

---

## Þjónustumiðstöð í Landmannalaugum, Rangárþingi ytra

### Álit um matsáætlun

---

#### 1 Inngangur

Þann 5. október 2021 barst Skipulagsstofnun matsáætlun Rangárþings ytra vegna uppbyggingar þjónustumiðstöðvar í Landmannalaugum samkvæmt 21. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021, sbr. lið 12.03 í 1. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði umsagna Rangárþings ytra, Ferðamálastofu, Fiskistofu, Heilbrigðiseftirlits Suðurlands, Minjastofnunar Íslands, Náttúrufræðistofnunar Íslands, Umhverfisstofnunar, Veðurstofu Íslands og Vegagerðarinnar um matsáætlun framkvæmdaraðila.

#### 2 Gögn lögð fram

Matsáætlun framkvæmdaraðila: Þjónustumiðstöð í Landmannalaugum. Matsáætlun. Rangárþing ytra og Landmótun. Október 2021.

Umsagnir um matsáætlun bárust frá Rangárþingi ytra 12. október 2021, Fiskistofu 7. desember 2021, Heilbrigðiseftirliti Suðurlands 16. nóvember 2021, Minjastofnun Íslands 8. nóvember 2021, Náttúrufræðistofnun Íslands 15. nóvember 2021, Umhverfisstofnun 19. nóvember 2021, Veðurstofu Íslands 9. nóvember 2021 og Vegagerðinni 2. nóvember 2021.

Einnig bárust umsagnir frá Ferðafélagi Íslands 11. nóvember 2021, Landsbjörg 27. október 2021, Náttúruverndarsamtökum Suðurlands 11. nóvember 2021, Sigríði Ingólfssdóttur 11. nóvember 2021 og Önnu Dóru Sæþórsdóttur 11. nóvember 2021.

Frekari upplýsingar bárust frá framkvæmdaraðila 8. febrúar 2022.

#### 3 Framkvæmd og umhverfisáhrif

Í matsáætlun Rangárþings ytra eru kynnt áform sveitarfélagsins um uppbyggingu þjónustumiðstöðvar í Landmannalaugum og gerð grein fyrir hvernig fyrirhugað sé að standa að mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar.

Áform Rangárþings ytra felast í að færa meginþunga þjónustu við ferðamenn frá Laugahrauni norður fyrir Námshraun við Sólvang og dagaðstöðu norður fyrir Námskvísl. Fyrirhuguð eru ný mannvirki (byggingar, pallar, skýli, brýr, timburstígar o.fl.) sem taka til um 5000 m<sup>2</sup> svæðis, þar af verður byggingarmagn á svæðinu við Námskvísl um 440 m<sup>2</sup>. Við Námshraun verður m.a. reist um 340 m<sup>2</sup> stórt móttökuhús sem þjóna mun öllum gestum friðlands að Fjallabaki. Auk þess verða reistir 6 alls um 500 m<sup>2</sup> stórir gestaskálar á svæðinu með gistirými fyrir um 120 manns að hámarki auk fjögurra um 340 m<sup>2</sup> stórra starfsmannaskála með svefnaðstöðu fyrir 28. Ennfremur verður reist um 200 m<sup>2</sup> þjónustuhús með baðaðstöðu og útbúin laug fyrir gesti. Þá er gert ráð fyrir um 16.000 m<sup>2</sup> tjaldsvæði fyrir a.m.k. 150 tjöld og 50 húsbíla á svæðinu við Námshraun. Gert er ráð fyrir bílastæðum bæði við Námshraun og Námskvísl á alls um 17.000 m<sup>2</sup> svæði fyrir 30 rútur og 190 fólksbifreiðir. Aðkoma að Landmannalaugum er af Fjallabaksleið nyrðri og er fyrirhugað að leggja



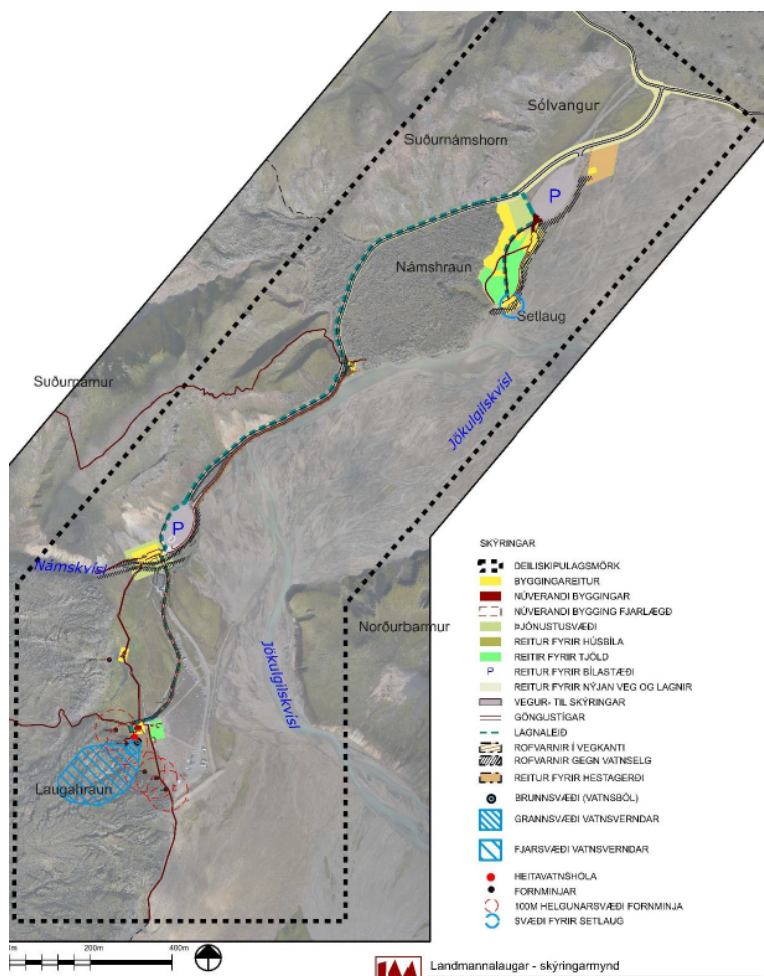
nýjan um 350 m langan veg frá nýjum vegabótum við Fjallabaksleið að svæðinu við Námshraun og síðan verður 1300 m langur vegur lagður í vegstæði núverandi vegar inn að bílastæði við Námskvísl. Ekki er gert ráð fyrir vegabótum utan framkvæmdasvæðisins í Landmannalaugum. Gert er ráð fyrir alls um 1800 m löngum rofvörnum, þar af um 450 m löngum við Jökulgilskvísl norðan Námshrauns og 550 m löngum vörnum meðfram Námskvísl. Reiknað er með að heildar efnismagn í rofvarnir verði um 9.500 m<sup>3</sup>, þar af um helmingur stórgrýti sem verður sótt í opnar námur í nágrenninu en fyllingarefni tekið af aurum Jökulgilskvíslar.

Gerðar verða breytingar á aðstöðu við skála Ferðafélagsins við Laugahraun sem mun standa áfram og er gistirými í skálanum fyrir 78 miðað við núverandi aðstæður. Önnur mannvirki verða fjarlægð en gert ráð fyrir afmörkuðu tjaldsvæði fyrir gönguhópa á um 1500 m<sup>2</sup> svæði.

Gert er ráð fyrir að heitt og kalt vatn komi úr borholum sem þegar eru í notkun á svæðinu en bæta þarf við öðrum vatnstanki og auka afköst dælu miðað við endanlega uppbyggingu.

Gert er ráð fyrir þremur rotþróum þ.e. núverandi rotþró við Skála FÍ, nýrri rotþró við Námskvísl og annarri norðan við Námshraun. Grávatn verður aðskilið frá rotþró og meðhöndlað á náttúrulegan hátt t.d. með því að nota grófan grjótsvelg eða hreinsiskurði. Setja á niður „sandfang“ til að hreinsa frá gróft rusl og fitu og fituskilja verður á fráveitu frá eldhúsi, veitingasölu og eldunaraðstöðu.

Um framkvæmdalýsingu vísast að öðru leyti til matsáætlunar Rangárþings ytra.



Mynd 1 Fyrirhugað framkvæmdasvæði. (Úr matsáætlun Rangárþings ytra).



Að neðan er gerð grein fyrir atriðum sem fjalla þarf um í umhverfismatskýrslu umfram það sem tilgreint er í tillögu framkvæmdaraðila eða leiðir beint af kröfum í 21. gr. laga nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana og reglugerðar á grundvelli þeirra.

### **Landsskipulagsstefna**

Í matsáætlun Rangárþings ytra kemur fram að skv. landsskipulagsstefnu séu Landmannalaugar skilgreindar sem skálasvæði. Uppbygging ferðamannastaða taki mið af þoli svæða gagnvart uppbyggingu og jafnframt verði gætt að því að óbyggðaupplifun og náttúrugæði skerðist sem minnst vegna mannvirkja og umferðar. Að hámarki á að byggja 10 svefnskála við Námshraun þar af sex fyrir ferðamenn.

Í landsskipulagsstefnu eru sett ákvæði um skálasvæði og þarf í umhverfismatskýrslu að fjalla um hvernig fyrirhuguð uppbygging samræmist ákvæðum landsskipulagsstefnu um skálasvæði. Þá þarf að fjalla að öðru leyti um samræmi við stefnuna og vísar Skipulagsstofnun í því sambandi sérstaklega til markmiðs 1.2 og greinar 1.2.1 í landsskipulagsstefnu og greinargerðarskýringa við þau ákvæði en þar er m.a. lögð áhersla á að uppbygging ferðamannastaða taki mið af þoli svæða gagnvart uppbyggingu og gerðar ráðstafanir til að draga úr ágangi á viðkvæma náttúru.<sup>1</sup>

### **Útivist og ferðamennska**

Í matsáætlun Rangárþings ytra kemur fram að Landmannalaugar sé einn vinsælasti ferðamannastaðurinn á Hálandi Íslands. Stuðst verði við fyrirbyggjandi gögn við mat á áhrifum framkvæmdarinnar á ferðamennsku og útivist m.a. rannsókn á þolmörkum friðlandsins að Fjallabaki frá árinu 2012 sem gerð var á vegum Umhverfisstofnunar og Háskóla Íslands en gerð verði nánari greining og mat á áhrifum uppbyggingar þjónustusvæðanna, m.a. ný þolmarkagreining og greining á afstöðu ferðamanna til fyrirhugaðrar uppbyggingar. Lagt verður mat á áhrif aukinnar umferðar um svæðið, jafnt vélknúinna ökutækja sem gangandi, ríðandi og hjólandi ferðamanna. Þróun ferðamannastaðar ræðst af þeirri uppbyggingu á innviðum sem verður á svæðinu og er grundvöllur fyrir rekstri þjónustumiðstöðvarinnar. Í umhverfismatskýrslu verður gerð grein fyrir því hvaða áhrif slík uppbygging getur haft á samsetningu ferðamanna, rekstrartíma og öryggismál tengd vetrarakstri.

Náttúrufræðistofnun Íslands bendir á að gert sé ráð fyrir 220 bílastæðum fyrir fólksbíla en Fjallabaksleið nyrðri sé varla fær fólksbílum miðað við núverandi aðstæður og því þarf að koma fram í umhverfismatskýrslu hvort til standi að gera Fjallabaksleið færa fólksbílum. Ef svo er, má búast við verulegri fjölgun gesta inn á svæðið. Gera þarf grein fyrir til hvaða mótvægisáðgerða er áætlað að grípa til ef gestafjöldi í Landmannalaugum verður það mikill að þolmörkum náttúruverndarsvæðisins stafar hætta af. Þá er bent á að nauðsynlegt sé að gera nákvæmari úttekt á núverandi fjölda ferðamanna en sett er fram í matsáætlun og einnig áætlaðri fjölgun ferðamanna í Landmannalaugum með tilkomu nýrrar þjónustumiðstöðvar.

Í umsögn Heilbrigðiseftirlits Suðurlands er bent á að ekki komi skýrt fram hversu mörgum ferðamönnum svæðið og uppbyggingin á að þjóna þar sem áætlunin byggir á gömlum upplýsingum.

Náttúruverndarsamtök Suðurlands (NSS) benda á að svo virðist vera sem um mótsögn sé að ræða þar sem tilgangur framkvæmdarinnar sé að skapa aðstæður í Landmannalaugum sem draga eigi úr álagi af völdum ferðamanna en bæta um leið þjónustu við ferðamenn á svæðinu. Raunin er hins vegar sú að þjónusta dregur að sér þjónustusinnaða ferðamenn, en bægir frá hinum náttúrusinnuðu. Þeir fyrrnefndu valda hins vegar meira álagi á umhverfið og telja samtökin að

<sup>1</sup> Á bls. 19 í [http://www.skiplag.is/media/pdf-skjol/Landsskipulagsstefna\\_2015-2026\\_asamt\\_greinargerð.pdf](http://www.skiplag.is/media/pdf-skjol/Landsskipulagsstefna_2015-2026_asamt_greinargerð.pdf)



fyrirhugaðar framkvæmdir séu líklegar til að auka fjölda ferðamanna með neikvæðum áhrifum á svæðið sem síðustu ár eða áratugi hefur verið umfram þolmörk.

Náttúruverndarsamtökin, Náttúrufræðistofnun Íslands og Sigríður Ingólfsdóttir benda á að skv. matsáætlun muni að skáli Ferðafélags Íslands verða áfram með gistingu fyrir 78 manns og fyrirhuguð bygging gestaskála við Námshraun er áætluð að taki 120 manns auk gistingu fyrir 28 starfsmenn. Þetta gerir samtals gistiþláss fyrir 226 manns en ekki 120.

Í svörum Rangárbings ytra kemur fram að ekki sé verið að fjölga gistirýmum í Landmannalaugum um 120 heldur um 42 en hafa ber í huga að skáli Ferðafélags Íslands er víkjandi landnotkun skv. deiliskipulaginu. Hámarksfjöldi gesta í skálum innan deiliskipulagssvæðisins verður 120 þar með talinn skáli Ferðafélagsins.

Náttúrufræðistofnun telur að rökstyðja þurfi betur óverulega eða enga fjölgun ferðamanna í tjaldgistingu eins og kemur fram í matsáætlun miðað við þær tölur sem koma fram í áætluninni um fjölda tjalda og tjaldgesta.

Í umsögn Önnu Dóru Sæþórsdóttur kemur fram að niðurstöður margra rannsókna hennar á ferðamennsku í Landmannalaugum gefi skýrt til kynna að ferðamenn í Landmannalaugum vilji hafa sem fæst mannvirki á svæðinu og er megináhersla þeirra á að geta upplifað óraskaða náttúru og að geta gengið um svæðið án þess að sjá mannvirki. Með fyrirhuguðum framkvæmdum er farið með mannvirki inn á svæði sem hingað til hefur verið óraskað og er í raun verið að byggja upp nýtt þjónustusvæði á nýjum stað á hálendinu. Samkvæmt Landsskipulagsstefnu 2015-2026 á að takmarka uppbyggingu ferðaþjónustu á hálendinu á fyrir fram skilgreindum svæðum og leggja megináherslu á að byggja upp ferðaþjónustu á jaðarsvæðum hálendisins. Ný þjónustumiðstöð norðan Námshrauns er hins vegar ekki eitt af þessum svæðum. Fyrirhugað byggingarsvæði þjónustuhúss við Norðurnámshraun er vissulega ekki óbyggð víðerni samkvæmt lagalegri skilgreiningu hugtaksins þar sem vegurinn um Fjallabaksleið nyrðri liggur þar hjá. Víðerni eru hins vegar einnig huglæg þ.e. með hliðsjón af því hvort að ferðamenn upplifi svæði sem slík. Rannsóknir mínar sýna að rúmlega 90% ferðamanna í Landmannalaugum upplifa að víðerni séu hluti af aðdráttarafli svæðisins þrátt fyrir þann fjölda ferðamanna sem heimsækir svæðið og þau mannvirki sem eru í Landmannalaugum. Ljóst er að víðerni og ósnortin náttúra eru helsta aðdráttarafli Landmannalauga og að aukin uppbygging á svæðum innan friðlandsins ógnar þeim verðmætum. Þess vegna er nauðsynlegt að hafa alla uppbyggingu á takmörkuðu svæði en ekki dreifa henni víðar um friðlandið. Sannarlega þarf að bæta núverandi innviði og þjónustu en það er mjög vel hægt að gera án þess að raska ósnortnum svæðum frekar enn nú þegar hefur verið gert. Fyrirnefndar rannsóknir sýni að það sem einkum dragi úr ánægju gesta með upplifun sína á Landmannalaugum sé sá mikli fjöldi ferðamanna sem þar er. Nýtt þjónustusvæði á nýjum stað gæti stuðlað að enn frekari fjölgun ferðamanna í friðlandinu og þar með dregið enn frekar úr ánægju gesta. Þá eru engar forsendur fyrir því að álagið á núverandi þjónustusvæði í Landmannalaugum muni minnka þrátt fyrir að nýtt svæði verði byggt upp.

Skipulagsstofnun bendir á að skv. því sem rakið er hér að ofan, m.a. því sem kemur fram í niðurstöðum rannsókna á gildi og aðdráttarafli Landmannalauga felst það aðallega í víðernum og ósnortinni náttúru. Ekki er að fullu skýrt í framlagðri matsáætlun Rangárbings ytra með hvaða hætti lagt verður mat á áhrif fyrirhugaðra framkvæmda á útivist og ferðaþjónustu. Í umhverfismatsskýrslu þarf að setja fram nýjustu upplýsingar um núverandi fjölda dag- og næturgesta í Landmannalaugum og spá um áætlaðan fjölda eftir uppbyggingu en skv. framlögðum gögnum eru skiptar skoðanir á því hvort að fyrirhuguð uppbygging muni auka fjölda ferðamanna og breyta samsetningu þeirra. Skipulagsstofnun telur mikilvægt að fjalla ítarlega um forsendur þess að ekki muni verði aukning í fjölda ferðamanna og um leið þær aðgerðir sem framkvæmdaraðili telur að muni koma í veg fyrir fjölgun þar sem fjölgun ferðamanna er ekki markmið með fyrirhuguðum framkvæmdum, skv. framlögðum gögnum Rangárbings ytra. Hér er m.a. átt við með hvaða hætti



verði aðgangi stýrt á annan hátt en að takmarka framboð bílastæða og með bílastæðagjaldi. Í umhverfismatskýrslu þarf að vera skýrt hver sé endanleg fjölgun á gistirýmum, þ.e. hversu margir gestir geta gisti í Landmannalaugum að framkvæmdum loknum.

Þá þarf að setja fram í umhverfismatskýrslu niðurstöður úr nýjustu könnunum meðal ferðamanna og ferðaþjónustuaðila til fyrirhugaðrar uppbyggingar sem og niðurstöður þolmarkagreiningar sem tekur mið af uppbyggingunni. Í því sambandi vekur Skipulagsstofnun athygli á þeim rannsóknum og könnunum sem Anna Dóra Sæþórsdóttir o.fl. hafa unnið um ferðamennsku í Landmannalaugum og sem Anna vitnar til í athugasemdum sínum. Stofnunin bendir jafnframt á að ef ekki liggur fyrir í fyrirbyggjandi könnunum afstaða til áformaðra framkvæmda þarf að gera ráð fyrir nýrri könnun meðal ofangreindra aðila. Slík könnun þarf að byggja á skýrum myndrænum gögnum frá helstu sjónarhornum um áhrif framkvæmdanna á ásýnd lands, sbr. ábendingar hér að aftan í kafla um ásýnd og landslag. Niðurstöður slíkrar könnunar nýtast sem grundvöllur undir mat á áhrifum fyrirhugaðra framkvæmda á útivist og ferðaþjónustu en við mat á áhrifum á ferðamenn þarf m.a. að horfa til mögulegra áhrifa á víðernisupplifun. Með hliðsjón af niðurstöðu þolmarkagreiningar þarf í umhverfismatskýrslu að vera umfjöllun um þolmarkaviðmið og hvernig fyrirhugað er að fylgjast með eða vakta hvort að þolmörkum er náð og hvort að til staðar verði viðbragðsáætlun ef til þessa komi.

### Valkostir

Í matsáætlun Rangárþings ytra kemur fram að við gerð rannskipulags fyrir Suðurhálandið frá 2013 hafi verið bornir saman þrjú valkostir við uppbyggingu ferðamannaþjónustu í Landmannalaugum. Í fyrsta lagi uppbygging á Laugasvæðinu sem gerir ráð fyrir að ferðamönnum fjölgi og að svæðið verði endurskipulagt. Þungamiðja þjónustunnar myndi verða færð á syðri hluta svæðisins, sunnan núverandi varnargarðs. Í öðru lagi að dregið verði úr þjónustu á núverandi svæði þar sem yrði aðstaða fyrir daggesti og eftir atvikum takmörkuð gisting og bílaumferð. Meginþjónustan yrði byggð upp frá grunni við vegamót Fjallabaksleiðar inn í Landmannalaugar og vegurinn inn í Laugar færður sunnar. Gert væri ráð fyrir bílastæðum við Námskvísl. Í þriðja lagi dregið yrði úr þjónustu á núverandi svæði við Laugahraun eins og í tilfelli fyrrnefnds valkostar og meginhluti þjónustu færður á önnur þjónustusvæði eða til byggða. Við Laugahraun væri þá þjónusta við daggesti, einhver veitingaþjónusta og takmörkuð tjaldgisting fyrir göngufólk.

Í umsögn Heilbrigðiseftirlits Suðurlands er bent á að það að bregðast við ásókn ferðamanna á afmörkuðu svæði sem talið er viðkvæmt fyrir ágangi með því að bæta enn frekar aðgengi, aðstöðu og þjónustu og skapa með því nýtt aðdráttarafi fyrir gesti sem velja að dvelja þar í aðeins stuttan tíma, nær tæplega markmiði framkvæmdarinnar um að minnka álag á svæðinu. Gera þarf grein fyrir öðrum valkostum sem til greina gætu komið til að bregðast við núverandi ástandi. Sigríður Ingólfssdóttir bendir á að aukin þjónusta laði að fleiri ferðamenn og auki því álagið.

Náttúruverndarsamtök Suðurlands gera athugasemd við umfjöllun valkosta og telja nauðsynlegt að skoðuð verði útfærsla þar sem stýring ferðamanna verði tekin traustari tókum með takmörkun á gestafjölda í friðlandinu á einhverju formi. Samtökin benda á að stór hluti núverandi skálasvæðis er manngert og hefur þegar verið raskað. Samtökin telja heillavænlegast að þjónustumiðstöðin verði áfram við jaðar Laugahrauns.

Ferðafélag Íslands (FÍ) telur einnig farsælla að vinna að lagfæringum á núverandi ferðaþjónustusvæði í stað þess að raska nýju svæði norðan Námskrauns með uppbyggingu þjónustusvæðis. Færsla svæðisins kallar á aukið jarðrask og langar lagnaleiðir. Að mati FÍ mun dreifing þjónustumannvirkja ekki hafa jákvæð áhrif á þjónustu við ferðamenn, auk þess sem verulega mun ganga á óbyggð víðerni en þau eru auðlind sem varast ber að skerða. Í athugasemdum sínum tekur Sigríður Ingólfssdóttir efnislega undir ofangreint.





Náttúrufræðistofnun tekur í sama streng og telur að gera þurfi grein fyrir þeim möguleika að uppbygging innviða fyrir ferðamenn fari fram á núverandi skálasvæði þar sem til staðar eru varnargarðar og yfirborði svæðisins hefur verið meira eða minna raskað í gegnum tíðina.

Umhverfisstofnun telur að þau áform að gera ráð fyrir gistingu fyrir 78 gesti áfram í skála F1 og 1500 m<sup>2</sup> tjaldsvæði stangist á við þá hugmynd sem deiliskipulag Landmannalauga hafi byggst á í upphafi, þ.e. að endurheimta tilfinningu fyrir ósnortnum víðernum hálendisins á svæðinu við Laugahraun. Þá bendir stofnunin á að ökutæki geta verið mjög áberandi og ákvarðanir um fjölda bílastæða sé ein leið stýringar á umferð um svæðið. Umhverfisstofnun telur að í umhverfismati ætti að meta áhrif bíla og bílastæða á ásýnd og upplifun og bera saman við annan valkost um færri stæði.

Verndargildi Landmannalauga er mikið. Svæðið er innan friðlands auk þess að vera á tillögulista um svæði á heimsminjaskrá UNESCO. Þá gefa niðurstöður úr fyrirbyggjandi ferðamannakönnunum til kynna að megináhersla ferðamanna sé á það að geta upplifað óraskaða náttúru í Landmannalaugum og að geta gengið um svæðið án þess að sjá mannvirki. Ennfremur hefur í umsögnum og athugasemdum verið lögð áhersla á að í mati á umhverfisáhrifum verði umfjöllun um að uppbygging fari fram á núverandi þjónustusvæði. Í ljósi framangreinds telur Skipulagsstofnun afar mikilvægt að settir verði fram og metnir ólíkir valkostir varðandi uppbyggingu í Landmannalaugum og að samانبurður valkosta verði sambærilegur, þ.e. að lagt verði mat á áhrif framkvæmda á sömu umhverfispætti í öllum tilfellum og þá einkum á útivist og ferðapjónustu, landslag og ásýnd en einnig gróður, jarðmyndanir og vatnafar. Að mati Skipulagsstofnunar er þörf á því að leggja mat á framlagða tillögu framkvæmdaraðila um uppbyggingu á nýjum svæðum við Námshraun og Námskvísl, uppbyggingu á núverandi þjónustusvæði við Laugahraun auk valkosta sem felur í sér dregið verði úr þjónustu í Landmannalaugum. Þá bendir stofnunin á að fjalla þarf um núllkost, þ.e. líklega þróun umhverfisins án þess að til framkvæmda komi.

### Ásýnd og landslag

Í matsáætlun Rangárbings ytra segir að fyrirhugað framkvæmd hafi fyrst og fremst áhrif á ásýnd á afmörkuðu svæði í nágrenni Námshrauns sem og með tilkomu varnargarða. Við mat á áhrifum framkvæmdarinnar á landslag og ásýnd verði stuðst við fyrirbyggjandi upplýsingar en einnig verði útbúna myndir, sem birtar verði í umhverfismatsskýrslu, þar sem mannvirki hafa verið felld inn á ljósmyndir af svæðinu miðað við stöðuna fyrir breytingar og mögulega uppbyggingu í Námshrauni. Einnig verði útbúin kort til að sýna hvaðan mannvirkin koma til með að sjást frá ferðaleiðum og útsýnisstöðum og hvort breytingar verði miðað við núverandi ástand. Staðsetning og sjónarhorn myndatökustaða ljósmynda sem sýna ásýndarbreytingar með tilkomu mannvirkja verði merkt inn á kortið.

Náttúrufræðistofnun Íslands bendir á að þar sem fyrirhugað er að breyta farvegi Námskvíslar og byggja varnargarð þurfi að birta myndir af ásýndarbreytingum vegna þessara framkvæmda.

Ferðafélag Íslands bendir á að færsla Jökulsgilskvíslar geti haft ófyrirséðar afleiðingar sem og sú framkvæmd leiða að Námskvísl í stökk sem kann að hafa í för með sér breytingar á ásýnd sem þarf að meta.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að fyrirhugaðar framkvæmdir stuðli að varðveislu óbyggðaupplifunar í Landmannalaugum. Stofnunin telur að skoða ætti áhrif fyrirhugaðra framkvæmda á óbyggðaupplifun í umhverfismati.

Fyrirhugað framkvæmdasvæði er innan marka miðhálendisins samkvæmt Landsskipulagsstefnu 2015-2026 og innan Friðlands að Fjallabaki. Þá er Torfajökulssvæðið og þ.a.m. Landmannalaugar á tillögulista ríkisstjórnarinnar um svæði á heimsminjaskrá UNESCO. Í ljósi ofangreinds og verndarmarkmiða náttúruverndarlaga um landslag og áherslna í landsskipulagsstefnu um verndun náttúru og landslags á miðhálendinu, er mikilvægt að í umhverfismatsskýrslu sé fjallað ítarlega um og lagt mat á áhrif fyrirhugaðrar framkvæmdar á landslag og ásýnd og í því sambandi vakin athygli



á skýrslu um flokkun landslagsgerða á Íslandi.<sup>2</sup> Fyrir liggur að gildi áhrifsvæðis fyrirhugaðra framkvæmda er hátt með hliðsjón af því sem rakið er hér að framan. Framkvæmdir eru fyrirhugaðar á að mestu óröskuðu svæði og niðurstöður kannana meðal gesta benda til þess að megináhersla þeirra er að geta upplifað óraskaða náttúru í Landmannalaugum og að geta gengið um svæðið án þess að sjá mannvirki. Því er í umhverfismatsskýrslu nauðsynlegt að tryggja vandaða myndræna framsetningu og sýnileikagreiningu á áhrifum fyrirhugaðra framkvæmda á ásýnd og setja fram skýr rök fyrir vali sjónarhorna líkanmynda sem sýna og greina aðstæður á svæðinu fyrir framkvæmdir og að þeim loknum.

### **Vatnafar - Vatnsnotkun**

Fram kemur í matsáætlun Rangárþings ytra að í umhverfismatsskýrslu verði fjallað um hvaða áhrif tilfærsla Jökulgilskvísar á um 150 m kafla muni hafa á vatnafar og rofkraft og muni sú rannsókn fara fram sumarið 2021 á vegum Veðurstofunnar. Auk þess hafi verið unnin rannsókn á vatnsnotkun fyrir ferðamannaþjónustu við Landmannalaugar sem stuðst verði við í umhverfismatsskýrslu.

Ferðafélag Íslands (FÍ) bendir á að ekki liggi fyrir áætluð þörf á heitu vatni til upphitunar á skálum eða nýju baðlóni. FÍ vill sérstaklega benda á að sé gengið um of á núverandi heitavatnslind er hætta á að núverandi baðlaug kólni og þar með hverfur eitt mesta aðdráttarafl svæðisins.

Í umhverfismatsskýrslu þarf að leggja mat á þörf á heitu og köldu vatni vegna uppbyggingarinnar og gera grein fyrir þeim athugnum sem vatnsöflun og vatnsnotkun byggja á.

### **Jarðmyndanir**

Fram kemur í matsáætlun Rangárþings ytra að á svæðinu séu einstakar jarðmyndanir á landsvísu þar sem eru líparítaurar Jökulgilskvísar og þveráa hennar en gert er ráð fyrir að fyllingarefni verði tekið af aurum Jökulgilskvísar.

Náttúrufræðistofnun Íslands ítrekar fyrri ábendingar um hátt verndargildi ljósu líparítáreyrana og enn fremur telur stofnunin afar óæskilegt að fara í efnisnám innan friðlandsins vegna mikilvægi jarðminja og landslagsásýndar innan þess.

Í umhverfismatsskýrslu þarf að gera grein fyrir öðrum möguleikum á efnistöku en af áreyrum Jökulgilskvísar í ljósi verndargildis þeirra.

### **Fuglar**

Í matsáætlun Rangárþings ytra segir að stuðst verði við fyrirbyggjandi fuglarannsóknir við mat á áhrifum framkvæmdar á fuglalíf.

Náttúrufræðistofnun bendir á að um sé að ræða friðlýst svæði þar sem fuglalífið er um margt sérstætt. Langt er liðið frá því fuglaathuganir fóru fram síðast í Landmannalaugum og því telur Náttúrufræðistofnun þörf á að fram fari heildarúttekt á varptíma svo grunnástandið sé þekkt fyrir mögulegar breytingar innan svæðisins í framtíðinni.

Í svörum Rangárþings ytra kemur fram að fuglaúttekt muni fara fram vorið 2022.

Skipulagsstofnun telur jákvætt að framkvæmdaraðili hyggist ráðast í nýjar fuglaathuganir á svæðinu.

<sup>2</sup> [https://www.skipting.is/media/landsskiptingastofna-vidbaetur/Skyrslan\\_Lokaeintak-2-.pdf](https://www.skipting.is/media/landsskiptingastofna-vidbaetur/Skyrslan_Lokaeintak-2-.pdf)



## Vernd – Tillaga um Landmannalaugar á Heimsminjaskrá UNESCO

Í matsáætlun Rangárþings ytra kemur fram að fyrirhugaðar framkvæmdir í Landmannalaugum séu innan Friðlands að Fjallabaki og gildi ákveðnar reglur um friðlandið, m.a. er mannvirkjagerð, efnistaka og annað jarðrask á friðlandinu er háð samþykki Umhverfisstofnunar.

Umhverfisstofnun bendir á að Torfajökulssvæðið er á tillögulista ríkisstjórnarinnar um svæði á heimsminjaskrá UNESCO. Umhverfisstofnun telur mjög mikilvægt að ekki sé gengið á þá auðlind sem lítt snortin náttúra, víðernin og fjölbreytt landslag er. Því er mikilvægt að allar framkvæmdir við Landmannalaugar hafi ekki neikvæð áhrif á það landslag sem þar er að finna. Stofnunin telur að í umhverfismati skuli metin áhrif framkvæmdanna á Torfajökulssvæðið og hugsanleg áhrif framkvæmdanna á skráningu á heimsminjaskrá UNESCO.

Í umhverfisskýrslu þarf að fjalla um og leggja mat á að hvaða leyti fyrirhugaðar framkvæmdir geta haft áhrif á að Torfajökulssvæðið verði skráð á heimsminjaskrá Sameinuðu þjóðanna.

### Stjórnunar- og verndaráætlun

Umhverfisstofnun bendir á að í mars sl. kom út stjórnunar- og verndaráætlun fyrir Friðland að Fjallabaki sem var unnin í nánu samstarfi við Rangárþing ytra og ýmsa aðra hagsmunaaðila. Í kafla stjórnunar- og verndaráætlunarinnar um innviði, mannvirki og umferð kemur fram að ekki sé gert ráð fyrir að fjölga þjónustusvæðum innan friðlandsins. Umhverfisstofnun telur að með því að hafa gistingu í skálum og tjöldum áfram í Landmannalaugum undir Laugahrauni og norðan megin við Námshraun sé verið að fjölga þjónustusvæðum. Umhverfisstofnun leggur áherslu á að sú þjónusta sé á einum stað til að skerða ekki enn frekar óbyggðaupplifun á svæðinu. Umhverfisstofnun telur mikilvægt að samræmi sé á milli matsáætlunarinnar og þeirri stefnu sem fram kemur í stjórnunar- og verndaráætlun fyrir friðlandið í heild sinni.

Í ljósi þess sem kemur fram í umsögn Umhverfisstofnunar þarf í umhverfismatsskýrslu að fjalla um stjórnunar- og verndaráætlun Friðlands að Fjallabaki og gera grein fyrir hvernig fyrirhugaðar framkvæmdir samræmast áætluninni.

## 4 Niðurstaða

Í samræmi við 21. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021 hefur Skipulagsstofnun farið yfir framlagða matsáætlun Rangárþings ytra ásamt umsögnum og viðbrögðum framkvæmdaraðila við þeim.

Við vinnslu og framsetningu umhverfismatsskýrslu þarf að:

1. **Landsskipulagsstefna.** Fjalla um hvernig fyrirhuguð uppbygging samræmist ákvæðum landsskipulagsstefnu um skálasvæði. Þá þarf að fjalla að öðru leyti um samræmi við stefnuna og vísar Skipulagsstofnun í því sambandi sérstaklega til markmiðs 1.2 og greinar 1.2.1 í landsskipulagsstefnu og greinargerðarskýringa við þau ákvæði en þar er m.a. lögð áhersla á að uppbygging ferðamannastaða taki mið af þoli svæða gagnvart uppbyggingu og gerðar ráðstafanir til að draga úr ágangi á viðkvæma náttúru.
2. **Útivist og ferðabjónusta.** Setja fram nýjustu upplýsingar um núverandi fjölda dag- og næturgesta í Landmannalaugum og spá um áætlaðan fjölda eftir uppbyggingu.
3. Fjalla ítarlega um forsendur þess að ekki muni verða aukning í fjölda ferðamanna með bættri aðstöðu og þjónustu og um leið þær aðgerðir sem framkvæmdaraðili telur að muni koma í veg fyrir fjölgun. Hér er m.a. átt við með hvaða hætti verði aðgangi stýrt á annan hátt en að takmarka framboð bílastæða og með bílastæðagjaldi. Þá þarf að vera skýrt hver sé endanleg fjölgun á gistirýmum, þ.e. hversu margir gestir geta gist í Landmannalaugum að framkvæmdum loknum.





4. Setja fram niðurstöður úr nýjustu könnunum meðal ferðamanna og ferðaþjónustuaðila til fyrirhugaðrar uppbyggingar sem og niðurstöður þolmarkagreiningar sem tekur mið af uppbyggingunni. Skipulagsstofnun bendir jafnframt á að ef ekki liggur fyrir í fyrirbyggjandi könnunum afstaða til áformaðra framkvæmda þarf að gera ráð fyrir nýrri könnun meðal ofangreindra aðila. Slík könnun þarf að byggja á skýrum myndrænum gögnum frá helstu sjónarhornum um áhrif framkvæmdanna á ásýnd lands. Niðurstöður slíkrar könnunar nýtast sem grundvöllur undir mat á áhrifum fyrirhugaðra framkvæmda á útivist og ferðaþjónustu en við mat á áhrifum á ferðamenn þarf m.a. að horfa til mögulegra áhrifa á víðernisupplifun.
5. Með hliðsjón af niðurstöðu þolmarkagreiningar þarf í umhverfismatsskýrslu að vera umfjöllun um þolmarkaviðmið og hvernig fyrirhugað er að fylgjast með eða vakta hvort að þolmörkum er náð og hvort að til staðar verði viðbragðsáætlun ef til þessa komi.
6. **Valkostir.** Leggja mat á ólíka valkosti varðandi uppbyggingu í Landmannalaugum og að samiburður valkosta verði sambærilegur, þ.e. að lagt verði mat á áhrif framkvæmda á sömu umhverfisþætti í öllum tilfellum og þá einkum á útivist og ferðaþjónustu, landslag og ásýnd en einnig gróður, jarðmyndanir og vatnafar. Þessir valkostir eru annars vegar framlögð tillaga framkvæmdaraðila um uppbyggingu á nýjum svæðum við Námshraun og Námskvísl og hins vegar uppbygging á núverandi þjónustusvæði við Laugahraun auk valkosta sem felur í sér dregið verði úr þjónustu í Landmannalaugum. Þá bendir stofnunin á að fjalla þarf um núllkost, þ.e. líklega þróun umhverfisins án þess að til framkvæmda komi.
7. **Ásýnd og landslag.** Fjalla ítarlega um og leggja mat á áhrif fyrirhugaðrar framkvæmdar á landslag og ásýnd og er í því sambandi vakin athygli á skýrslu um flokkun landslagsgerða á Íslandi. Nauðsynlegt er að tryggja vandaða myndræna framsetningu og sýnileikagreiningu á áhrifum fyrirhugaðra framkvæmda á ásýnd og setja fram skýr rök fyrir vali sjónarhorna líkanmynda sem sýna og greina aðstæður á svæðinu fyrir framkvæmdir og að þeim loknum.
8. **Vatnafar – Vatnsnotkun.** Leggja mat á þörf á heitu og köldu vatni vegna uppbyggingarinnar og gera grein fyrir þeim athugnum sem vatnsöflun og vatnsnotkun byggja á.
9. **Jarðmyndanir.** Gera grein fyrir öðrum möguleikum á efnistöku en af áreyrum Jökulgilskvíslar í ljósi verndargildis þeirra.
10. **Verndartillögur.** Fjalla um og leggja mat á að hvaða leyti fyrirhugaðar framkvæmdir geta haft áhrif á að Torfajökulssvæðið verði skráð á heimsminjaskrá Sameinuðu þjóðanna.
11. **Stjórnunar- og verndaráætlun.** Fjalla um stjórnunar- og verndaráætlun Friðlands að Fjallabaki og gera grein fyrir hvernig fyrirhugaðar framkvæmdir samræmast áætluninni.

Reykjavík, 2. mars 2022

Egill Þórarinnsson

Jakob Gunnarsson