

Pingeyjarsveit
Kjarna, 650 Laugum

Garðabær, 17. nóvember 2025
202509-0145/A.B.
08.01

Efni: Umsögn - Aðalskipulag Pingeyjarsveitar 2024 – 2044 - Heildarendurskoðun

Vísað er í erindi skipulagsfulltrúa Pingeyjarsveitar vegna heildarendurskoðunar á aðalskipulagi sveitarfélagsins 2024–2044, sem barst Náttúruverndarstofnun 22. september 2025.

Í greinargerð kemur fram að aðalskipulagið sé unnið fyrir hið sameinaða sveitarfélag Pingeyjarsveitar og Skútustaðahrepps sem sameinuðust árið 2022. Skipulagið tekur til alls 12.027 km² svæðis, þar af umtalsverðs hluta hálendisins. Tillagan setur fram heildarstefnu um þróun byggðar, nýtingu auðlinda og vernd náttúru og felur í sér sameiginlega framtíðarsýn sveitarfélagsins fyrir næstu tvo áratugi.

Með aðalskipulaginu fylgir umhverfismatsskýrsla sem gerir grein fyrir helstu umhverfisáhrifum þeirrar stefnu sem mótuð er, m.a. vegna skógræktar, dreifbýlisbyggðar og efnistöku. Þar er jafnframt fjallað um áhrif á friðlýst svæði, landslag, orkuvinnslu og loftslagsmarkmið.

Að mati Náttúruverndarstofnunar kemur fram í aðalskipulagsvinnu Pingeyjarsveitar skýr vilji sveitarfélagsins fram til að leggja áherslu á náttúruvernd og ábyrgða landnýtingu. Sveitarfélagið undirstrikar mikilvægi verndar Vatnajökulsþjóðgarðs, Mývatns og Laxár og annarra friðlýstra svæða fjallar um endurheimt vistkerfa og leggur áherslu á hlutverk votlendis í loftslagsmálum.

Pingeyjarsveit er afar víðfeðmt og fjölbreytt sveitarfélag með svæði sem hafa hátt verndargildi, allt frá gervígum og hraunum til votlendis, fuglasvæða og jarðminja. Þessi fjölbreytni skapar ríka möguleika til að stýra uppbyggingu á svæði sem hafa lægra verndargildi og hlífa viðkvæmustu svæðunum við álagi. Með því að nýta þessa sérstöðu getur sveitarfélagið lagt grunn að bæði öflugri náttúruvernd og sjálfbærri, fjölbreyttri landnýtingu til framtíðar.

Náttúruverndarstofnun vill koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri:

Friðlýst svæði

Innan sveitarfélagsins, eins og kemur fram í greinargerð, eru fjölmörg friðlýst svæði. Náttúruverndarstofnun telur mikilvægt að allri starfsemi og landnýtingu innan friðlýstra svæða sé markaður skýr rammi í aðalskipulagi og lögð áhersla á samræmi tillögunnar við

friðlýsingarskilmála og markmið friðlýsingar hvers svæðis fyrir sig. Náttúruverndarstofnun telur nauðsynlegt að í skilmálum fyrir verndarsvæðin séu sett lykilmarkmið friðlýsinganna, líkt og gert er með skilmála hverfisverndar.

Auk þess vill Náttúruverndarstofnun benda á mikilvægi þess að tillagan taki tillit til 54. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd þar sem fjallað sé um í tillögunni hvort landnotkun og framkvæmdir utan friðlýstra svæða (t.d. jaðarsvæði) geti á einhvern hátt haft áhrif á hin friðlýstu svæði. Þetta getur m.a. átt við byggingar, skógrækt, landgræðslu og efnistöku. Skv. 54. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir: „Ef starfsemi eða framkvæmdir utan friðlýsts svæðis, sem leyfisskyldar eru samkvæmt öðrum lögum, geta haft áhrif á verndargildi friðlýsta svæðisins skal taka mið af því við ákvörðun um veitingu leyfis. Leita skal umsagnar Náttúruverndarstofnunar áður en leyfi er veitt. Setja má skilyrði til að koma í veg fyrir skaða af starfseminni eða framkvæmdunum á hinu friðlýsta svæði. Auk þess bendir stofnunin á að fyrirhugað er að vinna að endurskoðun á stjórnunar – og verndaráætlun fyrir Mývatn og Laxá og mikilvægt er að samræmi sé á milli hennar og skipulagsáætlunarinnar.

Mývatn

Náttúruverndarstofnun vill vekja athygli á lögum nr. 97/2004 um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu. Nánar er mælt fyrir um verndun Mývatns og Laxár í reglugerð nr. 665/2012. Náttúruverndarstofnun bendir á mikilvægi þess að skipulagsáætlunin og þeir skilmálar sem eru settir varðandi landnotkun sem ná til svæðisins, séu í samræmi við lögin og markmið þeirra. Markmið laganna er að stuðla að náttúruvernd á Mývatns- og Laxársvæðinu í samræmi við meginregluna um sjálfbæra þróun og tryggja að vistfræðilegu þoli svæðisins verði ekki stefnt í hættu af mannavöldum. Auk þess eiga lögin að tryggja verndun líffræðilegrar fjölbreytni á vatnasviði Mývatns og Laxár ásamt verndun jarðmyndana og landslags með virkri náttúruvernd, einkum með tilliti til vísindalegra, félagslegra og fagurfræðilegra sjónarmiða.

Íbúðabyggð

Í aðalskipulagi er svæðið ÍB660 Geiteyarströnd skilgreint sem íbúðabyggð, þrátt fyrir að um sé að ræða svæði á vatnsbakka Mývatns þar sem áður var sumarhúsabyggð. Skv. uppdrætti er svæðið um einn hektari og gæti tekið 8–12 íbúðir, sem gefur til kynna möguleika á fjölgun húsa. Þetta er í ósamræmi við þá stefnu sveitarstjórnar að bakkar Mývatns og Laxár haldist í náttúrulegu horfi, auk þess sem 17. gr. reglugerðar nr. 665/2012 heimilar ekki frístundahús og meðfylgjandi mannvirki á verndarsvæðinu. Íbúðabyggð af þessari gerð myndi hafa sambærileg áhrif og sumarhúsabyggð á landslag, vatnsgæði og fuglalíf.

Náttúruverndarstofnun telur því nauðsynlegt að endurskoða skilgreiningu ÍB660 og meta hvort svæðið eigi annaðhvort að halda fyrri notkun eða falla út úr skipulagi.

Varðandi íbúðasvæði við Skútustaði, einkum ÍB653–654, bendir stofnunin á fyrri athugasemdir um mikilvægar flugleiðir fugla og áhrif uppbyggingar á Dagmálahól. Í umsögn Náttúrufræðistofnunar (2022) kemur fram að hólinn, sem er fágætur gervígur, sé viðkvæmur fyrir raski. Uppbygging á svæðinu er því aðeins ásættanleg innan núverandi byggðarmarka og með skýrum skilyrðum um fráveitu og sjónræn áhrif.

Svæðin ÍB651 og ÍB652 við Stóra-Melás eru fjær vatnsbakka en innan verndarsvæðis og á hátt liggjandi landi. Þar þarf að gera ríkar kröfur um fráveitu, mótvægisaðgerðir og að byggð falli vel að landslagi til að draga úr sjónrænum áhrifum.

Náttúruverndarstofnun leggur áherslu á að sveitarfélagið skoði valkosti utan verndarsvæðisins Mývatns og Laxár fyrir framtíðaruppbyggingu íbúðabyggðar, í samræmi við varúðarsjónarmið og langtímahagsmuni verndarsvæðisins.

Skógrækt og landgræðsla innan og í jaðri verndarsvæðis Mývatns og Laxár

Í greinargerð kemur fram að ný skógræktarsvæði allt að 50 ha séu heimil án breytingar á aðalskipulagi, með þeim skilyrðum að skógrækt fari ekki fram á góðu ræktarlandi né á svæðum sem njóta verndar vegna jarðminja, vistkerfa eða menningarminja. Áhersla er lögð á að nýta birki þar sem það er ríkjandi tegund, sem er jákvætt sjónarmið.

Hins vegar er gert ráð fyrir nytjaskógrækt innan og á jaðri verndarsvæðis Mývatns (SL-650) og á hraunasvæði (SL-660), sem er í ósamræmi við stefnu sveitarfélagsins.

Náttúruverndarstofnun bendir á að skýra þurfi betur hvernig þessi ákvæði ná til vel gróins lands og mólendis í bata, sem oft hafa hátt verndargildi sem búsvæði mófugla og hluti af vistkerfum sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Þá þarf að liggja fyrir hvernig verði tryggt að skógrækt innan verndarsvæðisins verði ekki til þess að breyta vistgerð eða jarðvegi þannig að náttúrleg fjölbreytni tapist.

Í almennum skilmálum er tekið fram að friðlýst svæði skuli varin fyrir ágengum tegundum, sem er mikilvægt, en ekki er útfært hvernig slíkt verði gert. Mikilvægt er að sveitarfélagið setji skýrar kröfur í skipulagsákvæði um forvarnir gegn útbreiðslu ágengra plöntutegunda, bæði í nýræktun og landgræðslu. Þá þarf að gæta þess að aðrar framandi tegundir séu ekki notaðar á eða við verndarsvæðið þar sem þær geta haft alvarleg áhrif á vistkerfi, þar á meðal birkiskóga, mólendi og varpstaði vaðfugla. Þar sem markmið aðalskipulagsins er jafnframt að endurheimta skóglendi, er mikilvægt að slíkar aðgerðir byggji á innlendum tegundum sem tilheyra náttúrulegu gróðurfari svæðisins.

Sama sjónarmið á við um landgræðslu í jaðri verndarsvæðisins, þar sem áhrif geta borist yfir mörk svæðisins. Hólasandur norðan Mývatns er þar skýrt dæmi: við uppgræðslu þar var lúpína notuð í góðri trú en hún hefur nú flætt yfir á verndarsvæðið og ógnar líffræðilegum fjölbreytileika. Nauðsynlegt er að aðalskipulag kveði á um að notkun lúpínu verði ekki heimil í landgræðslu innan eða við jaðar verndarsvæðis Mývatns og Laxár og að nýjar landgræðsluaðgerðir verði metnar með tilliti til mögulegra vistfræðilegra áhrifa.

Að mati Náttúruverndarstofnunar er því brýnt að skógrækt og landgræðsla á vatnasvæði Mývatns og Laxár byggji á varúðar- og vistkerfisnálgun, með áherslu á náttúrulegan gróður og mótvægisaðgerðir gegn ágengum tegundum, í samræmi við 3. mgr. 3. gr. laga nr. 97/2004 um verndun Mývatns og Laxár.

Frístundabyggð

Í aðalskipulagstillögunni eru skilgreind ný frístundasvæði, m.a. F-650 norðan Gautlanda, F-652 á Litlaströnd og F-224 við Árbót. Svæðin F-650 og F-652 eru innan verndarsvæðis Mývatns og Laxár, þar sem samkvæmt 17. gr. reglugerðar nr. 665/2012 eru *sumarbústaðir*,

önnur frístundahús og hvers konar mannvirki sem þeim fylgja óheimil. Þrátt fyrir að svæðin séu í nokkurri fjarlægð frá vatnsbökkum, gilda ákvæði reglugerðarinnar um allt verndarsvæðið. F-224 er að litlum hluta innan verndarsvæðisins og við bakka Laxár.

Uppbygging á þessum svæðum er því í ósamræmi við gildandi verndarreglur.

Iðnaðarsvæði

Iðnaðarsvæðið I440 á Laugum er innan vatnasviðs Mývatns og Laxár. Í skilmálum þess segir að heimiluð sé landnotkun *að því marki sem hún sé í samræmi við lög og reglugerð um verndun Mývatns og Laxár og stjórnunar- og verndaráætlun, eftir því sem við á.*

Náttúruverndarstofnun bendir á að orðalagið „*eftir því sem við á*“ sé óljóst og geti gefið tilefni til mismunandi túlkunar um hvaða verkefni eða starfsemi falla undir verndarreglurnar. Á öðrum iðnaðarsvæðum, t.d. I340 við Laxárvirkjun, er ekki að finna sambærilegan slaka í landnotkun.

Að mati stofnunarinnar þarf að skýra orðalagið og samræma skilmála iðnaðarsvæða innan vatnasviðsins þannig að þau lúti sömu verndarreglum og að allar framkvæmdir fari fram í samræmi við lög nr. 97/2004 og reglugerð nr. 665/2012 líkt og fjallað er um fyrr í umsögninni.

Byggð og þjónusta í dreifbýli

Aðalskipulagstillagan felur í sér breytta stefnu þar sem sveitarstjórn getur heimilað fleiri íbúðar- og frístundahús á lögbýlum án breytingar á aðalskipulagi, á grunni deiliskipulags eða grenndarkynningar. Í gögnum er þó óljóst hvort bæði skilyrði þurfi að vera uppfyllt eða hvort annað þeirra nægi, sem skapar mjög víða og ómarkvissa heimild sem getur leitt til aukinnar og ófyrirsjáanlegrar byggðar.

Náttúruverndarstofnun bendir á að slík heimild er sérstaklega varhugaverð á verndarsvæði Mývatns og Laxár, þar sem framkvæmdir og landnotkun lúta sérákvæðum laga nr. 97/2004 og mega ekki raska lífríki, jarðmyndunum eða landslagi.

Að mati stofnunarinnar þarf að kveða skýrt á um að:

- ný heimild um aukna uppbyggingu í dreifbýli sem mun rýra verndargildi svæðisins gildi ekki innan verndarsvæðisins,
- framkvæmdir á vatnasviðinu lúti sérstökum leyfum samkvæmt lögum nr. 97/2004,
- og ný byggð þar krefjist ítarlegrar skipulags- og umhverfismats skv. reglugerð nr. 1381/2021.

Með slíkri afmörkun er tryggt að sveigjanleiki í dreifbýli fari ekki gegn vernd náttúrusvæða.

Afmörkun Ramsarsvæðis

Náttúruverndarstofnun bendir á óljóst er hvort að afmörkun Ramsarsvæðisins við Mývatn og Laxá sé ekki rétt sýnd í aðalskipulagsgögnum og því nauðsynlegt er að yfirfara gögnin

Leyfisveitingar

Í greinargerð segir að verndarsvæði Mývatns og Laxár sé friðlýst svæði, samkvæmt lögum nr. 97/2004 um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þíngeyjarsýslu. Nánar er mælt fyrir um

verndun Mývatns og Laxár í reglugerð nr. 665/2012 um verndun Mývatns og Laxár í SuðurÞingeyjarsýslu. Í 2. mgr. 3. gr. laganna og 3. mgr. 17. gr. reglugerðarinnar segir: „Leita skal leyfis Náttúruverndarstofnunar fyrir hvers konar framkvæmdum sem haft geta áhrif á lífríki, jarðmyndanir og landslag á landsvæði því sem um getur í 1. mgr. 2. gr. Þó skulu heimilar án sérstaks leyfis Náttúruverndarstofnunar framkvæmdir samkvæmt staðfestu skipulagi, enda hafi stofnunin fallist á skipulagsáætlun þá sem um er að ræða.“

Náttúruverndarstofnun bendir á að hér er um umsögn stofnunarinnar að ræða varðandi tillöguna.

Ekki er með bréfi þessu verið að fallast á skipulagsáætlunina eins og segir í ákvæðum laganna. Náttúruverndarstofnun bendir á að leita skal því leyfis Náttúruverndarstofnunar fyrir hvers konar framkvæmd og hvers konar starfsemi á verndarsvæðinu sem getur haft áhrif á lífríki, jarðmyndanir og landslag svæðisins, sbr. 3. gr. laga nr. 97/2004 og 17. gr. reglugerðar nr. 665/2012.

Almennt séð þá er mikilvægt að gott samráð sé milli sveitarfélagsins og stofnunarinnar varðandi leyfisveitingar innan friðlýstra svæða.

Hverfjall

Náttúruverndarstofnun bendir á að mörk náttúruvættisins eru ekki rétt sýnd í skipulagsgögnum. Friðlýsingarmörkum Hverfjalls var breytt með auglýsingu nr. 1391/2024, og eru því eldri upplýsingar enn notaðar í aðalskipulagi.

Í greinargerð kemur fram að um svæðið gildi friðlýsingarákvæði, en vantar að geta þess að stjórnunar- og verndaráætlun fyrir Hverfjall er í vinnslu. Náttúruverndarstofnun leggur til að þetta komi skýrt fram í aðalskipulagi, þar sem áætlunin mun marka ramma um vernd, aðgengi og stýringu ferðamanna á svæðinu.

Hellar í Þeistareykjahrauni

Náttúruverndarstofnun bendir á að Hellar í Þeistareykjahrauni eru friðlýstir sem náttúruvætti. Svæðið sem friðlýst er er um 0,74 km². Svæðið er opið og aðgengilegt gestum en hellarnir eru lokaðir og óheimilt er að fara inn í þá án leyfis Náttúruverndarstofnunar. Við gerð stjórnunar- og verndaráætlunar fyrir svæðið verður sköpuð umgjörð um aðgengi með tilliti til þess að lyfta upp fræðslugildi svæðisins. Fjallað er um svæðið á bls. 41, en ekki í kafla 8.2.1. sem mikilvægt að gert sé.

Friðlýsing hellis við Jarðbaðshóla

Í greinargerð aðalskipulagsins er ekki sérstaklega getið um hellinn við Jarðbaðshóla. Náttúruverndarstofnun bendir á að friðlýsing hellisins er í ferli, ásamt gerð stjórnunar- og verndaráætlunar fyrir svæðið.

Vatnajökulsþjóðgarður – norðurhálendi

AF930 Sandmúladalur – áform um byggingu fjallasels

Í greinargerð kemur fram að gert sé ráð fyrir byggingu fjallasels í Sandmúladal, innan marka Vatnajökulsþjóðgarðs. Náttúruverndarstofnun bendir á að samkvæmt gildandi stjórnunar- og

verndaráætlun fyrir norðurhluta þjóðgarðsins séu engar slíkar framkvæmdir fyrirhugaðar á svæðinu.

E990 Ytri-Sandvík við Jökulsá á Fjöllum

Á svæðinu Ytri-Sandvík er gert ráð fyrir efnistöku, en stjórnunar- og verndaráætlun fyrir þetta svæði er nú í vinnslu. Náttúruverndarstofnun leggur áherslu á að á meðan sú áætlun er ólokið verði allar ákvarðanir um efnistöku og landnýtingu á svæðinu teknar með varúð, í nánú samráði við þjóðgarðinn.

Þá þarf sérstaklega að meta magn og umfang efnistöku og athuga hvort heimild til losunar efnis sé fyrir hendi, þar sem slíkar framkvæmdir geta haft áhrif á vatnsfar, jarðmyndanir og ásjúnd Jökulsár á Fjöllum.

Að mati Náttúruverndarstofnunar er því rétt að þessi áform verði endurmetin þegar ný stjórnunar- og verndaráætlun hefur verið samþykkt, svo tryggt verði að þau samræmist verndarmarkmiðum Vatnajökulsþjóðgarðs.

Sérstök vernd

Náttúruverndarstofnun bendir á að innan sveitarfélagsins eru vistkerfi og jarðminjar sem njóta sérstakrar verndar skv. 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd eins og hraun, votlendi og fossar.

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 náttúruvæðingabæra, sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Í greinargerð með frumvarpi til laga um náttúruvernd er með orðalaginu „brýna 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 náttúruvæðingabærin í tillögunni og það komi fram hvaða leiðir verði farnar til þess að forðast rask þeirra sbr. 61. gr.

náttúruverndarlaga og hvaða valkostir séu skoðaðir. Náttúruverndarstofnun bendir á að ef tillagan gerir ráð fyrir röskun á náttúruvæðingabærunum þurfi að rökstyðja þá ákvörðun, tilgreina hvaða brýnu almannahagsmunir réttlæti röskunina 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.

Náttúruverndarstofnun telur mikilvægt að það komi fram í tillögunni hver sé stefna sveitarfélagsins varðandi vernd þeirra vistkerfa og jarðmyndana sem falla undir 61. gr. laganna og hvernig stefnan samræmist ákvæði laganna.

T.d. segir í greinargerð aðalskipulags að framræsing votlendis er aðeins heimil ef hún er forsenda matvæla- eða fóðurframleiðslu eða vegna samfélagslega mikilvægra þarfa þar sem óljóst er hvort uppfylli ákvæði laga

Varðandi VP-563, Gröf í landi Reykjahlíðar, segir að þar sé gert ráð fyrir allt að 16 smáhúsum fyrir ferðapjónustu. Framkvæmdin skuli vera afturkræf og lagnir lagðar í stíga.

Náttúruverndarstofnun bendir á að þarna er verið að skilgreina 16 smáhýsi í hrauni sem hefur hátt verndargildi innan verndarsvæðis Mývatns og Laxár og óljóst er hvernig framkvæmdin

muni verða afturkræf. Náttúruverndarstofnun bendir á að stofnunin veitti umsögn varðandi deiliskipulag fyrir Reykjahlíð árið 2014.¹ Náttúruverndarstofnun bendir á að landnotkunarreitir VP-660, F-560, ÍB-565, ÍB-662 og AT-661 eru innan hraunasvæðis sem hefur hátt verndargildi, auk þess eru reitirnir í jaðri og innan verndarsvæðis Mývatns og Laxár.

Framkvæmd

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. 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 einnig geta að leyfisveitanda er heimilt, skv. 5. mgr. 61. gr. náttúruverndarlaga, að binda leyfi þeim skilyrðum sem eru nauðsynleg til að draga úr áhrifum framkvæmdarinnar á þau náttúrufyrirbæri sem verða fyrir röskun.

Votlendi

Votlendi hafa margvíslegt gildi og má skipta mikilvægi þeirra upp í þrjá flokka.

- Vatnsfræðilegt gildi: Í miklum rigningum taka votlendissvæði til sín vatn en miðla því frá sér í þurrkatíð. Þannig viðhalda votlendissvæði jöfnu rennsli í ám og lækjum sem er mikilvægt fyrir þær lífverur sem þar búa.
- Næringarfræðilegt gildi: Mýrar geyma verulegt magn kolefna sem verða til við niðurbrot jurtaleifa. Breytingar á t.d. hitastigi og vatnsborði mýra geta valdið aukinni losun kolefnis sem getur haft áhrif á heimsvísu.
- Vistfræðilegt gildi: Votlendi er mikilvægt búsvæði fugla og plantna og fjölmargar tegundir byggja tilvist sína á því. Votlendi getur þannig aukið verulega líffræðilega fjölbreytni viðkomandi landsvæðis.

Aðrar náttúruminjar

Í greinargerð segir að innan Þingeyjarsveitar eru 18 svæði eru á C-hluta náttúruminjaskrár. Náttúruverndarstofnun bendir á að frekar ætti að segja að innan Þingeyjarsveitar eru 18 svæði sem eru skilgreind sem aðrar náttúruminjar á náttúruminjaskrá.

¹ https://ust.is/library/Skrar/Umsagnir/Skipulagstillagur/Reykjahlid_110814.pdf

Náttúruverndarstofnun bendir á að í 2. tl. laga til bráðabirgða við náttúruverndarlög nr. 60/2013 er mælt fyrir um að þar til ráðherra gefur út náttúruminjaskrá skv. 33. gr. skal gildandi náttúruminjaskrá halda gildi sínu en um minjar á skránni, aðrar en þær sem eru friðlýstar, skal fara samkvæmt ákvæðum 67. gr. laga um náttúruvernd nr. 44/1999, þar til endurmat verndargildis þeirra minja hefur verið lokið. Þetta þýðir að eldri náttúruminjaskrá heldur gildi sínu en að réttaráhrif 37. gr. núgildandi náttúruverndarlaga gilda ekki.

Víðerni

Náttúruverndarstofnun áréttar, í samræmi við skilgreiningar náttúruverndarlaga, að „óbyggt víðerni“ sé svæði sem er að jafnaði a.m.k. 25 km² að stærð og að jafnaði í 5 km fjarlægð frá mannvirkjum, svo þar megi njóta einveru og ósnortinnar náttúru. Slík svæði eru talin verðmæt vegna fágætis, vísindagildis og þess að þau veita fólki tækifæri til að upplifa kyrrð og náttúru án truflunar.

Skógrækt

Náttúruverndarstofnun bendir á að skilmálar aðalskipulags um skógrækt tryggi ekki nægilega vernd viðkvæmra vistkerfa. Skógræktarreitir eru stórir og ná m.a. yfir votlendisvistgerðir t.d. á svæðum SL-440 og SL-441 sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga.

Flestar ábyrgðartegundir Íslands eru vaðfuglar og mófuglar sem reiða sig á opið, lággróið land og votlendi. Skógrækt breytir slíkum búsvæðum í skóglendi sem nýtt er af spörfuglum sem ekki eru ábyrgðartegundir. Auk þess bendir Náttúruverndarstofnun á að talningar af Suðurlandi sýna marktæka fækkun fimm tegunda, heiðlóu, lóupræls, spóa, stelks og þúfutittlings. Ekki er vitað hvað veldur þessari fækkun en þar sem þessar tegundir sýna almennt neikvæð áhrif af aukinni landnotkun (mannvirkjum og skógrækt) gæti þetta verið merki um svæðisbundin neikvæð áhrif mannlegra umsvifa á þéttleika mófugla.²

Náttúruverndarstofnun vill einnig benda á jaðaráhrif skógræktar geta haft áhrif á mófugla. Aðrir þættir eins og skuggar, hávaxin tré og breyting á vatnsbúskap svæðisins geta náð talsvert út fyrir sjálfan skógræktarreitinn og rýrt varp- og fæðusvæði mófugla langt út fyrir mörk skógarins.

Varðandi nytjaskógrækt vill stofnunin bend á að í nýlegri íslenskri langtímarannsókn³ á stafafuru sem var gróðursett í skógrækt í Steinadal um miðja 20. öld kemur fram að tegundin hafi breitt tífalt úr sér miðað við áætlun og sýni af sér veldisvöxt. Hún hefur tekið yfir fjölbreytt búsvæði, þ. á m. innlenda birkiskóga og heiðalönd.

Í greinargerð aðalskipulagsins er viðurkennt að skógrækt „hafi veruleg áhrif á vistkerfi“ og breyti tegundasamsetningu og ásýnd lands. Þar sem áhrifin eru óviss telur Náttúruverndarstofnun nauðsynlegt að setja skýrar og bindandi reglur í aðalskipulagi, m.a. um að:

² <https://moi.hi.is/is/mofuglar>

³ Pawel W., Guðrún Ó. og Þóra E.Þ. (2025). Lodgepole pine (*Pinus contorta* Douglas ex Loudon) invasion in subarctic Iceland: evidence from a long-term study, *NeoBiota*, 97, bls. 47-66

- skógrækt fari ekki fram á votlendi eða öðrum vistgerðum sem njóta verndar,
- ekki sé plantað niður að vatnsbökkum,
- ekki skapist hætta á þurrkun votlendis eða röskun búsvæða mófugla,
- skógrækt raski ekki jarðmyndunum, fossum eða kennileitum (sbr. 61. gr. og 70. gr. náttúruverndarlaga).

Náttúruverndarstofnun ítrekar að 50 ha skógræktarreitir eru of stórir til að tryggja vernd vistkerfa og fuglalífs og leggur til að stærð, staðsetning og mörk slíkra reita verði endurskoðuð með tilliti til vistfræðilegra áhrifa.

Náttúruverndarstofnun bendir á að samkvæmt 10. gr. reglugerðar nr. 583/2000 um innflutning, ræktun og dreifingu útlendra plöntutegunda er ræktun útlendra plöntutegunda óheimil á svæðum sem njóta sérstakrar verndar eða eins og segir í greininni: „Öll ræktun útlendra tegunda hér á landi er óheimil á friðlýstum svæðum, á landslagsgerðum sem njóta sérstakrar verndar og alls staðar ofan 400 metra hæðar yfir sjó.“ Náttúruverndarstofnun vill benda á, eins og réttilega kemur fram í greinargerð, að þegar verið er að tala um landslagsgerðir sem njóta sérstakrar verndar er verið að tala um vistkerfi og jarðminjar sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013 en orðið landslagsgerðir er hugtak sem var notað í eldri náttúruverndarlögum.

Afþreyingarsvæði

Mörg afþreyingarsvæði, án þess að nefna einhver ákveðin dæmi, eru staðsett á viðkvæmum svæðum þar sem mikilvægt er að halda raski og byggingarmagni í lágmarki. Framkvæmdir skulu fara fram í samræmi við náttúruverndarlög nr. 60/2013, og allar byggingar falla vel að landslagi án þess að rýra verndargildi svæðanna. Á svæðum innan eða við friðlýst svæði skal leita umsagnar Náttúruverndarstofnunar áður en leyfi eru veitt.

Vegir í náttúru Íslands

Þar sem vegaskráin sem hér er lögð fram er eingöngu til málamynda er ekki hægt að líta svo á að um sé að ræða fullkláraða skrá yfir vegi í náttúru Íslands samkvæmt 32. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013. Slíkt myndi leiða til þess að akstur utan þeirra vega sem þar eru taldir upp væri utanvegaakstur. Lítur Náttúruverndarstofnun svo á að þar til vegaskráin er kláruð gildi ákvæði 6. tölul í bráðabirgðaákvæði við náttúruverndarlögin um þá vegi sem ekki eru inni á framlagðri vegaskrá sveitarfélagsins.

Tilgangur með vegaskrá var að koma í veg fyrir utanvegaakstur og eyða óvissu um ýmsa slóða og troðninga sem hafa myndast við umferð vélknúinna farartækja og margir hverjir hafa ratað inn í kortagrunna, án skipulags eða samþykkis. Um einkalönd geta legið vegir í náttúru Íslands og þá þarf að taka afstöðu til þess hvort að á þeim eigi að vera einhverjar takmarkanir í samræmi við 4. gr. reglugerðar um vegi í náttúru Íslands nr. 260/2018. Einnig getur verið um að ræða slóða sem liggja um einkaland en eiga ekki erindi á vegaskrá. Vegaskránni var ætlað að skrá alla vegi landsins, sbr. einnig skilgreining á vegum í náttúruverndarlögum. Landeigendum gefst færi á að koma að sínum sjónarmiðum í gegnum samráð vegna endurskoðunar aðalskipulags.

Hvað varðar vegi innan Vatnajökulspjóðgarðs að þá hefur, eins og kemur fram í fyrirvara við vegaskrána, ekki verið lokið við stjórnunar- og verndaráætlun, og getur því stofnunin ekki samþykkt skrána sbr. 2. mgr. 2. gr. áðurnefndar reglugerðar.

Hér er því um að ræða umsögn Náttúruverndarstofnunar en ekki samþykki fyrir vegaskránni.

Mikilvæg fuglasvæði

Náttúruverndarstofnun bendir á að innan sveitarfélagsins eru mikilvæg fuglasvæði skv. vistgerðarkorti NÍ og eru þau m.a. Skjálfandafljót, ofan Aldeyjarfoss, og Sandur-Sílalækur Skjálfandafljót. Náttúruverndarstofnun bendir á að á þessum svæðum eru fuglategundir sem eru forgangstegundir skv. Bernarsamningnum, á valista og ábyrgðartegundir Íslands. (Sjá lista NÍ: <https://www.ni.is/greinar/forgangstegundir-fugla>) Náttúruverndarstofnun telur mikilvægt að fjallað sé um fuglasvæðin innan sveitarfélagsins í áætluninni og það komi fram í tillögunni hver sé stefna sveitarfélagsins varðandi vernd fuglasvæðanna og landnotkun á svæðum sem eru mikilvæg búsvæði fyrir fugla.

Vernd og endurheimt vistkerfa

Í greinargerð kemur fram að Þingeyjarsveit hyggist leggja sitt af mörkum í baráttu við hnattræn vandamál „með bindingu kolefnis, endurheimt vistkerfa, vinnslu endurnýjanlegrar orku og vernd fágætra tegunda“. Þessi markmið eru jákvæð og í samræmi við áherslur í landsskipulagsstefnu 2024–2038, þar sem endurheimt hnignaðra vistkerfa er talin lykilþáttur í sjálfbærri landnýtingu. Hins vegar kemur fram að stefna um búsetu í dreifbýli leiði til óverulegra neikvæðra áhrifa á vistkerfi, landslag, loftslag og landkosti.

Í aðalskipulaginu er fjallað um endurheimt vistkerfa í tengslum við landgræðslu, skógrækt og votlendi. Þar segir m.a. að endurheimta skuli gróðurvistkerfi á rofsvæðum, að áform séu um endurheimt votlendis í Bárðardal og að stuðlað verði að endurheimt náttúrulegra birkiskóga. Þá er hvatt til að landeigendur endurheimti votlendi þar sem því verður við komið og að landgræðsla taki mið af upprunalegum gróðurlendum og vistgerðum.

Náttúruverndarstofnun bendir þó á að umfjöllun um vernd og endurheimt vistkerfa sé mjög almenn og án mælanlegra markmiða eða forgangsröðunar. Hvorki kemur fram hversu mikið landsvæði verður endurheimt á skipulagstímanum né hversu miklu svæði eða búsvæðum fugla verði raskað. Sama á við um losun og bindingu gróðurhúsalofttegunda; tölulegar forsendur og tímasett markmið vantar til að tryggja að markmiðin verði raunhæf.

Hins vegar fjallar sveitarfélagið um mælanleg markmið varðandi aðra þætti, Dæmi: *Íbúum á Laugum hefur ekki fjölgað jafn mikið og í Reykjahlíð. Til þess að geta tekið við 21% fleiri íbúum á Laugum þarf um 11 íbúðir.*

Að mati Náttúruverndarstofnunar er mikilvægt að sveitarfélagið setji fram skýr viðmið og mælanleg markmið um endurheimt vistkerfa, t.d. hlutfall framræsts lands sem á að endurheimta í votlendi, flatarmál mólendis og skóglendis sem verði endurheimt, og að viðhalda og vöktun fyrir vistgerðir og búsvæði fugla.

Náttúruverndarstofnun bendir á mikilvægi þess að sveitarfélagið setji sér skýra stefnu um náttúruvernd, en ekki vísi í að gögn sé ekki nægilega góð og skoða eigi hlutina á síðari stigum eða við gerð framkvæmdaleyfis

Veglína Norðausturvegar um Kinn

Í umhverfismatsskýrslu sem fylgir aðalskipulagi kemur fram að sýnd sé á skipulagsupprætti ný veglína Norðausturvegar í Kinn, í samræmi við fyrirspurn Vegagerðarinnar frá janúar 2024. Skipulagsstofnun úrskurðaði framkvæmdina matsskylda, og í matsáætlun eru settir fram tveir valkostir.⁴ Náttúruverndarstofnun hefur veitt tvær umsagnir varðandi verkefni, í matskyldufyrirspurn þar sem stofnunin taldi að verkefnið ætti að fara í umhverfismat og varðandi matsáætlun.

Fram kemur í áætlunin að framkvæmdin geti haft jákvæð áhrif á samgönguöryggi og ferðaþjónustu, en jafnframt muni hún raskað jarðmyndunum, gróðri og vistgerðum, sem aðeins verði að hluta mætt með mótvægisáðgerðum. Sveitarstjórn taldi að samfélagshagsmunir réttlættu raskið og samþykkti að færa veglínu 2 inn á aðalskipulagið, en áskilur sér rétt til endurskoðunar ef niðurstöður umhverfismats sýna fram á að annar valkostur sé heppilegri.

Náttúruverndarstofnun leggur til að valin sé sá valkostur þar sem hægt er að ná fram þeim jákvæðu áhrifum á samgönguöryggi og ferðaþjónustu sem vísað er til með því að hanna veginn innan núverandi vegstæðis og mannvirkjabeltis, þannig að rask verði í lágmarki og óraskað land verði ekki tekið undir nýjan veg. Slík útfærsla myndi draga úr neikvæðum áhrifum á jarðmyndanir, gróður, mikilvæg fuglasvæði, votlendi, svæði á náttúruminjaskrá og landslag.

Virðingarfyllst,

Axel Benediktsson

sérfræðingur

Dagbjört Jónsdóttir

sérfræðingur

⁴ <https://island.is/s/skipulagsstofnun/gagnagrunnur-umhverfismats/Nyr-Nordausturvegur-um-Skjalfandafljot-THingeyjarsveit-14-5-2024>