

Fjallabyggð

Garðabær, 4. júlí 2025
202506-0061/A.B.
08.01

Efni: Umsögn – Lýsing - Breytingar á Aðalskipulagi Fjallabyggðar 2008-2032 vegna Fljótaganga - Fjallabyggð

Ísáð er til erindis skipulagsfulltrúa Fjallabyggðar er barst 12. júní sl. vegna skipulagslýsingar fyrir breytingu á aðalskipulagi Fjallabyggðar 2020–2032 og nýtt deiliskipulag útivistarsvæðis í Hólsdal vegna Fljótaganga. Breytingin felur í sér uppfærslu á legu stofnvegjar og staðsetningu gangamunna að Fljótagöngum í samræmi við tillögu Vegagerðarinnar. Samhliða er deiliskipulagslýsing fyrir Hólsdal uppfærð. Um er að ræða framkvæmdir sem falla undir lög nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlaða og eru matskyldar.

Náttúruverndarstofnun bendir á að matsáætlun er í vinnslu hjá Vegagerðinni, en óljóst er hvort þessi verkefni verði unnin saman í samræmi við laga um mat á umhverfisáhrifum.

Samantekt með áhersluatriðum

Náttúruverndarstofnun bendir á eftirfarandi atriði sem mikilvægt er að skoða við mótun skipulagstillögu vegna Fljótaganga:

- **Landslag og ásynd:** Skipulagssvæðið liggur að svæði á náttúruminjaskrá (*Fjalllendi milli Skagafjarðar og Eyjafjarðar*). Nauðsynlegt er að meta sjónræn áhrif gangamunna, veglínu og efnissvæða og gæta að vernd landslagsheilda og víðerna.
- **Votlendi:** Innan skipulagssvæðisins er votlendi sem nýtur sérstakrar verndar. Röskun skal rökstudd og valkostir bornir saman.
- **Vistgerðir og fuglalíf:** Á svæðinu eru vistgerðir með hátt verndargildi sem eru algeng búsvæði fugla, m.a. tegunda sem teljast til ábyrgðartegunda Íslands. Meta þarf áhrif framkvæmdar á þessi búsvæði og fuglalíf og gera grein fyrir mótvægisáðgerðum.
- **Stefna sveitarfélagsins:** Í aðalskipulagi Fjallabyggðar er lögð áhersla á vernd náttúru og sjálfbæra þróun. Mikilvægt er að sú stefna verði leiðarljós við útfærslu og mat á skipulagstillögu.

Náttúruminjaskrá, landslag og ásjúnd

Náttúruverndarstofnun leggur ríka áherslu á að áhrif framkvæmdarinnar á landslag og ásjúnd verði metin með faglegum hætti í umhverfismati. Skipulagssvæðið nær yfir jaðar svæðis sem skráð er á náttúruminjaskrá Umhverfis- og orkustofnunar, nánar tiltekið *Fjallendisins milli Skagafjarðar og Eyjafjarðar (nr. 501)*, sem fellur undir aðrar náttúruminjar á náttúruminjaskrá.¹ Svæðið nær yfir stórbrotið hálendi með djúpum dölum og fjöllum með jökulmyndunum. Þar liggja fornar leiðir milli byggða og landslagið nýtur sérstakra náttúrugilda.

Samkvæmt 69. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013 skal þess gætt við hönnun og leyfisveitingu vegna vega og annarra mannvirkja að þau falli sem best að svipmóti lands. Þá skal tekið sérstaklega tillit til sjónrænna áhrifa og röskunar á landslagi og ásjúnd.

Náttúruverndarstofnun bendir á mikilvægi þess að:

- Fram fari sýnileikamöt á áhrifum gangamunna, vegstæðis og efnislosunarsvæða.
- Kortlagt verði hvernig framkvæmdin skerðir ásjúnd og samfelldar landslagsheildir.
- Áhrif á útivistarsvæði í Hólsdal verði metin sem hluti af ásjúnd og upplifun.

Þá þarf að skoða sérstaklega hvort valkostir í legu veglínu valdi mismiklum áhrifum á náttúruminjasvæðið, og hvort unnt sé að lágmarka rask.

Votlendi

Náttúruverndarstofnun bendir á að samkvæmt kortasjá Náttúrufræðistofnunar er innan skipulagssvæðisins votlendi sem nýtur sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd.

Í 61. gr. laganna er kveðið á um sérstaka vernd þeirra vistkerfa og jarðminja sem taldar eru upp í 1. mgr. og 2. mgr. sama ákvæðis. Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins ber að forðast röskun þeirra náttúrufyrirbæra sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst sé að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Í greinargerð með frumvarpi til laga um náttúruvernd er með orðalaginu „brýn nauðsyn“ lögð áhersla á að einungis mjög ríkir hagsmunir geti réttlætt röskun, og þá fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir.

Náttúruverndarstofnun leggur áherslu á að fjallað sé um votlendið í tillögunni og að það komi fram hvaða leiðir verði farnar til þess að forðast rask votlendisins, sbr. 61. gr. náttúruverndarlaga, og hvaða valkostir séu skoðaðir. Þá telur stofnunin að kortlagning og mat á umfangi og eðli votlendis verði að liggja fyrir við afgreiðslu skipulagstillögu. Einnig skal meta áhrif framkvæmda á vatnsflæði, þar með talið fyrirstöður og möguleg þurrkáhrif. Stofnunin bendir á að skylt er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, vegna allra framkvæmda sem fela í sér röskun á svæðum sem njóta sérstakrar verndar, sbr. skipulagslög og lög um mannvirki. Á þetta að tryggja að tekið sé til ítarlegrar skoðunar hvort framangreint skilyrði sé uppfyllt.

¹ <https://ust.is/nattura/natturuverndarsvaedi/natturuminjaskra/nordvesturland/>

Við mat á leyfisumsókn ber að vega saman mikilvægi náttúruminjanna sem í húfi eru og hagsmuni af fyrirhugaðri framkvæmd. Við matið skal litið til verndarmarkmiða 2. og 3. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd, auk þess sem tekið skal mið af mikilvægi minjanna og sérstöðu í íslensku og alþjóðlegu samhengi, sbr. 3. og 4. mgr. 61. gr. laganna.

Ákveði leyfisveitandi að veita leyfi þrátt fyrir framangreint, skal hann – með vísan í 5. mgr. 61. gr. náttúruverndarlaga – rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega og gera grein fyrir öðrum kostum sem skoðaðir hafa verið sem mögulegir valkostir við útfærslu framkvæmdarinnar, og ástæðum þess að þeir urðu ekki fyrir valinu. Einnig skal gera grein fyrir fyrirhuguðum mótvægisáðgerðum, sem og mögulegri endurheimt náttúruverðmæta þegar það á við. Þá skal afrit af útgefnu leyfi sent Náttúruverndarstofnun, sbr. 6. mgr. ákvæðisins.

Þess má jafnframt geta að leyfisveitanda er heimilt að binda leyfi þeim skilyrðum sem nauðsynleg eru til að draga úr áhrifum framkvæmdarinnar á náttúrufyrirbæri sem falla undir 61. gr. laganna.

Vistgerðir og fuglalíf

Í 2. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd kemur fram að til að stuðla að vernd líffræðilegrar fjölbreytni skuli stefnt að því að viðhalda fjölbreytni vistgerða innan náttúrulegra útbreiðslusvæða þeirra, með þeirri tegundafjölbreytni og þeim vistfræðilegu ferlum sem einkenna hverja vistgerð, og tryggja ákjósanlega verndarstöðu þeirra.

Náttúruverndarstofnun bendir á að samkvæmt vistgerðarkorti Náttúrufræðistofnunar² eru innan skipulagssvæðisins m.a. vistgerðirnar starungsmýravist og grasmóavist. Þessar vistgerðir hafa mjög hátt (starungsmýravist) og hátt (grasmóavist) verndargildi og eru taldar til þeirra vistgerða sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt Bernarsamningnum, samkvæmt lista frá 2014. Um er að ræða vistgerðir sem eru viðkvæmar fyrir röskun og standa undir fjölbreyttu lífríki, einkum sem búsvæði fugla. Í starungsmýravist er oft að finna ríkt fuglalíf. Þar er algengt varpsvæði tegunda á borð við lóupræl, spóa, þúfutittling, hrossagauk, jaðrakan og stelk. Náttúruverndarstofnun bendir sérstaklega á að lóupræll, spói, jaðrakan og stelkur eru ábyrgðartegundir Íslands og að Ísland ber alþjóðlega verndarskyldu gagnvart þeim.

Samkvæmt lögum nr. 64/1994 um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum eru allar villtar fuglategundir á Íslandi friðaðar, nema annað sé sérstaklega ákveðið með reglugerð. Friðun tekur einnig til eggja og hreiðra fugla. Þar segir jafnframt í 1. mgr. 1. gr. að vernd og friðun skuli miðast við að tryggja sem best verndun tegundanna, búsvæða þeirra og lífsviðurværis, m.a. með því að draga úr þeim áhrifum sem af mannavöldum stafa.

Talningar af Suðurlandi³⁴ sýna marktæka fækkun á fimm helstu mófuglategundum landsins, þar á meðal heiðlóu, lóupræl, spóa, stelk og þúfutittlingi. Á nýbirtum válista fugla frá

² <http://vistgerdakort.ni.is>

³ <https://moi.hi.is/is/mofuglar>

⁴ Aldís E.P., Böðvar Þ. og Tómas G.G., 2025. Recent population changes of common waders and passerines in Iceland's largest lowland region. *Bird Study*, bls. 1-13.

Náttúrufræðistofnun⁵ hafa margar mófuglategundar hafa færst flokk/flokka frá síðustu flokkun árið 2018 og nú teljast nú almennt í meiri hættu en 2018. Þessar tegundir sýna almennt neikvæð áhrif af aukinni landnotkun, s.s. vegna mannvirkjagerðar, sem gæti bent til svæðisbundinna neikvæðra áhrifa af mannlegum framkvæmdum á fuglastofna. Rannsóknir sýna sömuleiðis að vegir hafa talsverð áhrif á þéttleika algengra mófugla, bæði vegna búsvæðanna sem tapast undir vegin sem og vegna jaðaráhrifa þeirra. Taka ber þó fram að áhrifin eru meiri af fjölförnum vegum en fáförnum en þetta gefur tilefni til athugunar.⁶

Náttúruverndarstofnun telur mikilvægt að þessar upplýsingar verði teknar upp í greinargerð skipulagstillögu og lagt verði mat á áhrif framkvæmdarinnar á vistgerðir og búsvæði fugla. Jafnframt er mikilvægt að gera grein fyrir mótvægisáðgerðum og hvernig fyrirhugað er að draga úr áhrifum á vistkerfi og fuglalíf. Þá þarf að gera grein fyrir því hver stefna sveitarfélagsins er varðandi vernd fuglasvæða og landnotkun á þeim svæðum sem eru mikilvæg búsvæði fugla innan og í grennd við Hólsdal.

Stefna sveitarfélagsins

Náttúruverndarstofnun telur að við mótun og mat skipulagstillögu vegna Fljótaganga sé mikilvægt að tekið sé mið af verndarmarkmiðum aðalskipulags. Leggja ber áherslu á að náttúruvernd, vernd vistgerða og búsvæða fugla, vatnsvernd og landslagsvernd séu grunnforsendur breytingarinnar og séu í samræmi við stefnumörkun sveitarfélagsins og lögbundna skyldu þess skv. 22. gr. skipulagsreglugerðar nr. 90/2013 um að vernda líffræðilega fjölbreytni við gerð skipulagsáætlana.

Virðingarfyllst,

Fróði Guðmundur Jónsson
sérfræðingur

Skúli Þórðarson
verkefnisstjóri

⁵ Náttúrufræðistofnun - Válisti fugla 2025

⁶ Böðvar P., Aldís E.P. og Tómas G.G., 2020. Áhrif vega á þéttleika fugla. Styrkt af rannsóknasjóði Vegagerðarinnar.