_on_birds.pdf

² Umhverfis- og auðlindaráðuneytið (2021) *Auglýsing um friðland á Látrabjargi.* Stjórnartíðindi. <https://www.stjornartidindi.is/Advert.aspx?RecordID=7bb0482c-8121-4d95-af32-13c58fa5d228>

verndarsjónarmiða. Helstu varpfuglategundir í Látrabjargi hafa allar verið skilgreindar sem ábyrgðartegundir Íslendinga: álka, stuttnefja, langvía, lundi, rita og fyll.³

Norðurskautsráðið og sjálfbær þróun

Ísland er eitt af átta aðildaríkjum Norðurskautsráðsins en starf þess fer að miklu leyti fram innan vinnuhópa þar sem m.a. er lagður grundvöllur að stefnumarkandi ráðgjöf. Einn þessara hópa, PAME (Protection of the Arctic Marine Environment), hefur sett fram yfirlit helstu tegunda og tegundahópa sem finnast í vistkerfum hafsins á norðurslóðum og verndarþarfir þeirra. Í yfirlitinu eru tilgreindir valkostir svæðistengdra verndarráðstafana sem mætt geta þessum verndarþörfum. Meðal tegundahópa sem dregnir eru fram í yfirlitinu eru svart- og máffuglar í fuglabjörgum sem m.a. geta orðið fyrir truflun frá flugvélum og þyrlum. Meðal valkosta verndarráðstafana sem PAME setur fram m.t.t. þessara tegundahópa eru takmarkanir á fjarlægð, tíðni og tímasetningu flugs og annarar truflandi starfsemi nálægt fuglabjörgum sem er í samræmi við umrædda sérreglu.⁴

Mikilvæg fuglasvæði skv. viðmiðum Alþjóðlegu fuglaverndarsamtakanna

Skilgreind hafa verið svæði sem teljast alþjóðlega mikilvæg fuglasvæði skv. viðmiðum Alþjóðlegu fuglaverndarsamtakanna, Birdlife International.⁵ Látrabjarg er í flokki mikilvægra fuglasvæða vegna mikilvægra fýlabyggða, rituvarpa, langvíubyggða, stuttnefjubbyggða, álkubyggða og lundavarpa en auk þess verpir þar toppskarfur.⁶

Niðurstaða

Með vísan í umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands er lagt til að fyrnefnd sérregla verði rýmkuð þannig að tímabilið sé stytt um mánuð í lok varptíma og leyfð flughæð lægri þannig að hún miðist við lægsta viðmiðið sem Náttúrufræðistofnun setur fram í umsögn sinni. Umhverfisstofnun er ekki kunnugt um hvort betra er að miða við hæstu brúnir friðlandsins (441m) eða sjávarmál en telur að reglan sé skýrari sé sjávarmálið haft til viðmiðunar enda er friðlandið bæði á sjó og landi. Þá koma tvær útfærslur til greina eftir því hvort miðað er við: **“Allt flug innan 3500 feta frá sjávarmáli innan friðlandsins er óheimilt á tímabilinu 1.apríl–31. ágúst. Undanskilið banninu eru leitar- og björgunaraðgerðir og starfsemi Landhelgisgæslunnar og annarra stofanana sem sinna lögbundum rannsóknum og eftirlitshlutverki með náttúru- og menningarminjum.”** „Allt flug innan 2000 feta hæðar yfir hæstu brúnum friðlandsins er óheimilt á tímabilinu 1.apríl–31. ágúst. Undanskilið banninu eru leitar- og björgunaraðgerðir og starfsemi Landhelgisgæslunnar og annarra stofanana sem sinna lögbundum rannsóknum og eftirlitshlutverki með náttúru- og menningarminjum.“

³ Náttúrufræðistofnun Íslands (á.d.) *Forgangstegundir fugla*. Náttúrufræðistofnun Íslands.

<https://www.ni.is/is/midlun/natturuminjaskra/forgangstegundir-fugla>

⁴ PAME (2017) *Area-based conservation measures and ecological connectivity*. Bls. 32-33. Norðurskautsráðið.

[PAME MPA network toolbox Area-based conservation measures and ecological connectivity.pdf](https://www.pame.org/area-based-conservation-measures-and-ecological-connectivity.pdf)

⁵ Birdlife International (á.d.) *Látrabjarg* <http://datazone.birdlife.org/site/factsheet/510.0>

⁶ Kristinn Hukur Skarphéðinsson, Borgný Katrínardóttir, Guðmundur A. Guðmundsson og Svenja N.V. Auhage (2016). *Mikilvæg fuglasvæði á Íslandi*. Fjölrit Náttúrufræðistofnunar Nr. 55. https://utgafa.ni.is/fjolrit/Fjolrit_55.pdf

Afstaða landeigenda

Umhverfisstofnun bendir á að vilji landeigenda á Látrabjargi er sá að upphaflega reglan verði látin halda sér bæði í flughæð og tíma og í henni komi fram lágmarksflughæð yfir bæði sjávarmáli og hæstu brúnum friðlandsins. Sjá meðfylgjandi skjal frá landeigendum á Látrabjargi.

Flug neðan 3.000 feta hæðar yfir friðlandinu miðað við hæstu brún þess, eða sem nemur 4.000 fetum yfir sjávarmáli, er óheimilt á tímabilinu 1. maí til 30. september.

Samantekt

Það er mat Umhverfisstofnunar að takmarka þurfi lágflug innan friðlandsins Látrabjargs vegna verndarsjónarmiða. Fyrir liggja niðurstöður fuglarannsóknna um að flug geti haft truflandi áhrif á fugla í björgum en þar sem vísindalegri þekkingu sleppir verður að líta til varúðarreglu náttúruverndarlaga. Takmarkandi reglur um lágflug gilda víða á lífríkisverndarsvæðum í bæði Evrópu og N-Ameríku svo sem finna má stað í flugmálahandbókum auk þess sem eitt fordæmi er til staðar hér á landi, í Þjorsárverum. Látrabjarg er skilgreint alþjóðlega mikilvægt og þar verpa tegundir sem eru á válistum og tegundir sem eru flokkaðar sem ábyrgðartegundir Íslendinga. Vernd búsvæða og aðstæðna fuglastofnanna sem nýta Látrabjarg er í fullu samræmi við stefnumörkun íslenskra stjórnvalda um framkvæmd Samningsins um líffræðilega fjölbreytni.^{7 8}

Umhverfisstofnun óskar eftir afstöðu Samgöngustofu til þeirrar reglu er varðar flug við Látrabjarg sem hér er sett fram að ofan. Sem fyrr telur stofnunin brýnt að afstaða Samgöngustofu liggi fyrir áður en stjórnunar- og verndaráætlun fer í kynningarferli og að viðeigandi samráð hafi átt sér stað.

⁷ Umhverfisráðuneytið (2008) *Stefnumörkun Íslands um framkvæmd Samningsins um líffræðilega fjölbreytni*. Stjórnarráð Íslands. https://www.stjornarradid.is/media/umhverfisraduneyti-media/media/PDF_skrar/liffjolbreytni.pdf

⁸ Umhverfisráðuneytið (2010) *Stefnumörkun Íslands um líffræðilega fjölbreytni – framkvæmdaáætlun*. Stjórnarráð Íslands. https://www.stjornarradid.is/media/umhverfisraduneyti-media/media/PDF_skrar/CBD-framkvaemdaaetlun.pdf

Virðingarfyllst,

Edda Kristín Eiríksdóttir / Nafn
sérfræðingur / teymisstjóri / annað

Edda Kristín Eiríksdóttir / Nafn
sérfræðingur / teymisstjóri / annað

Meðfylgjandi erindi þessu eru eftirfarandi:

Kort sem sýnir mörk friðlandsins Látrabjargs

Erindi Umhverfisstofnunar til Samgöngustofu dags. 9. júní 2022

Fundargerð samráðsfundar með Samgöngustofu dags. 25. janúar 2023

Umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um takmörkun flugs við Látrabjarg dags. 4. september 2023

Afstaða landeigenda á Látrabjargi til takmörkunar á flugi yfir Látrabjargi, tölvupóstur dags. 4. október 2023