

---

## Uppbygging Kjalvegur í Bláskógabyggð

### Ákvörðun um matsskyldu

---

#### 1 INNGANGUR

Þann 15. apríl 2019 barst Skipulagsstofnun tilkynning frá Vegagerðinni um fyrirhugaðar vegaf framkvæmdir á Kjalvegi í Bláskógabyggð, frá Árbúðum að Kerlingarfjallavegi, samkvæmt 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum, sbr. lið 2.03 í 1. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði umsagna Bláskógabyggðar, Ferðamálastofu, forsætisráðuneytisins, Heilbrigðiseftirlits Suðurlands, Minjastofnunar Íslands, Náttúrufræðistofnunar Íslands og Umhverfisstofnunar um erindi Vegagerðarinnar.

#### 2 GÖGN LÖGÐ FRAM

Tilkynning til Skipulagsstofnunar: Kjalvegur, Árbúðir-Kerlingarfjallavegur, Bláskógabyggð. Kynning á lagfæringu. Vegagerðin, apríl 2019.

Umsagnir um tilkynninguna bárust frá:

- Bláskógabyggð dags. 9. maí 2019
- Forsætisráðuneyti dags. 22. maí 2019
- Heilbrigðiseftirliti Suðurlands dags. 18. maí 2019
- Minjastofnun Íslands dags. 14. maí 2019
- Náttúrufræðistofnun Íslands dags. 17. maí 2019
- Umhverfisstofnun dags. 15. maí 2019

Frekari upplýsingar bárust frá framkvæmdaraðila 17., 22. og 24. maí 2019.

#### 3 FYRIRHUGUÐ FRAMKVÆMD

##### Forsaga

Kjalvegur liggur yfir miðhálandið um Kjöl, frá Gullfossvegi í suðri að Svínvetningabraut í Blöndudal í norðri, alls um 168 km leið. Í framlögðum gögnum Vegagerðarinnar er gerð grein fyrir fyrri framkvæmdum á Kjalvegi sunnanverðum. Vegagerðin hefur á undanförunum tveimur áratugum endurbætt Kjalveg í áföngum á nálægt 40 km löngum kafla, frá Gullfossi að Árbúðum. Af þeim framkvæmdum hafa eingöngu framkvæmdir við síðasta ca. 3 km langa kaflann norðan Hvítár að Árbúðum hlotið málsmeðferð samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum, en það var árið 2015.

Í ákvörðun sinni um matsskyldu þeirrar framkvæmdar gerði Skipulagsstofnun athugasemdir við að Vegagerðin hefði unnið að framkvæmdum á löngum köflum á Kjalvegi án þess að til hafi komið viðeigandi málsmeðferð samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum. Tekið er fram í ákvörðuninni að frekari framkvæmdir við Kjalveg verði að hljóta viðeigandi málsmeðferð samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum, hvort sem um verði að ræða nýlagningu vegar eða enduruppbyggingu hans. Ákvörðun Skipulagsstofnunar var kærð til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Úrskurðarnefndin staðfesti árið 2016 niðurstöðu Skipulagsstofnunar um að framkvæmdin skyldi ekki háð mati á umhverfisáhrifum en gerði engu að síður athugasemdir við að



stofnunin hefði ekki fjallað um fyrri áfanga uppbyggingar í ákvörðuninni og taldi það annmarka á ákvörðuninni. Orðrétt segir í niðurstöðu úrskurðarnefndarinnar<sup>1</sup>:

Það er álit úrskurðarnefndarinnar að almennt verði ekki við það búið að skoða eingöngu stakar framkvæmdir án þess að huga að samhengi þeirra við framkvæmdir, sem þegar hafa átt sér stað og fyrirhugaðar eru, þegar augljóst er að þær tengjast. Er enda ljóst að almennt er sá háttur að hluta niður framkvæmdir til þess fallinn að fara á svig við þau markmið laga nr. 106/2000 sem áður eru rakin. Gildir þá einu hvort fjárveitingar hverju sinni ráði framvindu framkvæmda.

Jafnframt segir í úrskurðinum:

Með hliðsjón af því sem að framan er rakið er það niðurstaða úrskurðarnefndarinnar að Skipulagsstofnun hafi við hina kærðu matsskylduákvörðun sína a.m.k. borið að líta einnig til þeirra framkvæmda sem áttu sér stað á 6,4 km kafla norðan Hvítár frá árinu 2014 og tilheyrandi efnistöku, sem og 6,9 km kafla frá Grjótá að Vörðu á Bláfellshálsi. Svo var hins vegar ekki gert og er það annmarki á ákvörðuninni. ... verður þessi ágalli þó ekki talinn raska gildi ákvörðunarinnar. ...

### Framkvæmdalýsing

Vegagerðin áformar nú samkvæmt framlögðum gögnum að gera lagfæringar á þeim kafla Kjalvegjar sem liggur milli Árbúða og Kerlingarfjallavegar, sem er rúmlega 17 km langur. Gert er ráð fyrir að vegurinn verði af vegtegund C8, 6 m breiður og uppbyggður í um 0,5-0,7 m hæð yfir aðliggjandi landi, en fyllingar geti orðið hærri á stuttum köflum þar sem landslag á svæðinu er nokkuð mishæðótt. Vegurinn verði lagður malarslitlagi með hönnunarhraða 50-80 km/klst og ekki byggður fyrir aðra þungaumferð en rútur.

Fyrirhugaðar framkvæmdir verða að mestu innan vegsvæðis fyrir utan 4,7 km kafla þar sem nauðsynlegt þykir að breyta legu vegarins vegna veðurs og snjósöfnunar. Með vegsvæði er hér vísað til um 40 m breiðs svæðis. Fram kemur að áætluð efnispörf sé um 172.600 m<sup>3</sup> og muni tæplega 50.000 m<sup>3</sup> fást á vegsvæðinu en um 123.000 m<sup>3</sup> muni verða teknir úr átta malarnámum meðfram fyrirhuguðu framkvæmdasvæði, sem eru skilgreind efnistökusvæði í aðalskipulagi Bláskógabyggðar.

Náttúrufræðistofnun Íslands bendir í umsögn sinni um erindi Vegagerðarinnar á að fyrirhuguð efnistaka sé yfir 150 þúsund m<sup>3</sup> „sem að öllu eðlilegu væri matsskylt“.

Fram kemur í framlögðum gögnum Vegagerðarinnar að röskuð svæði, skeringar og efnistökusvæði verði mótuð í samræmi við landslag og umhverfi en einnig til að hamla gegn vindrofi og úrrennisskemmdum. Þar sem vikið verði frá núverandi vegi verði reynt að gera hann lítið áberandi í landi með því að jafna kanta hans út.

Í tilkynningu Vegagerðarinnar er birtar tölur um umferð um Kjalveg árið 2017. Sumardagsumferð um kaflann milli Gullfossvegjar og Hagavatnsvegjar var þá 418 bílar. Milli Hagavatnsvegjar og Hvítárnesleiðar var sumardagsumferð komin niður í tæpa 200 bíla og í innan við 100 bíla norðan Hvítárnesleiðar, allt að Mælifellsdalsvegi. Kjalvegur er lokaður yfir veturinn.

## 4 UMHVERFISÁHRIF

Hér er fjallað um umhverfisáhrif framkvæmdarinnar eins og þeim er lýst í framlögðum gögnum Vegagerðarinnar og umsögnum umsagnaraðila.

### Landslag

Fram kemur í framlögðum gögnum Vegagerðarinnar að á Kili sé víðáttumikið öræfalandslag. Landslagið sé mjög opið og víðsýnt í góðu veðri. Lagfærður Kjalvegur muni liggja á sama stað, en verða hærri og breiðari en núverandi vegur, auk skeringa og fyllinga. Þar sem efnistaka fari fram

<sup>1</sup> Úrskurður úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála 30. júní 2016 (83/2015).



nærri veginum, þurfi að huga vel að útliti og frágangi efnistökusvæða. Vegagerðin telur að þótt framkvæmdin muni breyta landslagi varanlega megi með góðum frágangi og eftirliti með framkvæmdum draga verulega úr neikvæðum áhrifum á landslag. Vegagerðin telur að framkvæmdirnar muni skerða óbyggð víðerni um 16.650 ha.

Umhverfisstofnun telur í umsögn sinni um erindi Vegagerðarinnar að með vönduðum frágangi skeringa og efnistökusvæða sé unnt að draga verulega úr neikvæðum áhrifum framkvæmdarinnar. Umhverfisstofnun telur að líta megi til frágangs við Sandá sunnar á Kjalvegi þar sem frágangur skeringa og efnistökusvæða hafi verið til fyrirmyndar. Forðast eigi að mynda grjótrastir meðfram veginum og að ekki ætti að grjóthreinsa svæði utan öryggissvæða eins og gert var á kaflanum sunnan Ásbrandsár. Slíkur viðskilnaður auki sjónræn áhrif vegarins þar sem hann stingi verulega í stúf við óraskað umhverfi.

Náttúrufræðistofnun Íslands telur í umsögn sinni um erindi Vegagerðarinnar að framkvæmdin muni hafa töluverð áhrif á landslag. Stofnunin vísar til skilgreiningar náttúruverndarlaga á víðernum sem felist í þremur megin breytum, í fyrsta lagi stærðar- og fjarlægðarmörkum, í öðru lagi að þar séu ekki mannvirki þ.m.t. uppbyggðir vegir og í þriðja lagi að á víðernum eigi að vera hægt að njóta einveru og náttúrunnar án truflunar m.a. af umferð vélknúinna farartækja. Þrátt fyrir að hlutar Kjalvegur sé niðurgrafnir þá sé umferð um þá oft það mikil að ekki sé hægt að njóta einveru og náttúrunnar vegna truflunar frá umferð vélknúinna farartækja. Uppbygging Kjalvegur muni vafalaust verða til þess að umferð aukist um veginn og þar af leiðandi muni víðernisupplifun verða minni en nú. Það megi því taka undir það sem kemur fram í tilkynningu Vegagerðarinnar um að upplifun af víðerni muni skerðast enn frekar á 16.650 ha svæði.

Í svörum Vegagerðarinnar kemur fram að hún telur sig ekki geta haldið viðunandi þjónustustigi á veginum án þess að gera lagfæringar á köflum hans. Hvað varðar áhrif veglagningarinnar á víðerni segir Vegagerðin að lagfæringar vegarins miði fyrst og fremst að því að hækka vegyfirborð þannig að vegurinn virki ekki sem árfarvegur og sé það m.a. gert til að minnka líkur á utanvegaakstri. Breytingar séu gerðar á legu vegarins á köflum þar sem utanvegaakstur hafi verið hvað mest áberandi vegna snjóá og aurbleytu og talið líklegt að á þeim köflum verði akstur utan vega hverfandi vandamál.

### **Gróður, fuglar og jarðmyndanir**

Fram kemur í framlögðum gögnum Vegagerðarinnar að á framkvæmdasvæðinu sé mjög lítil gróður og gert sé ráð fyrir að á svæðinu finnist engar sjaldgæfar gróðurtegundir. Því verði áhrif framkvæmdarinnar á gróður óveruleg. Búast megi við að ekki sé mikið um fugla á framkvæmdasvæðinu, þar sem það sé mjög gróðurlítið. Því megi gera ráð fyrir að áhrif á fuglalíf verði lítil. Framkvæmdasvæðið einkennist af lausum jarðlögum sem hafa ekki verndargildi. Að mati Vegagerðarinnar verða áhrif á jarðmyndanir óveruleg.

Náttúrufræðistofnun telur í umsögn sinni um tilkynningu Vegagerðarinnar að framkvæmdin komi ekki til með að hafa veruleg áhrif á gróður, fuglalíf eða mikilvægar jarðmyndanir.

### **Menningarminjar**

Í framlögðum gögnum Vegagerðarinnar er vísað til fornleifarannsóknar Fornleifastofnunar Íslands vegna fyrirhugaðrar lagningar rafstrengs yfir Kjöl.

Í umsögn Minjastofnunar Íslands um tilkynningu Vegagerðarinnar kemur fram að stofnunin telji fullnægjandi upplýsingar liggja fyrir um fornleifar á fyrirhuguðu framkvæmdasvæði og að fornleifum muni ekki stafa hættu af veglagningu frá Árbúðum að Kerlingarfjallavegi.



## 5 SKIPULAG OG LEYFI

### Landsskipulagsstefna

Markmið Landsskipulagsstefnu 2015–2026 um skipulag á miðhálandi Íslands er að staðinn verði vörður um náttúru og landslag miðhálandisins vegna náttúruverndargildis og mikilvægis fyrir útivist og að uppbygging innviða taki mið af sérstöðu þess. Þess verði gætt að mannvirki og umferð um hálandið skerði víðerni og önnur sérkenni og náttúrugæði hálandisins sem minnst.

Um samgöngumál á miðhálandinu er sett fram sú stefna í Landsskipulagsstefnu að viðhald og frekari uppbygging samgöngukerfis á miðhálandinu stuðli að góðu aðgengi að hálandinu og jafnvægi milli ólíkra ferðamáta. Mannvirki og umferð hafi lágmarksáhrif á víðerni og óbyggðaupplifun.

Mörkuð er stefna um að við endurskoðun landsskipulagsstefnu og samgönguáætlunar vinni skipulags- og samgönguyfirvöld með hlutaðeigandi stofnunum og hagsmunaaðilum að nánari greiningu á kostum varðandi þróun samgöngukerfis og útfærslu vega á miðhálandinu.

Landsskipulagsstefna gengur út frá að þar til framangreind stefna liggur fyrir, verði áfram unnið samkvæmt þeirri stefnu sem sett var fram í svæðisskipulagi miðhálandis Íslands, þ.e. að stofnvegir um miðhálandið skuli byggðir upp sem góðir sumarvegir með brúuðum ám og færir fólksbílum. Miðað sé við að þeir geti verið opnir a.m.k. 4–6 mánuði á ári, eftir atvikum með þungatakmörkunum á vorin þegar jarðvegur er að þiðna. Þar til endurskoðuð stefna liggur fyrir um útfærslu vega á miðhálandinu, verði við endurbyggingu stofnvega um miðhálandið þess gætt að laga þá eftir föngum að landi.

Náttúrufræðistofnun Íslands spyr í umsögn sinni um erindi Vegagerðarinnar hvort þessi framkvæmd sé fyrsta skrefið í að byggja Kjalveg enn meira upp. Náttúrufræðistofnun vísar til markmiða landsskipulagsstefnu og skilgreinds verkefnis í henni um nánari greiningu á kostum varðandi þróun samgöngukerfis og útfærslu vega á miðhálandinu. Náttúrufræðistofnun telur mikilvægt að þessi vinna fari fram sem fyrst, bæði vegna almennrar náttúruverndar í heild á hálandinu, en ekki hvað síst vegna víðernis- og landslagsverndar á umræddu svæði og mörgum öðrum. Þetta þurfi að framkvæma svo ekki verði unnið að eða teknar ákvarðanir um uppbyggingu vega án heildarstefnu. Náttúrufræðistofnun veltir því upp hvort ekki sé ástæða til að vegakerfi miðhálandisins fari í mat á umhverfisáhrifum í heild og með þeim hætti komið í veg fyrir tilviljanakenndar bútalausnir. Skoða þurfi þetta meðal annars í ljósi þess að um er að ræða að miklu leyti þjóðlendu og svæði sem uppi eru hugmyndir um að gera að þjóðgarði.

Náttúrufræðistofnun Íslands telur það vera grundvallarspurningu hvort Kjalvegur innan miðhálandisins eigi að vera uppbyggður eða ekki og þar með talið, hvernig eigi að taka ákvörðun um það. Þótt ekki sé fyrirbyggjandi hvaða aðrar vegaframkvæmdir sé fyrirhugað að fara í á miðhálandinu, þurfi að skoða sammögnunaráhrif vegaframkvæmda um Kjöl með öðrum sambærilegum vegaframkvæmdum á miðhálandinu. Þetta þurfi að gera þar sem miðhálandið hafi mikla sérstöðu og sé sérstök „skipulagseining“ samkvæmt landsskipulagsstefnu. Vegaframkvæmdir á miðhálandinu sem breyta eðli vega innan miðhálandisins eigi að vera matsskyldar að mati Náttúrufræðistofnunar.

Í tilkynningu Vegagerðarinnar kemur fram að engar ákvarðanir liggi fyrir um frekari framkvæmdir á Kjalvegi. Þegar málefni Kjalvegar voru áður til umfjöllunar, sbr. matsskylduákvörðun Skipulagsstofnunar 2015 og úrskurð úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála 2016, stóð eftir um 60 km niðurgrafinn malarvegur, krókóttur og mjór (eins og honum er lýst í úrskurði ÚUA), en heildarlengd Kjalvegar er samkvæmt vegaskrá um 168 km. Sá hluti sem er óuppbyggður er fyrst og fremst sá hluti Kjalvegar sem liggur innst á hálandinu.



## Aðalskipulag

Í aðalskipulagi Bláskógabyggðar er gert ráð fyrir endurbótum á Kjalvegi og efnistökusvæðum vegna þeirra.

## Leyfi

Framkvæmdin er háð framkvæmdaleyfi Bláskógabyggðar. Framkvæmdin er öll innan þjóðlendu og er því einnig háð leyfi forsætisráðherra samkvæmt lögum nr. 58/1998. Jafnframt þarf starfsleyfi Heilbrigðiseftirlits Suðurlands samkvæmt lögum nr. 7/1998 fyrir ýmsum verkþáttum á meðan á framkvæmdum stendur.

## 6 NIÐURSTAÐA

Um er að ræða uppbyggingu Kjalvegar á um 17 km löngum kafla, frá Árbúðum að Kerlingarfjallavegi ásamt tilheyrandi efnistöku. Framkvæmdin er tilkynningarskyld til ákvörðunar um matsskyldu samkvæmt 6. gr. og lið 2.03 í 1. viðauka í lögum um mat á umhverfisáhrifum.

### Eðli framkvæmdar

Við mat á því hvort tilkynningarskyld framkvæmd skuli háð umhverfismati skal taka mið af eðli framkvæmdar, svo sem stærð og umfangi hennar og sammögnunaráhrifum með öðrum framkvæmdum, sbr. 1. tl. 2. viðauka laga nr. 106/2000.

Vegagerðin áformar endurbætur á 17 km kafla á Kjalvegi, þar sem núverandi vegur, sem er mjór og niðurgrafinn malarvegur, verður byggður upp sem 6 m breiður vegur með 50-80 km/klst hönnunarhraða, um 0,5-0,7 m yfir yfirborði, eða eftir atvikum hærra þar sem aðstæður krefjast. Um verður að ræða nýlagningu vegar á tæplega 5 km kafla og tilheyrandi efnistöku. Endurbættur vegur verður hærri og breiðari en núverandi vegur auk þess sem land umhverfis hann verður mótað af efnistöku.

Áður hefur Vegagerðin endurbætt tæplega 40 km kafla sunnanverðs Kjalvegar og stendur nú eftir um 60 km kafli af mjóum niðurgröfnum malarvegi. Eingöngu um 3 km kafli af fyrri endurbótum á sunnanverðum Kjalvegi hefur hlotið umfjöllun samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum. Um það mál úrskurðaði úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála árið 2016. Í úrskurði nefndarinnar segir meðal annars:

„Það er álit úrskurðarnefndarinnar að almennt verði ekki við það búið að skoða eingöngu stakar framkvæmdir án þess að huga að samhengi þeirra við framkvæmdir, sem þegar hafa átt sér stað og fyrirhugaðar eru, þegar augljóst er að þær tengjast. Er enda ljóst að almennt er sá háttur að hluta niður framkvæmdir til þess fallinn að fara á svig við ... markmið laga nr. 106/2000 ...“

Þótt hin áformaða framkvæmd sé takmörkuð að umfangi, verður að mati Skipulagsstofnunar að horfa til þess að hún er liður í stærri framkvæmdaáformum um endurbætur á Kjalvegi. Annarsvegar þess næstum 40 km kafla sem þegar hefur verið byggður upp og endurbættur sunnan Árbúða og svo um 40 km kafla norðan Kerlingarfjallavegar sem enn er mjór, niðurgrafinn malarvegur. Þótt Vegagerðin hafi ekki á þessu stigi tímasett áform um framkvæmdir á kaflanum við Bláfell eða kaflanum norðan Kerlingarfjallavegar telur Skipulagsstofnun ljóst að horfa verði á Kjalveg yfir miðhálandið sem eina heild, þar sem ákvörðun um útfærslu vegarins á einum kafla hefur áhrif á hvernig hann verður útfærður á öðrum köflum. Skipulagsstofnun vísar til orða úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í fyrrnefndum úrskurði um að þótt framvinda framkvæmda ráðist af fjárveitingum hverju sinni, sé ekki hægt að beita fjárveitingum sem röksemd gegn því að fjalla heildstætt um framkvæmdir á grundvelli laga um mat á umhverfisáhrifum.

Fyrirhugað er að taka um 123.000 m<sup>3</sup> af efni úr níu námum meðfram vegkaflanum á milli Árbúða og Kerlingarfjallavegar. Í tilkynningu Vegagerðarinnar frá árinu 2015 vegna breytinga á Kjalvegi á



milli Hvítár og Árbúða kemur fram að áætlað efnismagn fyrir allan kaflann hafi verið 22.000 m<sup>3</sup>. Í Aðalskipulagi Bláskógabyggðar 2015-2027, sem samþykkt var árið 2018, er gert ráð fyrir 29 nýjum efnistökusvæðum meðfram Kjalvegi, þ.m.t. eru þau níu efnistökusvæði sem fyrirhugað er að notast við uppbyggingu á kaflanum á milli Árbúða og Kerlingarfjallavegar. Áætluð efnistaka úr námunum er allt að 580.000 m<sup>3</sup>. Þá var gerð breyting á aðalskipulagi Húnavatnshrepps árið 2018. Breytingin fól meðal annars í sér fjölgun um 18 efnistökusvæði meðfram Kjalvegi þar sem gert er ráð fyrir um efnistöku yfir 500.000 m<sup>3</sup>. Þó svo ekki sé víst að allar efnistökuheimildir í skipulagi verði nýttar til hins ýtrasta má vera ljóst að vegagerð á Kili kallar á umfangsmikið efnisnám sem kann að hafa verulega neikvæð umhverfisáhrif í för með sér.

### **Staðsetning framkvæmdar**

Við mat á því hvort tilkynningarskyld framkvæmd skuli háð umhverfismati skal taka mið af staðsetningu framkvæmdar. Það getur varðað hversu viðkvæm þau svæði eru sem verða fyrir áhrifum með tilliti til skipulags eða náttúruauðlinda. Einnig með tilliti til áhrifa á verndarsvæði eða áhrifa á álagspól náttúrunnar, svo sem tengt landslagsheildum, ósnortnum víðernum og hálandissvæðum sbr. 2 tl. 2. viðauka laga nr. 106/2000.

Þótt ekki sé um að ræða umfangsmeiri framkvæmdaáform en að framan greinir þarf að taka mið af eðli þess svæðis sem framkvæmdin er fyrirhuguð á og þeirri stefnu sem mörkuð hefur verið um skipulags- og samgöngumál og náttúruvernd á miðhálandinu og hvernig áform um vegagerð á svæðinu falla að henni.

Landsskipulagsstefna 2015–2026 markar stefnu um að mannvirki og umferð um hálandið skerði víðerni og önnur sérkenni og náttúrugæði hálandisins sem minnst. Í landsskipulagsstefnu er gert ráð fyrir að unnið verði að nánari stefnumörkun um útfærslu vega á miðhálandinu og þar til hún liggja fyrir verði þess gætt við endurbyggingu stofnvega um miðhálandið að laga þá eftir föngum að landi. Samgönguáætlun 2019–2033 mælir einnig fyrir um mótun stefnu um hönnun vega á hálandi.

Samkvæmt stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnarinnar er stefnt að stofnun þjóðgarðs á miðhálandinu. Þverpólitísk nefnd hefur skilað umhverfis- og auðlindaráðherra tillögu að afmörkun miðhálandisþjóðgarðs og eru áformaðar framkvæmdir á Kjalvegi innan þess svæðis.

Skipulagsstofnun telur mikilvægt að umrædd stefnumótun um hönnun og útfærslu vega á miðhálandinu, sem áformað er að vinna að samkvæmt landsskipulagsstefnu og samgönguáætlun liggja fyrir áður en farið er í breytingar á vegum á hálandinu. Með því gefst tækifæri til að kanna þá valmöguleika sem til greina koma varðandi mismunandi hönnunarforsendur og útfærslu vega, greina áhrif þeirra og eiga samráð við hagsmunaaðila um það. Miðað við stöðu skipulagsmála á hálandinu og að framangreind stefnumótun liggur ekki fyrir, telur Skipulagsstofnun þörf á að leggja heildstætt mat á umhverfisáhrif uppbyggingar Kjalvegur, sem gefi í senn kost á heildstæðum valkostasamanburði út frá ólíkum hönnunarforsendum og samráði við hagsmunaaðila, til að undirbyggja ákvörðun um viðeigandi útfærslu vegarins til framtíðar sem uppfylli þau markmið sem sett eru um öryggi, viðhald, að vegur þorni fyrr á vorin og að draga megí úr utanvegaakstri.

### **Eiginleikar hugsanlegra áhrifa framkvæmdar**

Við mat á því hvort tilkynningarskyld framkvæmd skuli háð umhverfismati skal taka mið af eiginleikum hugsanlegra áhrifa framkvæmdar, svo sem umfangi umhverfisáhrifa og fjölda fólks sem ætla má að verði fyrir áhrifum, afturkræfni áhrifa og samlegðaráhrifum með áhrifum annarra framkvæmda, sbr. 3. tl. 2. viðauka laga nr. 106/2000.

Óbyggð víðerni eru skilgreind í náttúruverndarlögum sem svæði í óbyggðum af tiltekinni stærð þar sem hægt er að njóta einveru og náttúrunnar án truflunar af mannvirkjum eða umferð vélknúinna farartækja. Áformaður vegur er umfangsmeira mannvirki heldur en núverandi Kjalvegur og mun sem slíkur varanlega rýra óbyggð víðerni, sem áhersla er á að vernda samkvæmt lögum um



náttúruvernd og landsskipulagsstefnu. Framkvæmdaraðili áætlað að framkvæmdir á milli Árbúða og Kerlingarfjallavegir skerði víðerni um 16.650 ha. Gera má ráð fyrir að þær framkvæmdir sem þegar hafa átt sér stað og koma til með að eiga sér stað skerði víðerni enn frekar. Að mati Skipulagsstofnunar er og verður um að ræða verulega skerðingu á óbyggðum víðernum vegna veglagningar og tilheyrandi efnistöku

Um leið og áformaðar framkvæmdir eru líklegar til að bæta samgöngur á Kili og aðgengi að áfangastöðum á svæðinu, eins og Kerlingarfjöllum og Hveravöllum þá felur bætt aðgengi um leið í sér meiri umferð sem hefur áhrif á upplifun af óbyggðakýrrð og víðernum. Nú fara innan við 100 bílar á dag að sumri um Kjalveg norðan Hvítár, sem kann að hafa einhver áhrif á óbyggðaupplifun ferðafólks á Kili, en ljóst er að því meiri sem bílaumferð er um Kjalveg, þeim mun meiri verða þau áhrif. Hafa verður í huga að sá kafli sem Kjalvegur sem hér um ræðir er í aðeins rúmlega 40 km fjarlægð frá Gullfossi sem er einn fjölsóttasti ferðamannastaður landsins og heimsóttur af meira en einni milljón ferðamanna árlega, svo vegabætur á Kjalvegi geta breytt miklu um umferð um Kjöl og óbyggðaupplifun. Líkleg stærðargráða þessara áhrifa hefur ekki verið áætluð, né heldur hver möguleg samlegðaráhrif af bættum samgöngum á Kjalvegi og áformaðri uppbyggingu ferðaþjónustu í Kerlingarfjöllum og hugmyndum um uppbyggingu á Hveravöllum kunna að vera á víðerni og viðkvæma náttúru á þeim áfangastöðum. Þá má gera ráð fyrir því að uppbyggðir vegkaflar leiði til þess að Kjalvegur verður fær fyrr á vorin. Kann það að leiða til aukins álags á náttúru hálandisins þegar hún er hvað viðkvæmust en óvissa er um mögulegt umfang slíkra áhrifa.

#### **Ákvörðunarorð**

Á grundvelli fyrirbyggjandi gagna er það niðurstaða Skipulagsstofnunar að fyrirhuguð framkvæmd geti haft í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif, sbr. þau viðmið sem tilgreind eru í 2. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum. Því skal framkvæmdin háð mati á umhverfisáhrifum.

Samkvæmt 14. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum má kæra ákvörðunina til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Kærufrestur er til 24. janúar 2020.

Reykjavík, 20. desember 2019

Egill Þórarinnsson

Jakob Gunnarsson