
Breytingar á Kjalvegi, Bláskógabyggð

Ákvörðun um matsskyldu

INNGANGUR

Þann 3. júlí 2015 barst Skipulagsstofnun tilkynning frá Vegagerðinni um fyrirhugaðar breytingar á Kjalvegi samkvæmt 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 og lið 13.02 í 2. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði álits Bláskógabyggðar, Ferðamálastofu, forsætisráðuneytis, Heilbrigðiseftirlits Suðurlands, Minjastofnunar Íslands og Umhverfisstofnunar.

Umsagnir bárust frá Bláskógabyggð með bréfi dags. 11. ágúst 2015, Ferðamálastofu með bréfi dags. 28. júlí 2015, forsætisráðuneyti með bréfi dags. 6. ágúst 2015, Heilbrigðiseftirliti Suðurlands með bréfi dags. 13. júlí 2015, Minjastofnun Íslands með bréfi dags. 27. júlí 2015 og Umhverfisstofnun með bréfi dags. 31. júlí 2015.

FRAMLÖGÐ GÖGN FRAMKVÆMDARAÐILA

Í framlögðum gögnum framkvæmdaraðila kemur fram að Vegagerðin hafi á undanförunum áratugum unnið að endurbótum á Kjalvegi á kaflanum frá Þjónustumiðstöð við Gullfoss að Hvítá.

Endurbæturnar felast í því að ná veginum aðeins upp úr landi á stuttum köflum í senn til að gera viðhald auðveldara. Þessi uppbygging er gerð með burðarhæfu efni þannig að vegurinn nær að afvatna sig og verður þannig mun auðveldari í þjónustu, auk þess sem aurbleyta að vori verður minni. Með því móti minnka einnig líkurnar á utanvegaakstri og hægt verður að opna veginn fyrr að vori. Ekki er þó um að ræða varanlega lausn því burðarlagið er úr sandríku efni sem rýkur úr veginum og mikilvægt er að viðhalda malarslitlaginu ofan á burðarlaginu.

Þjónustumiðstöð við Gullfoss–Grjótá. Á árunum 1995-2007 var vegurinn byggður upp á um 20 km kafla og lagður bundnu slitlagi. Vegurinn var byggður rúmlega 1 m upp úr landi en lagður því sem næst í legu gamla vegarins með það að markmiði að raska nýju landi sem minnst. Árið 2010 var síðan vegurinn frá slitlagsenda sunnan Grjótár og að Grjótá hækkaður á um 5 km löngum kafla um 30-50 cm og lagður malarslitlagi.

Varða á Bláfellshálsi – Hvítá. Nokkru áður var ráðist í að hækka veginn á þessum kafla um 30-50 cm á u.þ.b. 7 km löngum kafla og leggja malarslitlagi.

Hvítá–Árbúðir. Árið 2014 var unnið við viðhaldsaðgerðir á um 6,4 km löngum kafla norðan við Hvítá, í átt að Árbúðum og er sá vegarkafli um 6 m breiður. Við þær þeim framkvæmdir hafi krappar beygjur verið gerðar meira aflíðandi og því hafi verið vikið út af núverandi vegi á samtals um 4 km löngum kafla og var nýr vegur lagður samsíða núverandi vegi. Landslag á þessum kafla er nokkuð mishæðótt og því hafi vegurinn verið lagður í riflega 1 m hæð í tveimur lægðum en annars í 0,5-0,7 m hæð yfir aðliggjandi landi.

Fyrirhuguð framkvæmd. Um 3 km kafla norðan Hvítár að Árbúðum. Fram kemur að Vegagerðin fyrirhugi nú að halda áfram endurbótum á Kjalvegi á um 3 km löngum kafla á Kjalvegi sem hefjist 6,4 km norðan Hvítár, þar sem enduruppbygging vegarins sem ráðist hafi verið í árið 2014 endi, og að Árbúðum og jafnframt verði unnið að frágangi meðfram öllum vegarkaflanum norðan Hvítár. Miðað



sé við að lagður verði nokkuð góður og öruggur vegur sem verði felldur eins vel að landi og aðstæður leyfi. Hann muni fylgja núverandi vegi á rúmlega eins km kafla en á tæplega 2 km kafla, þar sem lagfæra þurfi krappar beygjur eða aðrar aðstæður kalli á færslu vegarins, verði hann lagður utan núverandi vegar. Gert sé ráð fyrir að vegurinn verði 6 m breiður og nokkuð byggður upp um 0,5-0,7 m yfir aðliggjandi land, en fyllingar kunni að verða hærri á stuttum köflum. Miðað sé við að vegurinn verði lagður malarslitlagi. Hönnunarhraði skv. veghönnunarreglum Vegagerðarinnar verði háður landslagi og verði á bilinu 50-80 km/klst. en vegurinn verði ekki byggður fyrir aðra þungaumferð en rútur. Öll vatnsföll verði leidd undir veg í ræsum. Við framkvæmdir á Kjalvegi sumarið 2014 hafi verið tekið efni úr þremur námum, A, B og C, sem staðsettar séu í eða við vegstæði á kaflanum frá Hvítá að Árbúðum. Teknir hafi verið samtals 10.000 m³ af fyllingarefni úr námum A og B og samtals 5.000 m³ af burðarlagsefni úr námum B og C. Við fyrirhugaðar endurbætur á Kjalvegi sumarið 2015 sé gert ráð fyrir að taka um 7.000 m³ af efni til viðbótar úr námu C og verði námunni lokað að fyrirhuguðum vegaf framkvæmdum loknum.

Frágangur. Fram kemur að á kaflanum frá Hvítárbrú að Árbúðum verði skeringar og efnistökusvæði mótuð í samræmi við landslag og umhverfi en einnig til að hamlá gegn vindrofi og úrrennisskemmdum. Við frágang verði þess gætt að hafa yfirborð náma og skeringa sem líkast aðliggjandi landi og efni flutt til í jöðrum námanna í því augnamiði. Röskuð svæði verði að öðru leyti einnig mótuð í samræmi við landslag og halla umhverfis og reynt verði að komast hjá því að það vatn standi uppi í námum. Þar sem vikið verði eða hafi verið vikið út af núverandi vegi verði reynt að gera veginn lítið áberandi í landi með því að jafna kantana út.

Umhverfisáhrif. Fram kemur að framkvæmdin raski náttúruverndarsvæði, sem skilgreint sé í svæðisskipulagi Miðhálandisins, en hafi ekki áhrif á svæði á náttúruminjasrá eða friðlýst svæði. Við framkvæmdina verði landslagi breytt varanlega með efnistöku, skeringum og fyllingum en með góðum frágangi og eftirliti með framkvæmdum verði hægt að draga verulega úr neikvæðum áhrifum á landslag. Áhrif framkvæmdarinnar á jarðmyndunir verði fyrst og fremst á laus yfirborðslög en engum merkjum jarðmyndunum verði raskað. Við framkvæmdina raskist mjög lítið af gróðri og sé ekki vitað til að á svæðinu finnist sjaldgæfar gróðurtegundir og að því verði áhrif framkvæmdarinnar á gróður óveruleg. Þar sem framkvæmdasvæðið sé mjög gróðurlítið megi búast við að þar sé ekki mikið um fugla. Áhrif framkvæmdarinnar á fugla á svæðinu verði tímabundin og staðbundin, vegna hávaða við vegagerð og efnisvinnslu og umferð vinnuvéla. Búast megi við að framkvæmdin muni hafa óveruleg áhrif á þá sem ferðast gangandi eða á hestum um svæðið þó að ryk og hávaði, sem fylgi framkvæmdunum, muni hafa tímabundin áhrif á þá sem ferðist eftir veginum.

Samræmi við Svæðisskipulag Miðhálandis Íslands og tillögu að landsskipulagsstefnu. Fram kemur að fyrirhugað framkvæmdasvæði sé innan náttúruverndarsvæðis skv. svæðisskipulagi miðhálandis Íslands 2015. Náttúruverndarsvæðin ná yfir mikilvægustu og merkustu náttúruminjar hálandisins. Svæðið sé hins vegar einnig innan mannvirkjabeltis svæðisskipulagsins og því í samræmi við skipulagið. Fram kemur að tillaga til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu hafi verið lögð fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014- 2015, þar komi fram m.a. að sú stefna sem sett sé fram í þingsályktunartillögunni um samgöngur á miðhálandinu byggist á þeirri stefnu sem sett hafi verið í svæðisskipulagi miðhálandisins. Þar hafi verið gert ráð fyrir að stofnvegir um miðhálandið eins og Kjalvegur (nefndir aðalfjallvegir í svæðisskipulaginu) skyldu vera byggðir upp sem góðir sumarvegir með brúuðum ám og færir fólksbílum. Jafnframt komi fram í tillögu að landsskipulagsstefnu að í samgönguáætlun 2011–2022 sé ekki gert ráð fyrir sérstökum fjárveitingum til vegaf framkvæmda á hálandinu, en í greinargerð með þingsályktunartillögu um samgönguáætlun komi fram að meðal framkvæmdamarkmiða vegamála sé að hefja endurbætur á helstu stofnvegum á hálandi og að markmið þeirra endurbóta sé að koma þessum vegum í „gott horf“ samkvæmt nánari skilgreiningu.



ÁLIT UMSAGNARAÐILA OG VIÐBRÖGÐ FRAMKVÆMDARAÐILA

Almennt. Fram kemur í umsögnum Bláskógabyggðar, Ferðamálastofu, forsætisráðuneytis, Minjastofnunar Íslands og Umhverfisstofnunar það álit að fyrirhuguð framkvæmd sé ekki líkleg til að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif og skuli ekki háð mati á umhverfisáhrifum.

Í umsögn Heilbrigðiseftirlits Suðurlands kemur fram að fyrirhugaðar framkvæmdir séu framhald af framkvæmdum sem hafi hafist á árið 2014 en ekki hafi verið sótt um starfsleyfi fyrir þeim framkvæmdum. Eftirlitið geri ekki athugasemdir við lagfæringu á veginum sem slíkum en geri athugasemdir við verklag og undirbúning verksins enda ekki hægt að setja skilyrði og veita leyfi fyrir framkvæmd sem sé að mestu lokið.

NIÐURSTAÐA SKIPULAGSSTOFNUNAR

Um er að ræða enduruppbyggingu á um 3 km vegarkafli á Kjalvegi norðan Hvítár að Árbúðum. Veglagningin er framhald af uppbyggingu á rúmlega 6 km kafla frá Hvítá sem ráðist var í árið 2014. Framkvæmdin er tilkynningarskyld til ákvörðunar um matsskyldu samkvæmt 6. gr. og lið 13.02 í 1. viðauka í lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000.

Í Svæðisskipulagi miðhálandis Íslands er Kjalvegur skilgreindur sem aðalfjallvegur. Í greinargerð með samgönguáætlun 2011–2022 kemur fram að meðal framkvæmdamarkmiða vegamála sé að hefja endurbætur á helstu stofnvegum á hálandi. Í aðalskipulagi Biskupstungnahrepps 2000-2012 er stefnt að frekari endurbótum á Kjalvegi.

Í fyrirliggjandi tillögu að landsskipulagsstefnu er gert ráð fyrir að unnið verði að nánari stefnumörkun um útfærslu vega á miðhálandinu og þar til hún liggur fyrir verði þess gætt við endurbyggingu stofnvega um miðhálandið að laga þá eftir föngum að landi.

Fyrir liggur að Vegagerðin hefur á undanförunum 20 árum unnið í áföngum að endurbótum og styrkingu Kjalvegar á tæplega 30 km kafla að Hvítárbrú og síðan á um rúmlega 6 km kafla norðan Hvítár, sem byggst hefur á fjárveitingum hverju sinni. Endurbæturnar hafa falist í að lyfta veginum upp úr landi og sníða af krappar beygjur með það að markmiði að bæta samgöngur og umferðaröryggi, draga úr líkum á vatnssöfnun á veginum, svo hann þorni fyrr á vorin, viðhald verði auðveldara og dregið verði úr utanvegaakstri. Þrátt fyrir að fjárveitingar hafi ráðið því að unnið hefur verið í stuttum köflum vegarins hverju sinni, þá hefur lengi legið fyrir stefna stjórnvalda um viðhald á Kjalvegi og því hefði átt strax í upphafi við vinnu á endurbótum vegarins að huga að málsmeðferð samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000.

Kjalvegur er í grunninn framkvæmd sem heyrir undir lög um mat á umhverfisáhrifum sbr. tölulið 10.08 í 1. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum og breytingar á honum þar með tilkynningarskyldar samkvæmt lögunum, til ákvörðunar um matsskyldu. Samkvæmt upplýsingum Vegagerðarinnar hefur enduruppbygging vegarins frá Gullfossi að Hvítá falist nær eingöngu í lagningu efnis ofan á þann veg sem var fyrir. Ekki eru upplýsingar um efnismagn sem notað hefur verið í veginn á þessum kafla eða stærð þeirra efnistökusvæða sem efni hefur verið tekið úr. Fyrir liggur að á kaflanum norðan Hvítár sem ráðist var í framkvæmdir á árið 2014 hefur verið vikið frá vegstæði núverandi vegar á meirihluta leiðarinnar. Skipulagsstofnun gerir athugasemdir við að Vegagerðin hafi unnið að þessum framkvæmdum án þess að til hafi komið viðeigandi málsmeðferð skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum, en sér ekki að það þjóni tilgangi taka ákvörðun um matsskyldu enduruppbyggingar þess hluta vegarins, sem þegar hefur komið til framkvæmda. Sú framkvæmd sem er því nú til ákvörðunar um matsskyldu er lagning um 3 km vegar norðan Hvítár að Árbúðum.

Skipulagsstofnun telur að sú veglagning og efnistaka muni hafa nokkur neikvæð sjónræn áhrif þar sem um er að ræða framkvæmdir á hálandissvæði sem ber ekki merki mannvirkja fyrir utan



núverandi veg. Fyrir liggur að á hluta þessa vegarkafla verður nýr vegur lagður utan núverandi vegar eins og gert var á þeim kafla sem lagður var í fyrra frá Hvítárbrú og verður því nokkuð rask auk þess sem ásýnd landsins breytist þar sem nýr vegur verður meira áberandi mannvirki en sá gamli. Þó er ljóst að með lágmarksuppbyggingu og malarslitlagi mun vegurinn falla betur að landslaginu heldur en fulluppbyggður vegur skv. vegstaðli með bundnu slitlagi. Sú frágangstilhögun sem kynnt er í gögnum Vegagerðarinnar er að mati Skipulagsstofnunar til þess fallin að draga úr neikvæðum sjónrænum áhrifum vegarins í hálendislandslaginu. Neikvæð áhrif veglagningar á aðra umhverfisþætti verða vart fyrir hendi; um er að ræða röskun jarðmyndunum, einkum lausum jökulruðningi, sem ekki hafa verndargildi og svæðið er að mestu ógróið.

Fyrir liggur að ekki er til áætlun um heildaruppbyggingu Kjalvegjar, sem í heildina er tæplega 170 km langur frá Þjónustumiðstöð við Gullfoss að Blönduvirkjun. Komi til frekari framkvæmda á Kjalvegi, hvort sem um er að ræða nýlagningu vegar eða enduruppbyggingu hans, verða þær framkvæmdir að hljóta viðeigandi málsmeðferð skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum.

Í samræmi við 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 hefur Skipulagsstofnun farið yfir þau gögn sem lögð voru fram af hálfu Vegagerðarinnar við tilkynningu, umsagnir og viðbrögð Vegagerðarinnar vegna þeirra. Á grundvelli þessara gagna er það niðurstaða Skipulagsstofnunar að breytingar á um 3 km kafla á Kjalvegi, norðan Hvítár að Árbúðum, séu ekki líklegar til að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif með tilliti til eðlis framkvæmdarinnar, staðsetningar hennar og eiginleika hugsanlegra áhrifa hennar, sbr. þau viðmið sem tilgreind eru í 2. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum. Því skal framkvæmdin ekki háð mati á umhverfisáhrifum.

Skipulagsstofnun vekur athygli á að fyrirhugaðar framkvæmdir eru háðar framkvæmdaleyfi Bláskógabyggðar skv. 13. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, sbr. reglugerð um framkvæmdaleyfi nr. 722/2012. Einnig starfsleyfi Heilbrigðiseftirlits Suðurlands skv. reglugerð nr. 785/1999 um atvinnurekstur sem getur haft í för með sér mengun. Þá eru allar framkvæmdir og jarðrask innan Þjóðlendna háðar samþykki forsætisráðuneytisins sbr. lög nr. 58/1998 um Þjóðlendur. Framkvæmdir eru í samræmi við Svæðisskipulag Miðhálandis Íslands 2015 og Aðalskipulag Biskupstungnahrepps 2000-2012.

Skipulagsstofnun ítrekar mikilvægi þess að Vegagerðin og aðrir sem að framkvæmdinni koma viðhafi þá verktilhögun og mótvægisáðgerðir sem kynnt hafa verið við meðferð málsins þannig að framkvæmdin sé ekki líkleg til að valda verulegum og óafturkræfum áhrifum á umhverfið.

Samkvæmt 14. gr. laga nr. 106/2000 má kæra ákvörðun Skipulagsstofnunar til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Kærufrestur er til 28. september 2015.

Rut Kristinsdóttir

Jakob Gunnarsson