

## SVÆÐISSKIPULAG SUÐURHÁLENDISINS 2020-2032

Skipulagslýsing

25.05.2021



**SASS**  
SAMTÖK  
SUNNLESKRA  
SVEITARFÉLAGA



## UPPLÝSINGAR

---

### SKJALALYKILL

---

7852-002-SSK-001-V03

### HÖFUNDUR

---

Gísli Gíslason, Ingibjörg Sveinsdóttir

### RÝNT

---

Ragnhildur Gunnarsdóttir, Eva Dís Þórðardóttir

## EFNISYFIRLIT

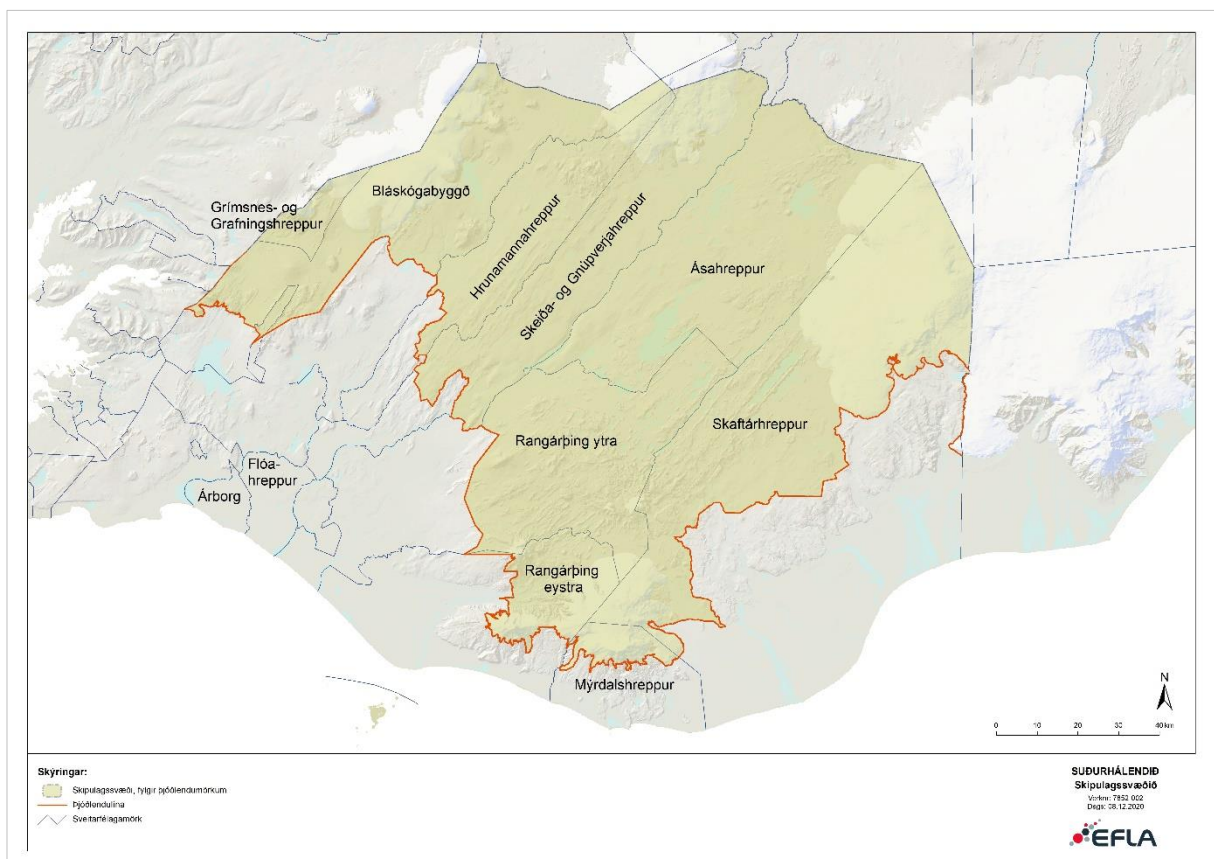
1	INNGANGUR	4
1.1	Skipulags- og matslýsing	5
1.2	Markmið	5
1.3	Svæðisskipulagsnefnd	5
1.4	Aðferð og framsetning gagna	5
2	ÁHERSLUATRÍÐI	6
2.1	Óbyggð svæði	6
2.2	Vernd	6
2.3	Samgöngur	6
2.4	Afþreyingar- og ferðamannasvæði	7
2.5	Orkuvinnsla	7
2.6	Dreifikerfi raforku	7
2.7	Náttúruvá og öryggi	8
2.8	Loftslagsmál	8
3	FORSENDUR	8
3.1	Staðhættir	8
3.1.1	Landslag á Íslandi	9
3.2	Atvinna og innviðir	9
3.3	Íbúaþróun á Suðurlandi	10
3.4	Rannsóknir í ferðaþjónustu og á ferðamannastöðum	10
3.5	Tengsl við aðrar áætlanir	10
3.5.1	Stefna í aðalskipulagi hvers sveitarfélags	11
3.5.2	Landsskipulagsstefna 2015-2026	11
3.5.3	Sóknaráætlun Suðurlands	13
3.5.4	Þjóðlendur	13
3.5.5	Verndarsvæði	14
3.5.6	Aðgerðaáætlun í loftslagsmálum 2018-2030	16
3.5.7	Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna	16
3.5.8	Rammaskipulag Suðurrhálendisins	18
3.5.9	Áfangastaðaáætlun Suðurlands	18
3.5.10	Kerfisáætlun Landsnets 2020 - 2029	18
4	UMHVERFISÁHRIF	18
4.1	Tilkynninga- eða matsskyldar framkvæmdir	19
4.2	Mat á áhrifum	20
4.3	Umhverfisþættir, áhrifaþættir og viðmið	21
5	SAMRÁÐ, KYNNING OG SKIPULAGSFERLI	25
5.1	Samráð og kynning	25
5.2	Tímasett skipulagsferli	26
6	HEIMILDIR	27

# 1 INNGANGUR

Svæðisskipulag er skipulagsáætlun tveggja eða fleiri sveitarfélaga þar sem sett er fram sameiginleg stefna um þá þætti landnotkunar sem þörf er talin á að samræma vegna sameiginlegra hagsmuna hlutaðeigandi sveitarfélaga.

Skipulagssvæðið nær yfir hálendissvæði 9 sveitarfélaga á Suðurlandi (mynd 1), þ.e. í Árnes-, Rangár- valla- og Vestur-Skaftafellssýslu. Auk þessara 9 sveitarfélaga taka Árborg og Flóahreppur þátt í verk- efninu, en þessi sveitarfélög eiga nýtingarrétt á Flóa- og Skeiðamannaafretti. Afmörkun skipulags- svæðis fylgir þjóðlendumörkum. Svæðisskipulag skal, skv. skipulagslögum nr. 123/2010, ná yfir svæði sem myndar heild í landfræðilegu, hagrænu og félagslegu tilliti og getur þannig tekið til heilla lands- hluta eða annarra stærri heilda. Svæðisskipulag skal sett fram í greinargerð og eftir atvikum þemaupp- dráttum. Ef um staðbundin ákvæði er að ræða skal gerður skipulagsuppdráttur af svæðisskipulaginu skv. gr. 3.5.1. í skipulagsreglugerð nr. 90/2013.

Hér að aftan er gerð grein fyrir þeirri nálgun og þeim áherslum sem lagðar verða til í skipulagsvinnunni, forsendum fyrir stefnumörkuninni, mati á áhrifum stefnunnar og hvernig staðið verður að samráði og kynningu á tillögunni.



**MYND 1.** Skipulagssvæðið nær yfir hálendissvæði Suðurlands og markast af þjóðlendumörkum og sveitarfélagamörkum.

### 1.1 Skipulags- og matslýsing

Tilgangur með gerð skipulags- og matslýsingar er að tryggja aðkomu almennings og hagsmunaaðila að skipulagsferlinu á fyrstu stigum þess, auka gagnsæi, tryggja betra upplýsingaflæði, skila betri og markvissari skipulagsvinnu og gefa sveitarstjórn og þeim sem koma að ferlinu betri yfirsýn allt frá fyrstu skrefum. Skipulagslýsing þessi er unnin í samræmi við skipulagslög nr. 123/2010 og lög um umhverfismat áætlana nr. 105/2006.

### 1.2 Markmið

Helstu markmið með svæðisskipulagsvinnunni eru:

- Að marka stefnu um verndun og nýtingu, í samræmi við sjálfbæra þróun og þolmörk einstakra svæða.
- Að uppbygging og nýting taki mið af jákvæðum áhrifum á loftslagsmál.
- Að samræma eftir því sem unnt er stefnu sveitarfélaganna í helstu landnotkunarflokkum. Tekur m.a. til mannvirkjagerðar, samgangna, ferðaþjónustu, orkuöflunar og verndarsvæða.
- Að styrkja landshlutann í heild gagnvart nýtingu auðlinda og atvinnutækifærum.
- Að marka stefnu um stór samfelld verndarsvæði þar sem verður lágt byggingarstig.

### 1.3 Svæðisskipulagsnefnd

Hvert sveitarfélag skipaði tvo fulltrúa í vinnuhópinn og tvo til vara, auk skipulagsfulltrúa sem starfa með hópnum. Ráðgjafar við skipulagsvinnuna eru verkfræðistofan EFLA.

### 1.4 Aðferð og framsetning gagna

Framsetning skipulagsgagna verður í samræmi við skipulagsreglugerð nr. 90/2013.

Svæðisskipulagið verður sett fram á skýringaruppráttum og í greinargerð.

Uppdrættir og forsendugögn verða sett fram og unnin í landupplýsingakerfi (GIS) í landshnitakerfinu ISN93. Notaðir verða starfrænir kortagrunnar (IS50v) frá Landmælingum Íslands, grunnar frá sveitarfélögunum og aðrir tiltækir grunnar eftir því sem við á.

## 2 ÁHERSLUATRIÐI

Svæðisskipulagið verður unnið á grunni gildandi aðalskipulagsáætlana, en lögð áhersla á endurskoðun valinna landnotkunarpáttanna. Svæðisskipulagsnefnd skilgreinir megináherslur í vinnunni, gert er ráð fyrir að áhersla verði lögð á þá þætti sem fjallað er um hér aftar.

### 2.1 Óbyggð svæði

Gerður verður greinarmunur á óbyggðum svæðum þar sem mannvirkjagerð er takmörkuð og svæðum þar sem rýmri heimildir eru til mannvirkjagerðar.

- Settir verða skilmálar fyrir mannvirkjagerð, geta þeir verið mismunandi milli svæða.
- Skilgreind verði verndarsvæði með mismunandi skilmálum eftir verndargildi svæða.

### 2.2 Vernd

Mörkuð verður stefna um verndun óbyggðra víðerna og annarra svæða með hátt verndargildi, skv. 61. gr. laga um náttúruvernd. Horft verði sérstaklega til vistgerðarkorta Náttúrufræðistofnunar Íslands og kortlagningar á umfangi víðerna. Tekið verður mið af þeirri kortlagningu á víðernum sem þegar hefur verið gerð<sup>1</sup>. Skilgreind verða verndarákvæði sem geta verið mismunandi á milli svæða. Gert er ráð fyrir að umfangsmeiri mannvirkjagerð verði beint að stöðum sem rýra ekki víðerni hálendisins. Gerð verður grein fyrir friðlýstum svæðum, svæðum á náttúruminjaskrá og öðrum verndarsvæðum eftir því sem við á.

- Gerð verður grein fyrir núverandi verndarsvæðum og öðrum svæðum með hátt verndargildi skv. 61. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013.
- Gerð verður grein fyrir óbyggðum víðernum skv. 5. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013.
- Mörkuð verði stefna um verndun víðerna og annarra náttúrugæða og sett verndarákvæði fyrir þau.
- Mörkuð verði stefna um stærri verndarsvæði (verndarheildir) þar sem verða sett ákvæði um að mannvirkjagerð verði haldið í lágmarki.

### 2.3 Samgöngur

Mörkuð verður stefna um stofnvegi og landsvegi á hálendinu. Skilgreind verður mismunandi uppbygging á vegum, til að bæta aðgengi um hálendið, lengja ferðamannatímamann og til að draga úr utanvegaakstri.

- Megin vegakerfið á hálendinu verður yfirfarið m.t.t. stefnu sveitarfélaganna um hálendisvegi, skilgreining leiða og útfærsla vega verður endurskoðuð.
- Skoðað verður hvernig vegakerfið þjónar sem best hagsmunum íbúa og gesta, í samræmi við þolmörk svæða.

---

<sup>1</sup> (Þorvarður Árnason, David Ostman, Adam Hoffritz 2017; David C. Ostman, Þorvarður Árnason 2020).



- Mörkuð verður almenn stefna um megin göngu-, reiðhjóla og reiðleiðir, þ.e. lengri leiðir á milli svæða/landshluta og tengsl við helstu áningarstaði.

#### 2.4 Afþreyingar- og ferðamannasvæði

Á hálendinu er fjöldi áhugaverðra viðkomustaða ferðamanna. Nokkur svæði eru talsvert ásetin og hluta þeirra taldi Umhverfisstofnun vera í hættu vegna ágangs árið 2018. Skoðað verður hvort ástæða er til að skilgreina nýja viðkomustaði ferðamanna og dreifa ferðamönnum betur og léttu álagi á ásetnum stöðum. Í því sambandi verður m.a. horft til kortlagningar Ferðamálastofu á áhugaverðum viðkomustöðum ferðamanna og einnig aðalskráningu á fornminjum en minjasvæði geta oft verið áhugaverð og geyma mikla sögu. Þá verður leitað til íbúa á svæðinu eftir hugmyndum að nýjum ferðamannastöðum.

Skilgreiningu og flokkun ferðaþjónustusvæða, skv. landsskipulagsstefnu, verður yfirfarin og eftir atvikum breytt.

- Skilgreining og flokkun þjónustusvæða ferðamanna verður yfirfarin m.t.t. þess hversu mikil þjónusta verður í boði. Skilgreint verður hvernig aðstöðu skal byggja upp á hálendinu m.t.t. þessarar flokkunar. Byggt verður á flokkun þjónustusvæða í landsskipulagsstefnu. Sett verður fram stefna um hvaða atriða skal taka tillit til og hafa í huga varðandi staðsetningu nýrra svæða.
- Gætt verður hagsmuna mismunandi „hópa“ ferðamanna og leitast við að taka bæði tillit til „náttúrusinnaðra og þjónustusinnaðra“ ferðamanna.
- Settir verða skilmálar um ásýnd og yfirbragð mannvirkja.
- Við uppbyggingu á hálendinu verði hugað að umhverfisvænum lausnum og í því skini skoðað með að heimila ýmis konar minniháttar framkvæmdir/mannvirki. Til dæmis getur átt við að heimila örvirkjanir til raforkuframleiðslu fyrir þjónustustaði og fjarskiptamannvirki. Jarðhiti verði nýttur til húshitunar og í sturtur/böð þar sem því verður við komið. Forðast verði að framleiða rafmagn með jarðefnaeldsneyti.

#### 2.5 Orkuvinnsla

Gerð verður grein fyrir núverandi orkuvinnslusvæðum og lagt mat á möguleika til frekari orkuvinnslu. Mörkuð verður almenn stefna um orkuvinnslu á hálendinu.

- Farið verður yfir möguleika til orkuvinnslu; vatnsafl, jarðvarmi og vindorka. Höfð verður hliðsjón af afmörkun/skilgreiningu verndarsvæða og einkum horft til virkjanakosta sem skerða ekki víðerni eða mikilvægar landslagsheildir.

#### 2.6 Dreifikerfi raforku

Mörkuð verður stefna um dreifikerfi raforku á hálendinu, með hliðsjón af afmörkun/skilgreiningu verndarsvæða, víðerna og mikilvægra landslagsheilda.

- Höfð verður hliðsjón af möguleikum og fyrirbyggjandi hugmyndum sem koma fram í Kerfisáætlun Landsnets 2020-2029 á flutningi raforku milli landshluta.

- Mörkuð verður almenn stefna um flutningskerfi raforku og mögulegar tengingar á milli landshluta.

## 2.7 Náttúruvá og öryggi

Farsímasamband gegnir mikilvægu hlutverki vegna öryggis ferðamanna og þarf það að vera tryggt á helstu ferðaleiðum og í öllum skálum, vegna hugsanlegrar rýmingar svæða ef kemur til náttúruhamfara. Einnig eru greiðar og öruggar samgöngur mikilvægar ef kemur til þess að rýma þurfi svæði skyndilega.

## 2.8 Loftslagsmál

Áhrif á losun gróðurhúsalofttegunda verður haft að leiðarljósi við stefnumörkun svæðisskipulagsins. Eins og fram kemur í kafla 2.2 hér að framan verður sett stefna um verndun svæða með hátt verndargildi skv. 61. gr. laga um náttúruvernd, þ.m.t. verndun votlendis sem er mikilvægur þáttur hvað áhrif skipulags á loftslagsmál varðar. Horft verður til þess að stefna um orkuvinnslu nái til sjálfbærra orkugjafa. Jarðvarmavirkjanir hafa áhrif á losun en einnig vatnsaflsvirkjanir ef gróðursvæði fara undir uppistöðulón.

Samgöngur innan skipulagssvæðisins munu skipta máli í loftslagsbókhaldi svæðisins. Þá geta bættir vegir aukið umferð innan svæðisins, og jafnvel dregið úr ávinningi af styttingu vegalengda.

Efnistaka og jarðrask er óhjákvæmilega hluti vegagerðar. Við veghönnun og hvers kyns mannvirkjahönnun er mikilvægt að raski á votlendi sé haldið í lágmarki. Stefnan mun fela í sér markmið um að efnisflutningar fari fram frá efnistökusvæðum í nálægð við framkvæmdir, en einnig að röskun svæða með hátt verndargildi verði lág mörkuð við vegaf framkvæmdir og aðra mannvirkjagerð.

Aðrir þættir sem haft geta áhrif á loftslagsmál eru landbúnaður, úrgangsméðhöndlun (urðun lífræns úrgangs og meðhöndlun skólps) og orkuvinnsla.

## 3 FORSENDUR

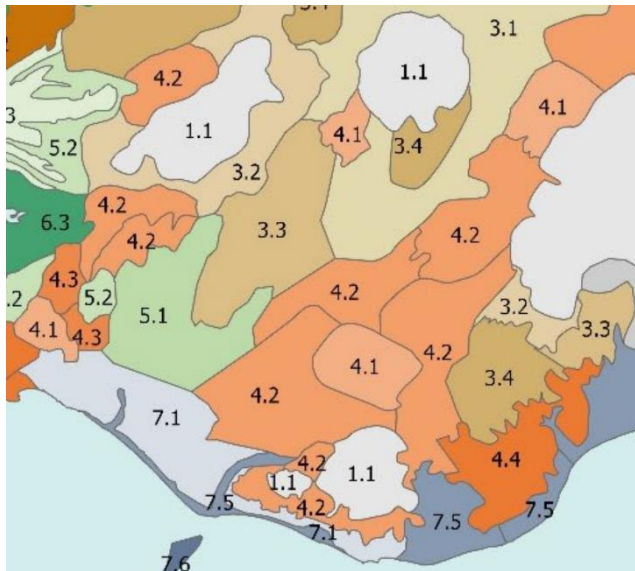
Svæðisskipulag er unnið í samræmi við lög og reglugerðir og tekur mið af ýmsum stefnumörkunum ríkis og sveitarfélaga. Gerð verður grein fyrir staðháttum á svæðinu og sérstöðu svæða, ásamt því að fjallað verður um núverandi landnotkun, auðlindir, innviði, skuldbindingar og forsendur fyrir stefnumörkuninni.

### 3.1 Staðhættir

Í greinargerð svæðisskipulagsins verður gerð grein fyrir staðháttum á svæðinu: Gróðri, jarðfræði, landslagi, sérstöðu svæða, veðurfari, minjum og verndarsvæðum, náttúruvá o.fl. Jafnframt verður gerð grein fyrir náttúrufari svæðisins, eins og t.d. flokkun og kortlagningu landslagsgerða, vistgerða-kortlagningu og kortlagningu á jarðmyndunum sem njóta sérstakrar verndar. Þá verður umfjöllun um núverandi nýtingu hálendisins.



### 3.1.1 Landslag á Íslandi



MYND 2. Yfirflokkar landslagsgerða skv. flokkun og kortlagningu landslagsgerða<sup>2</sup>.

Gerð verður grein fyrir niðurstöðu á flokkun og kortlagningu landslagsgerða á svæðinu. Innan svæðis er að finna; jökla (1), hásléttur (3) virk/ung eldfjallasvæði (4), undirlendi og inn-dalir (5), firðir og fjarðarheiðar (6), strandsvæði (7). Gerð verður nánari grein fyrir niðurstöðu þessarar vinnu í greinargerð svæðisskipulags-ins.

### 3.2 Atvinna og innviðir

Í svæðisskipulaginu verður greint frá þeim innviðum sem til staðar eru og hvernig nýtingu þeirra er háttað. Einnig verður fjallað um auðlindir svæðanna og tækifæri til nýtingar samhliða verndun ákveð-inna þátta/svæða.

#### Innviðir og nýting

- Mannvirki/skálar. Tegund gistaða, framboð á gistingu og fjöldi gistinátta.
- Virkjanir og flutningsmannvirki raforku.
- Samgöngur. Þróun umferðar um helstu hálendisvegi.
- Göngu-, reið- og reiðhjólaleiðir.
- Önnur afþreying, s.s. veiði, vetrarferðir á snjó/jöklum.

#### Auðlindir

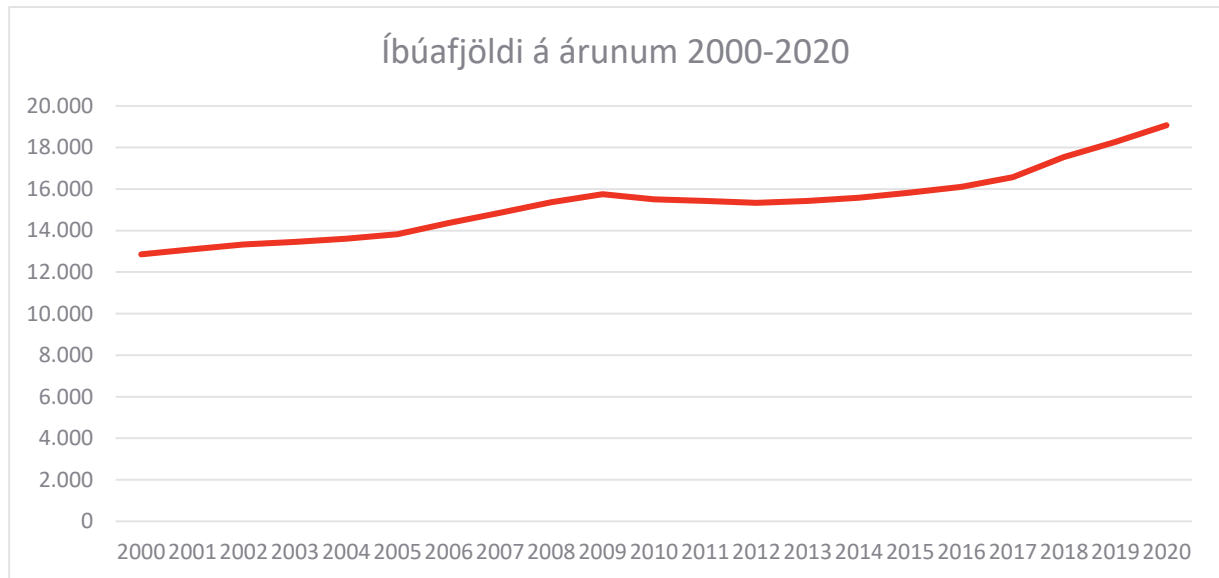
- Ferðaþjónusta, sumar og vetur (m.a. tillögur í áfangastaðaáætlun og spár um fjölgun ferðamanna).
- Orkuvinnsla (möguleikar skv. rammaáætlun, vindorka o.fl.).
- Grunnvatn og lindasvæði.
- Óbyggð víðerni.
- Jarðmyndanir og vistgerðir með hátt verndargildi.
- Fornminjar og verndarsvæði minja.

<sup>2</sup> (Anna Rut Arnardóttir, o.fl. 2020).

### 3.3 Íbúapróun á Suðurlandi

Á mynd 3 er sýndur heildarfjöldi íbúa í þeim sveitarfélögum sem eru aðilar að svæðisskipulaginu. Fjöldi íbúa hefur sveiflast aðeins til en á heildina litið hefur þeim farið fjölgandi. Flestir eru íbúarnir í Árborg eða um 10 þúsund og þar hefur fjölgun íbúa orðið mest síðustu ár.

Uppbygging í ferðaþjónustu getur stuðlað að því að íbúum fjölgi, einkum yngra fólki sem oft á tíðum hefur atvinnu af ferðaþjónustu.



**MYND 3.** Heildarfjöldi íbúa í þeim sveitarfélögum sem eru aðilar að svæðisskipulaginu.

### 3.4 Rannsóknir í ferðaþjónustu og á ferðamannastöðum

Ýmsar rannsóknir hafa verið gerðar í tengslum við ferðamennsku á hálendinu, bæði til að áætla fjölda ferðamanna sem heimsækja helstu ferðamannastaði og einnig til að kanna upplifun ferðamanna. Einnig hafa verið gefnar út skýrslur um ástand ferðamannastaða.

Á síðari árum hafa þolmarkarannsóknirnar hér á landi miðað að því að rannsaka þolmörk ferðamanna gagnvart þjónustu og öðru ferðafólki, viðhorf ferðaþjónustunnar og stefnu opinberra aðila á þeim svæðum sem tekin hafa verið fyrir. Þolmörk staða er: „...sá fjöldi gesta sem svæði getur tekið á mót á áður en neikvæðra áhrifa fer að gæta, hvort heldur sem er á náttúrulegt umhverfi, upplifun ferðamanna eða viðhorf heimamanna“. Gerð verður grein fyrir niðurstöðum þeirra rannsókna sem við eiga.

Gerð verður grein fyrir núverandi skálum á hálendinu, fjölda gistirýma og nýtingu þeirra undanfarin ár.

### 3.5 Tengsl við aðrar áætlanir

Við vinnslu svæðisskipulagsins verður tekið tillit til og höfð hliðsjón af ýmsum lögum, reglugerðum og stefnum sem ríkið hefur sett fram. Jafnframt verður tekið tillit til ýmissa stefnumarkana sveitarfélaganna. Gerð er grein fyrir helstu stefnum sem við eiga hér að aftan.

### 3.5.1 Stefna í aðalskipulagi hvers sveitarfélags

Í svæðisskipulaginu verður höfð hliðsjón af þeirri stefnu í aðalskipulagi sveitarfélaganna sem snýr að hálendinu. Gert er ráð fyrir að stefnu í einhverjum málaflokkum verði breytt.

### 3.5.2 Landsskipulagsstefna 2015-2026

Í landsskipulagsstefnu er mörkuð stefna fyrir skipulag á miðhálandi Íslands. Helstu atriði í stefnunni eru eftirfarandi:

#### Kafli 1.1.1 Skipulagsákvæði um náttúru og víðerni

*„Sveitarfélög á miðhálandinu útfæri landsskipulagsstefnu um verndun víðerna- og náttúrugæða í skipulagsáætlunum sínum. Við skipulagsgerð sveitarfélaga verði þess gætt að mannvirki og umferð um hálendið skerði víðerni og önnur sérkenni og náttúrugæði hálendisins sem minnst. Jafnframt verði kannaðir möguleikar á endurheimt víðerna og náttúrugæða. Til grundvallar stefnumörkun verði lögð kortlagning á umfangi víðerna, vistgerðakort Náttúrufræðistofnunar Íslands og svæði sem njóta verndar vegna náttúruvafars. Á svæðum sem flokkast sem víðerni verði svigrúm fyrir takmarkaða mannvirkjagerð, svo sem gönguskála, vegslóða og göngu- og reiðleiðir. Umfangsmeiri mannvirkjagerð verði beint að stöðum sem rýra ekki víðerni hálendisins“<sup>3</sup>.*

#### Kafli 1.1.3 Hverfisverndun víðerna og viðkvæmra svæða

*„Stefna um verndun víðerna og náttúrugæða hálendisins verði eftir því sem við á útfærð með hverfisvernd í skipulagsáætlunum sveitarfélaga, m.a. þannig að í aðalskipulagi verði þau svæði hverfisvernduð sem tilgreind eru í verndarflokki áætlunar um vernd og orkunýtingu landsvæða og náttúruverndar-áætlun“<sup>4</sup>.*

#### Kafli 1.2.1 Skipulag áfangastaða ferðamanna

*„Uppbygging ferðamannaáðstöðu verði takmörkuð á miðhálandinu og megináhersla lögð á uppbyggingu á jaðarsvæðum hálendisins og á nokkrum afmörkuðum svæðum við aðalvegi hálendisins. Gengið verði út frá eftirfarandi flokkun og staðsetningu þjónustustaða:*

- *Jaðarmiðstöðvar séu á tilteknum stöðum við meginleiðir inn á hálendið og í jaðri þess.*
- *Hálendismiðstöðvar séu á tilteknum stöðum við meginleiðir um hálendið.*
- *Skálasvæði séu á tilteknum stöðum í góðu vegasambandi.*
- *Fjallasel séu í takmörkuðu vegasambandi og taki mið af hæfilegum dagleiðum göngufólks“<sup>5</sup>.*

<sup>3</sup> (Skipulagsstofnun 2016).

<sup>4</sup> (Skipulagsstofnun 2016).

<sup>5</sup> (Skipulagsstofnun 2016).

### Kafli 1.3.1 Skipulag samgangna

„Skipulagsákvæði um vegi á miðhálandinu feli í sér að vegaframkvæmdum verði haldið í lágmarki, möskvar vegakerfisins verði sem stærstir og að hönnun allra vega taki mið af náttúruvernd, sérstaklega með tilliti til landslags, víðerna og verndar viðkvæmra svæða. Við skipulagsgerð sveitarfélaga verði jafnframt leitað jafnvægis varðandi aðgengi að áhugaverðum stöðum með mismunandi ferðamátum þannig að ferðafólki á vélknúnum farartækjum sé tryggður aðgangur að fjölbreyttum svæðum en jafnframt verði tryggð kyrrlát svæði án umferðar vélknúinna farartækja. Ferðamannaleiðir (gönguleiðir, reiðleiðir og reiðhjólaleiðir) verði eftir því sem kostur er aðskildar frá meginvegakerfi miðhálandisins“<sup>6</sup>.

### Kafli 1.4.1 Orkunýting í skipulagsáætlunum

„Skipulagsákvæðanir um landnýtingu og mannvirkjagerð vegna orkuvinnslu og orkuflutnings taki mið af áherslu landsskipulagsstefnu á sjálfbæra nýtingu orkulinda og verndun víðerna og náttúru miðhálandisins. Meiri háttar mannvirkjagerð verði beint að stöðum sem rýra ekki víðerni eða landslagsheildir hálandisins“<sup>7</sup>.

### Kafli 1.5.1 Fjarskipti í skipulagsáætlunum

„Skipulagsákvæðanir um fjarskiptamannvirki geri kleift að byggja upp traust fjarskiptakerfi og taki mið af landsskipulagsstefnu um víðerni og náttúru miðhálandisins“<sup>8</sup>.

### Loftslag, landslag, lýðheilsa – viðauki við landsskipulagsstefnu

Í viðauka við landsskipulagsstefnu er sett fram stefna um loftslag, landslag og lýðheilsu. Helstu atriði sem tekið verður mið af við gerð svæðisskipulags eru eftirfarandi:

### Kafli 5. Loftslagsmiðað skipulag

„Skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að kolefnishlutleysi og viðnámsþrótti gagnvart afleiðingum loftslagsbreytinga“<sup>9</sup>. Mörkuð verði stefna um loftslagsmál sem feli í sér stefnu um að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda frá byggð, samgöngum og landnotkun og að auka kolefnisbindingu, með kolefnishlutleysi að leiðarljósi.

---

<sup>6</sup> (Skipulagsstofnun 2016).

<sup>7</sup> (Skipulagsstofnun 2016).

<sup>8</sup> (Skipulagsstofnun 2016).

<sup>9</sup> (Skipulagsstofnun 2020).

### Kafli 5.3. Loftslagsvæn landnotkun

„Skipulag stuðli að sjálfbærri nýtingu lands, vernd líffræðilegrar fjölbreytni og varðveislu og bindingu kolefnis í jarðvegi og gróðri“<sup>10</sup>. Lagt verði mat á land m.t.t. kolefnisbúskapar. Sett verði fram stefna um varðveislu og bindingu kolefnis í jarðvegi og gróðri og hún útfærð í skipulagsákvæðum um landnotkun. Stefnan miði að því að varðveita land þar sem eru miklar kolefnisbirgðir, draga úr jarðvegseyðingu og endurheimta vistkerfi sem hafa raskast, ásamt því að auka bindingu kolefnis í jarðvegi og gróðri.

### Kafli 6. Staðarmótun og landslagsvernd

„Skipulag byggðar og landnotkunar varðveiti og eflir gæði sem felast í landslagi og sérkennum náttúru og byggðar á hverjum stað“<sup>11</sup>. Skipulagi byggðar og landnotkunar sé hagað þannig að verðmætt landslag sé varðveitt. Þau gæði sem felast í landslagi, náttúrulegu og byggðu, séu eflid. Við alla mannvirkja-gerð skal hugað að því að hvernig þau gæði sem felast í landslagi viðkomandi svæðis eru nýtt, hvernig mannvirki sóma sér best í landi og skapa góða umgjörð um mannlíf á viðkomandi stað. Þetta á við um skipulag í þéttbýli, dreifbýli og óbyggðum.

### Kafli 7. Heilsuvæn byggð og landnotkun

„Skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að heilsu og vellíðan“<sup>12</sup>.

#### 3.5.3 Sóknaráætlun Suðurlands

Svæðisskipulag fyrir Suðrhálendið tengist beint fjórum af sex megin áherslum Sóknaráætlunar Suðurlands. Áherslurnar eru eftirfarandi:

- Auka samvinnu á milli sveitarfélaga í sem flestum málefnum.
- Vinna að heildrænni kortlagningu á náttúru, mannauði og menningu á Suðurlandi og draga fram sérstöðu einstakra svæða.
- Skapa jákvæða ímynd af Suðurlandi sem byggir á gæðum og hreinleika.
- Vinna að umhverfissvakningu með sjálfbærni að leiðarljósi og auka sjálfbæra nýtingu á orku og auðindum.

#### 3.5.4 Þjóðlendur

Stór hluti hálendisins er þjóðlenda. Þjóðlendur eru landsvæði þar sem íslenska ríkið er eigandi lands og hvers konar landsréttinda og hlunninda sem ekki eru háð einkaeignarrétti. Um þjóðlendur gilda lög nr. 58/1998 um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta. Forsætisráðherra fer með málefni þjóðlendna. Ráðherra til aðstoðar við stjórn og ráðstöfun réttinda innan þjóðlendna er samstarfsnefnd um málefni þjóðlendna. Samkvæmt 3. gr. laganna má enginn hafa afnot af þjóðlendu

<sup>10</sup> (Skipulagsstofnun 2020).

<sup>11</sup> (Skipulagsstofnun 2020).

<sup>12</sup> (Skipulagsstofnun 2020).

fyrir sjálfan sig, þar með talið að reisa þar mannvirki, gera jarðrask, nýta hlunnindi, vatns- og jarðhitaréttindi án leyfis. Til að nýta land og landsréttindi innan þjóðlendu þarf leyfi hlutaðeigandi sveitarstjórnar sem og forsætisráðuneytisins sé nýting heimiluð til lengri tíma en eins árs. Ef um er að ræða nýtingu vatns- og jarðhitaréttinda, námur og önnur jarðefni innan þjóðlendu þarf leyfi forsætisráðherra nema mælt sé fyrir um annað í lögum.

Einstaklingar, sveitarfélög eða aðrir lögaðilar geta átt svokölluð takmörkuð eignarréttindi innan þjóðlendna. Þjóðlendulög raska ekki slíkum réttindum. Samkvæmt 5. gr. laganna skulu þeir sem hafa nýtt land innan þjóðlendna sem afrétt fyrir búfenað, eða haft þar önnur hefðbundin not sem afréttareign fylgja, halda þeim rétti í samræmi við ákvæði laga þar um. Afréttur er skv. 1. gr. laganna landsvæði utan byggðar sem að staðaldri hefur verið notað til sumarþeir fyrir búfé. Hið sama gildir um önnur réttindi sem menn færa sönnur á að þeir eigi.

### 3.5.5 Verndarsvæði

Gerð verður grein fyrir friðlýstum svæðum, svæðum á náttúruminjaskrá og Kötlu jarðvangi. Mörkuð verður stefna um verndarsvæði á hálendinu og m.a. höfð hliðsjón af hugmyndum um miðhálandisþjóðgarð.

#### Hugmyndir um þjóðgarð á miðhálandi Íslands

Nefnd um stofnun þjóðgarðs á miðhálandinu var falið að setja fram tillögu að mörkum og verndarflokkun þjóðgarðs, auk umfjöllunar um aðkomuleiðir og þjónustumiðstöðvar. Eftirfarandi umfjöllun og mynd er fengin úr drögum að skjali sem kallast „Stofnun þjóðgarðs á miðhálandi Íslands“ og er frá því í nóvember 2018<sup>13</sup>. Varðandi mörk miðhálandisþjóðgarðs leggur nefndin til að:

*„(1) Almenn mörk miðhálandisþjóðgarðs miðist við þjóðlendur og þegar friðlýst svæði innan afmörkunar miðhálandisins. Þar með talinn Vatnajökulsþjóðgarður... [ ].*

*(3) Þar sem norðurmörk þjóðgarðsins á Þingvöllum ná inn á þjóðlendur miðhálandisins, að mörk miðhálandisþjóðgarðs liggi að þeim mörkum, nema að fengnum tillögum Þingvallanefndar um annað“.*

---

<sup>13</sup> (Umhverfis- og auðlindaráðuneytið 2018b).





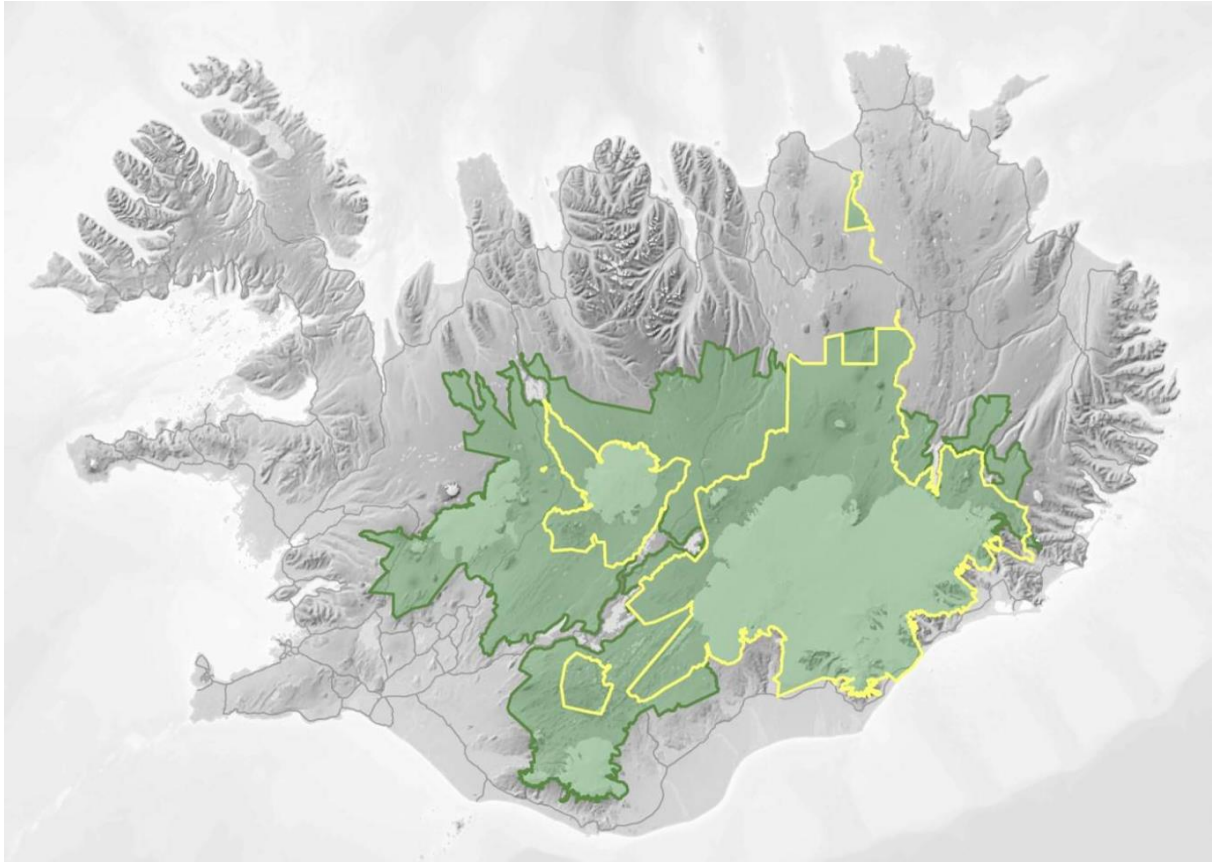
**MYND 4.** Tillaga nefndarinnar um mörk þjóðgarðs á miðhálandinu.

Í desember 2020 lagði umhverfisráðherra fram frumvarp til laga um Hálendisþjóðgarð<sup>14</sup>. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að mörk þjóðgarðsins miðist að lágmarki við þjóðlendumörk innan miðhálandislínu, auk svæða sem þegar eru friðlýst. Varðandi orkuvinnslu þá kemur fram í 23. gr. frumvarpsins að á jaðarsvæðum þjóðgarðsins sé heimilt að starfrækja þær virkjanir og háspennulínur sem eru í rekstri við stofnun hans. Nýjar virkjanir má starfrækja á jaðarsvæðum þjóðgarðs hafi virkjunin verið skilgreind í orkunýtingarflokki í 3. áfanga verndar- og orkunýtingaráætlunar sem samþykkt hefur verið á Alþingi og að undangengnu mati á umhverfisáhrifum. Nýjar háspennulínur í lofti eru ekki leyfðar innan þjóðgarðs.

Á vef Stjórnarráðs Íslands er kort með breyttum mörkum Hálendisþjóðgarðs. Þar eru mörkin dregin umhverfis núverandi virkjanir og veitur á Þjórsár-Tungnaársvæðinu<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> (Alþingi Íslands 2020).

<sup>15</sup> (Umhverfis- og auðlindaráðuneytið e.d.).



**MYND 5.** Mörk hálandisþjóðgarðs dregin umhverfis virkjanir og veitur á Þjórsár-Tungnaárvæðinu<sup>16</sup>.

### 3.5.6 Aðgerðaáætlun í loftslagsmálum 2018-2030

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið hefur sett fram aðgerðaáætlun í loftslagsmálum til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda af mannavöldum. Annars vegar er lögð áhersla á að draga úr notkun jarðefnaeldsneytis og nýta í staðinn orku sem losar ekki gróðurhúsalofttegundir. Hins vegar er lögð áhersla á bættu landnotkun þar sem dregið er úr losun og binding kolefnis aukin með skógrækt og landgræðslu<sup>17</sup>.

### 3.5.7 Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna

Heimsmarkmiðin eru samþætt og órjúfanleg og mynda jafnvægi milli þriggja stoða sjálfbærrar þróunar; hinnar efnahagslegu, félagslegu og umhverfislegu. Þá fela þau einnig í sér fimm meginþemu sem eru mannkynið, jörðin, hagsæld, friður og samstarf.

<sup>16</sup> (Umhverfis- og auðlindaráðuneytið á.á.).

<sup>17</sup> (Umhverfis- og auðlindaráðuneytið 2018a).

TAFLA 1. Heimsmarkmið sem valin hafa verið sem viðmið við mörkun stefnu fyrir Suðurland.

HEIMS-MARKMIÐ	STEFNA	UNDIRMARKMIÐ	STAÐAN Á ÍSLANDI – HELSTU ÁSKORANIR
7. Sjálfbær orka	Tryggja öllum aðgang að öruggri og sjálfbærri orku á viðráðanlegu verði.	<ul style="list-style-type: none"> <li>7.2 Eigi síðar en árið 2030 hafi hlutfall endurnýjanlegrar orku af orkugjöfum heimsins aukist verulega.</li> <li>7.3 Eigi síðar en árið 2030 verði orkunýting orðin helmingi betri.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tryggja orkuöryggi í landinu með því að tryggja jafnvægi framboðs og eftirspurnar á raforkumarkaði.</li> <li>Auka hlutfall endurnýjanlegra orkugjafa með orkuskiptum í lofti, láði og legi.</li> <li>Tryggja lágmarkskröfur um afhendingaröryggi raforku um land allt.</li> </ul>
8. Góð atvinna og hagvöxtur	Stuðla að viðvarandi sjálfbærum hagvexti og arðbærum og mannsæmandi atvinnutækifærum fyrir alla	<ul style="list-style-type: none"> <li>8.4 Fram til ársins 2030 verði nýting auðlinda til neyslu og framleiðslu bætt jafnt og þétt og leitast við að draga úr hagvexti sem gengur á náttúruna í samræmi við tíu ára rammaáætlun um sjálfbæra neyslu og framleiðslu, með hátekjuríkin í fararbroddi.</li> <li>8.9 Eigi síðar en árið 2030 hafi verið mótuð og innleidd stefna í því skyni að stuðla að sjálfbærri ferðaþjónustu sem skapar störf og leggur áherslu á staðbundna menningu og framleiðsluvörur.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aukin framleiðni í sátt við umhverfi og samfélag.</li> </ul>
13. Aðgerðir í loftslagsmálum	Grípa til bráðra aðgerða gegn loftslagsbreytingum og áhrifum þeirra.	<ul style="list-style-type: none"> <li>13.1 Auka viðbragðsáætlanir og forvarnir við vá af völdum loftslagsbreytinga og náttúruhamfara alls staðar í heiminum.</li> <li>13.2 Ráðstafanir vegna loftslagsbreytinga verði að finna í landsáætlunum, stefnumótunum og skipulagi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hækkun hitastigs og áhrif á gróðurfar og lífríki.</li> </ul>
15. Líf á landi	Vernda, endurheimta og stuðla að sjálfbærri nýtingu vistkerfa á landi, sjálfbærri stjórnun skógarauðlindarinnar, berjast gegn eyðimerkurmyndun, stöðva jarðvegseyðingu og endurheimta landgæði og sporna við hnignun líffræðilegrar fjölbreytni.	<ul style="list-style-type: none"> <li>15.1 Eigi síðar en árið 2020 verði vistkerfi á landi og í ferskvatni vernduð og stuðlað að sjálfbærri nýtingu þeirra og endurheimt, einkum skóga, votlendis, fjalllendis og þurkkasvæða, í samræmi við skuldbindingar samkvæmt alþjóðasamningum.</li> <li>15.2 Eigi síðar en árið 2020 hafi tekist að efla sjálfbærni skóga af öllu tagi, stöðva skógareyðingu, endurheimta hnignandi skóga og auka verulega nýskógrækt og endurrækta skóga um allan heim.</li> <li>15.3 Eigi síðar en árið 2030 verði barist gegn eyðimerkurmyndun, leitast við að endurheimta hnignandi land og jarðveg, þ.m.t. land sem er raskað af eyðimerkurmyndun, þurrkum og flóðum, og unnið að því að koma á jafnvægi milli hnignunar og endurheimtar lands í heiminum.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Að vinna áfram að því að byggja upp net verndarsvæða sem ná yfir sem flesta þætti íslenskrar náttúru.</li> <li>Að vinna að endurheimt landgæða, stöðva eyðingu vistkerfa og sporna við hnignun líffræðilegrar fjölbreytni.</li> <li>Að tryggja sjálfbæra nýtingu vistkerfa lands.</li> </ul>

### 3.5.8 Rammaskipulag Suðurrhálendisins

Í Rammaskipulagi Suðurrhálendis er lögð áhersla á að ... „bæta þjónustu við ferðamenn en um leið að tryggja að viðkvæm náttúra beri ekki skaða af og að tekjur starfseminnar skili sér á svæðinu. Til að ná fram þessum markmiðum voru eftirfarandi þættir skoðaðir sértaklega í tengslum við skipulagsgerðina:

#### **Samgöngur**

Tillögur eru settar fram um flokkun vega, uppbyggingu þeirra og endurbætur. Í þessu sambandi er gerð sérstök tillaga um framtíðarlegu Fjallabaksleiðar nyrðri, sem er stofnvegur. Kortlagðar eru helstu göngu- og reiðleiðir og bent á nýjar áhugaverðar leiðir.

#### **Ferðaþjónusta**

Gerðar eru tillögur um úrbætur og/eða breytingar helstu ferðamannastaða. Núverandi þjónustustaðir eru metnir og það skoðað hvort vænlegt sé að efla starfsemi þeirra eða hvort draga þurfi úr álagi tengdu þeim. Í þessu sambandi er farið yfir flokkun ferðamannastaða eftir þjónustustigi (miðstöð, skálasvæði, fjallasel o.fl.) og það metið hvort bæta þurfi við nýjum þjónustustöðum. Haft er þá í huga að dreifa álagi og tryggja heppilega fjarlægð á milli skála með mögulegri gerð nýrra leiða og byggingu nýrra skála<sup>18</sup>.

### 3.5.9 Áfangastaðaáætlun Suðurlands

Í Áfangastaðaáætlun Suðurlands 2018-2021 er áhersla á að styrkja grunnþjónustu og innviði. Almennt er þörf á betri samgöngum innan svæðisins sem og inn á landshlutann til að dreifa ferðamönnum betur. Einnig er þörf á heilrænni uppbyggingu áningarstaða<sup>19</sup>.

### 3.5.10 Kerfisáætlun Landsnets 2020 - 2029

Í kafla um langtímapróun flutningskerfisins er fjallað um tvær meginleiðir að frekari þróun kerfisins. Annars vegar svokölluð hálendisleið yfir Sprengisand og hins vegar svokölluð byggðalínuleið sem er endurbygging lína milli Sigöldu og Fljótsdals, sem liggur um Fjallabakssvæðið í námunda við núverandi Byggðalínu.

## 4 UMHVERFISÁHRIF

Í þessum kafla er greint frá því hvernig staðið verður að umhverfismati á áhrifum af stefnu svæðisskipulagsins og helstu áherslum í matinu.

Stefna í skipulaginu fellur undir lög um umhverfismat áætlana nr. 105/2006 þar sem eftirfarandi þættir eiga við:

---

<sup>18</sup> (Ásgeir Jónsson, o.fl.).

<sup>19</sup> (Markaðsstofa Suðurlands, á.á.).

- Áætlunin er unnin samkvæmt lögum nr. 105/2006.
- Áætlunin er undirbúin og/eða samþykkt af stjórnvöldum.
- Áætlunin markar stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000.

Umhverfismat áætlana er unnið samhliða gerð svæðisskipulags og stuðlar að upplýstri og gagnsæri ákvarðanatöku. „Umhverfismatinu er ætlað að auka gæði skipulagsáætlana og tryggja að umhverfisáhrif séu metin við gerð aðalskipulagsins í því skyni að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum af framfylgd áætlunarinnar“<sup>20</sup>.

Þegar breytingar verða á umhverfinu af mannavöldum er talað um umhverfisáhrif. Umhverfisáhrif áætlana eru skilgreind sem áhrif af framkvæmd skipulags- og framkvæmdaáætlana á umhverfið. Áhrifin geta falið í sér breytingar á umhverfinu sem geta t.d. verið jákvæðar eða neikvæðar, skammtíma eða langtíma, afturkræfar eða óafturkræfar.

Við umhverfismatið er stuðst við leiðbeiningar Skipulagsstofnunar, annars vegar um umhverfismat áætlana og hins vegar um flokkun umhverfisþátta, viðmið, einkenni og vægi umhverfisáhrifa ásamt leiðbeiningum um gerð umhverfisskýrslu. Umhverfismatið byggir á fyrirliggjandi upplýsingum um grunnástand umhverfis í sveitarfélaginu.

Umhverfismatinu er ætlað að:

- Nýtast við ákvarðanatöku í skipulagsvinnunni.
- Upplýsa um möguleg umhverfisáhrif stefnunnar.
- Undirbyggja og rökstyðja ákvarðanatöku í skipulagsgerð.
- Aðstoða við val á milli skipulagskosta með samanburði á umhverfisáhrifum þeirra.

Umhverfismat áætlana er mikilvægt til að tryggja samræmi á milli stefnu í mismunandi málaflokkum skipulagsins og til að tryggja að umhverfismarkmiðum sveitarfélagsins sé haldið á lofti í skipulagsgerðinni. Niðurstaða umhverfismatsins nýtist til að bregðast við hugsanlega neikvæðum umhverfisáhrifum með breytingu á stefnu eða mótun á mótvægisáðgerðum. Jafnframt verður umhverfismat áætlana nýtt til að móta vöktunaraðgerðir ef óvissa ríkir um möguleg umhverfisáhrif skipulagstillögunnar.

#### 4.1 Tilkynninga- eða matsskyldar framkvæmdir

Svæðisskipulagið er unnið skv. skipulagslögum nr. 123/2010. Hugsanlega verður mörkuð stefna um framkvæmdir sem tilgreindar eru í 1. viðaukalaga um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000. Mögulegar framkvæmdir sem falla undir viðaukann eru taldar upp í töflu 2. Í flokki A eru tilgreindar þær framkvæmdir sem ávallt eru háðar mati á umhverfisáhrifum. Í flokki B og C eru tilgreindar þær framkvæmdir sem kunna að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif og metið er í hverju tilviki með tilliti til eðlis, umfangs og staðsetningar hvort háðar skuli mati á umhverfisáhrifum. Falli framkvæmdin undir flokk B eða C ber að tilkynna Skipulagsstofnun um áformaða framkvæmd (flokkur

<sup>20</sup> (Skipulagsstofnun 2007).

B) eða sveitarfélaginu (flokkur ). Í slíkri tilkynningu þarf framkvæmdaraðili að lýsa framkvæmdinni og mögulegum umhverfisáhrifum hennar.

**TAFLA 2.** Mögulegar framkvæmdir sem falla undir viðauka 1 og 2 við lög um mat á umhverfisáhrifum.

STEFNA	FLOKKUR FRAMKVÆMDA SKV. LÖGUM NR. 106/2000 UM MAT Á UMHVERFISÁHRIFUM	FLOKKUR	TÖLULIÐUR Í 2. VIÐAUKA LAGANNA
Orkuvinnsla	Jarðvarmavirkjanir og önnur varmaorkuver með 50 MW uppsett varmaafli eða meira og önnur orkuver með 10 MW uppsett rafafli eða meira.	A	3.02
Háspennulínur	Loftlínur til flutnings á raforku með 66 kV spennu eða hærri.	A	3.08
Vatnsorkuver	Vatnsorkuver með uppsett rafafli 200 kW eða meira.	B	3.22
Vatnsorkuver	Vatnsorkuver með uppsett rafafli allt að 200 kW.	C	3.23
Vindlundur	Stöðvar sem nýta vindafli til raforkuframleiðslu (vindbú) með 2 MW uppsett rafafli eða meira.	B	3.24
Vindbú	Stöðvar sem nýta vindafli til raforkuframleiðslu (vindbú) með minna en 2 MW rafafli.	C	3.25
Vegir	Nýir vegir og endurbygging vega sem ekki eru tilgreindir í tölulið 10.07, 10.08 eða 10.09.	C	10.10
Þjónustumiðstöðvar	Þjónustumiðstöðvar fyrir ferðamenn á hálendi og á verndarsvæðum á láglandi utan þéttbýlis, orlofsþorp, hótél og tengdar framkvæmdir utan þéttbýlis.	B	12.05

Í umhverfisskýrslu verður gerð grein fyrir tengslum og samræmi svæðisskipulags við aðrar áætlanir, stefnur og alþjóðlega samninga í samræmi við lið a. í 6 gr. laga um umhverfismat áætlana. Yfirlit yfir helstu áætlanir sem um ræðir er að finna í kafla 3.5. Mat á áhrifum stefnunnar er unnið samhliða skipulagsgerð, með þátttöku vinnuhóps sveitarfélaganna. Með því móti nýtist matið best í þeim tilgangi að taka tillit til umhverfissjónarmiða og stuðla að sambærilegum eða betri umhverfisgæðum til handa íbúum og gestum.

#### 4.2 Mat á áhrifum

Vinnuhópur sveitarfélaganna, með aðstoð ráðgjafa, leggja mat á umhverfisáhrif skipulagstillögunnar. Í umhverfismatinu verður byggt á matsspurningum um hvern megin umhverfisþátt.

Eftirfarandi einkennum áhrifa verður lýst:

- **Umfang:** Hversu stórt eða umfangsmikið svæði verður fyrir áhrifum af stefnunni og hversu margir kunna að verða fyrir áhrifum. Er líklegt að áhrif stefnunnar gæti yfir sveitarfélagamörk?
- **Líkur:** Hverjar eru líkur á áhrifum og hversu varanleg eru þau? eru áhrifin t.d. afturkræf eða óafturkræf, tímabundin eða varanleg?
- **Sammögnun áhrifa:** Er líklegt að einstakir þættir stefnunnar geti valdið sammögnuðum áhrifum á umhverfið.
- **Áhætta:** Kann stefnan að auka á hættu fyrir heilbrigði fólks og umhverfið.



Áhrif umhverfismatsins eru metin út frá einkennum áhrifanna m.t.t. viðmiða sem skilgreind eru út frá stefnu sveitarfélaganna, markmiðum sveitarfélaganna í samfélags- og umhverfismálum, annarri opinberri stefnu, lögum eða alþjóðlegum skuldbindingum. Jafnframt verður byggt á upplýsingum sem koma fram við kynningu og samráð meðan á gerð skipulagsins stendur.

Ef umhverfisáhrif eru talin verða verulega neikvæð verður kannað hvort unnt sé að breyta stefnunni eða að öðrum kosti að draga úr áhrifum með mótvægisáðgerðum.

Þar sem óvissa er um áhrif verður gerð grein fyrir henni og hvort að hún sé háð útfærslu á stefnu skipulagsins á síðari stigum, s.s. við gerð deiliskipulags eða við mat á umhverfisáhrifum framkvæmda, eða hvort gera þurfi vöktunaráætlun fyrir viðkomandi umhverfisþátt.

### **4.3 Umhverfisþættir, áhrifaþættir og viðmið**

Í umhverfismati stefnunnar eru settir fram umhverfisvísar/viðmið fyrir hvern megin umhverfisþátt. Umhverfisvísarnir byggjast meðal annars á viðmiðum sveitarfélaganna í samfélags- og umhverfismálum og viðmiðum í annarri opinberri stefnu, lögum eða alþjóðlegum skuldbindingum. Framsetning á niðurstöðu matsins verður í formi greinargerðar. Í töflu 3 er að finna helstu áhrifaþætti og þau viðmið sem lögð verða til grundvallar. Viðmið í töflunni er ekki tæmandi listi og eftir atvikum munu önnur viðmið verða nýtt í vinnunni.

**TAFLA 3.** Umhverfisþættir, helstu áhrifaþættir og viðmið.

UMHVERFISÞÁTTUR	ÁHRIFAÞÆTTIR	VIÐMIÐ
<b>Andrúmsloft</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Losun gróðurhúsa-- lofttegunda</li> <li>• Nýting sjálfbærrar orku</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aukin bílaumferð</li> <li>• Uppbygging innviða</li> </ul>	<b>Aðgerðaráætlun í loftslagsmálum 2018-2030</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Orkuskipti í vegasamgöngum.</li> <li>• Átak í kolefnisbindingu og bættri landnotkun – skógrækt – landgræðsla.</li> </ul> <b>Landsskipulagsstefna 2015-2026</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Við skipulag byggðar verði tekið tillit til náttúruvár og loftslagsbreytinga.</li> </ul> <b>Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 13. Aðgerðir í loftslagsmálum.</li> </ul>
<b>Auðlindir</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grunnvatn</li> <li>• Óbyggð víðerni</li> <li>• Orka</li> <li>• Auðlindir ferðaþjónustu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uppbygging vega</li> <li>• Aukin bílaumferð</li> <li>• Uppbygging innviða</li> <li>• Aukið álag gangandi fólks</li> </ul>	<b>Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 6. Hreint vatn og hreinlætisaðstaða.</li> <li>• 15. Líf á landi.</li> </ul>
<b>Land</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jarðmyndanir</li> <li>• Jarðvegur – jarðvegsrof</li> <li>• Jarðhitasvæði</li> <li>• Ár og vötn, grunnvatn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uppbygging vega</li> <li>• Uppbygging innviða</li> </ul>	<b>Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 15. Líf á landi.</li> </ul>
<b>Landslag</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Óbyggð víðerni</li> <li>• Ósnortið/náttúrulegt yfirbragð</li> <li>• Fjölbreytileiki og andstæður</li> <li>• Sjónræn áhrif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uppbygging vega</li> <li>• Aukin bílaumferð</li> <li>• Uppbygging innviða</li> </ul>	<b>Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 15. Líf á landi.</li> </ul>
<b>Gróður og dýralíf</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vistgerðir sem njóta sérstakrar verndar</li> <li>• Friðlýstar tegundir</li> <li>• Tegundasamsetning</li> <li>• Tegundir á valista</li> <li>• Búsvæði</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uppbygging vega</li> <li>• Aukin bílaumferð</li> <li>• Uppbygging innviða</li> </ul>	<b>Landsskipulagsstefna 2015-2026</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Áhersla er á verndun víðerna, landslagsheilda, mikilvægra vistgerða, gróðurlenda og menningarminja.</li> <li>• Landnotkun styðji við búsetu og samfélag með langtímasýn um ráðstöfun lands til nýtingar og verndar.</li> </ul> <b>Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 15. Líf á landi.</li> </ul>
<b>Heilsa og öryggi</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengun og hávaði</li> <li>• Náttúruvá</li> <li>• Öryggi, s.s. umferðaröryggi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uppbygging vega</li> <li>• Aukin bílaumferð</li> </ul>	<b>Landsskipulagsstefna 2015-2026</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Náttúruvá og loftslagsbreytingar: Við skipulag byggðar verði tekið tillit til náttúruvár og loftslagsbreytinga.</li> <li>• Áhersla er á greiðar, öruggar og vistvænar samgöngur og fjölbreyttan ferðamáta.</li> </ul>

UMHVERFISÞÁTTUR	ÁHRIFABÆTTIR	VIÐMIÐ
<p><b>Samfélag</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Efnahagur og atvinnulíf, atvinnutækifæri</li> <li>Framboð, eftirspurn og aðgengi að þjónustu</li> <li>Útivistarmöguleikar</li> <li>Samgöngur – vegakerfi, göngu-, reið- og reiðhjóla-leiðir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uppbygging vega</li> <li>Aukin bílaumferð</li> <li>Uppbygging innviða</li> </ul>	<p><b>Landsskipulagsstefna 2015-2026</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Staðinn verði vörður um náttúru og landslag miðhálandisins vegna náttúruverndargildis og mikilvægis fyrir útivist. Uppbygging innviða á miðhálandinu taki mið af sérstöðu þess.</li> <li>Ferðaþjónusta: Uppbygging ferðamannaaðstöðu stuðli að góðri aðstöðu ferðafólks. Gætt verði að því að óbyggðaupplifun og náttúrugæði skerðist sem minnst vegna mannvirkja og umferðar.</li> <li>Samgöngur: Áhersla á greiðar, öruggar og vistvænar samgöngur og fjölbreyttan ferðamáta. Viðhald og uppbygging samgangna á hálandinu stuðli að góðu aðgengi og jafnvægi milli ólíkra ferðamáta. Mannvirki og umferð hafi lágmarksáhrif á óbyggð víðerni og óbyggðaupplifun.</li> <li>Sjálfbær nýting orkulinda: Orkulindir á miðhálandinu verði nýttar með sjálfbærni og umhverfisvernd að leiðarljósi, sérstaklega m.t.t. verndunar víðerna.</li> </ul> <p><b>Samgönguáætlun 2020-2034</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Við hönnun, framkvæmd, rekstur og viðhald mannvirkja verði tekið tillit til umhverfissjónarmiða.</li> <li>Viðhald stofnvega á hálandi og endurbætur á þeim beinist að því að auka öryggi og koma í veg fyrir akstur utan vega.</li> </ul> <p><b>Aðgerðaráætlun í loftlagsmálum 2018-2030</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Orkuskipti í vegasamgöngum.</li> <li>Átak í kolefnisbindingu og bættari landnotkun; skógrækt og landgræðsla.</li> </ul> <p><b>Sóknaráætlun Suðurlands 2020-2024</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Áhersla á að minnka kolefnisspor, efla lífsgæði og að mannlíf blómstri, auka nýsköpun og framleiðni með öflugum atvinnulífi.</li> </ul> <p><b>DMP áfangastaðaáætlun fyrir Suðurland</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Styrkja þarf grunnþjónustu og innviði. Þörf er á betri samgöngum til að ferðamenn dreifist betur. Ferðaþjónustan byggist upp í sátt við íbúa og huga þarf að heildrænni uppbyggingu áningarstaða.</li> </ul> <p><b>Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>7. Sjálfbær orka.</li> <li>8. Góð atvinna og hagvöxtur.</li> <li>9. Nýsköpun og uppbygging.</li> <li>11. Sjálfbærar borgir og samfélög.</li> </ul>
<p><b>Náttúruminjar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Friðlýst svæði og svæði á náttúruminjasrá</li> <li>Hverfisvernd</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uppbygging vega</li> <li>Uppbygging innviða</li> </ul>	<p><b>Náttúruverndaráætlun Alþingis 2009-2013</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Í náttúruverndaráætlun skulu vera sem gleggstar upplýsingar um náttúruminjar, þ.e. náttúruverndarsvæði og lífverur, búsvæði þeirra, vistgerðir og vistkerfi, sem ástæða þykir til að friðlýsa. Skal í áætluninni lýst sérkennum minjanna og þýðingu þeirra í náttúru landsins. Áætlunin skal m.a. taka til helstu tegunda vistgerða og vistkerfa hér á landi, svo og jarðmyndana.</li> </ul> <p><b>Stjórnunar- og verndaráætlun Vatnajökulsþjóðgarðs</b></p> <p>Í verndaráætlun VJP er gerð grein fyrir helstu þáttum verndar og landnýtingar innan þjóðgarðsins. Samkvæmt lögum um þjóðgarðinn eru sveitarstjórnir bundnar af efni verndaráætlunar við gerð skipulagsáætlana fyrir landsvæði innan Vatnajökulsþjóðgarðs. Stjórnunar- og verndaráætlun gengur þannig frammar skipulagsáætlunum sveitarfélaga og er forsenda leyfisveitinga.</p> <p><b>Stjórnunar- og verndaráætlun fyrir Friðland að Fjallabaki</b></p>

UMHVERFISPÁTTUR	ÁHRIFABÆTTIR	VIÐMIÐ
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Fjalla skal um landnýtingu, landvörslu, vöktun, uppbyggingu, fræðslu og miðlun upplýsingar, verndaraðgerðir og aðgengi ferðamanna í stjórnunar- og verndaráætlun. Drög að áætlun voru lögð fram til kynningar á heimasíðu Umhverfisstofnunar 2020. Endanleg áætlun liggur ekki fyrir.</li> </ul>

## 5 SAMRÁÐ, KYNNING OG SKIPULAGSFERLI

Sveitarstjórnir á Suðurlandi hafa ákveðið að vinna svæðisskipulag fyrir hálendissvæði Suðurlands og skulu koma á fót svæðisskipulagsnefnd, sem hefur það hlutverk að vinna tillögu að svæðisskipulagi. Nefndin er skipuð tveimur fulltrúum frá hverju sveitarfélagi. Nefndin setur sér starfsreglur sem verða auglýstar í B-deild Stjórnartíðinda að fenginni umsögn Skipulagsstofnunar.

### 5.1 Samráð og kynning

Skipulagslýsingin er unnin í samræmi við 23. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og 6. gr. laga um umhverfismat áætlana nr. 105/2006.

Með kynningu skipulagslýsingar þessarar er umsagnaraðilum, hagsmunaaðilum og almenningi gefinn kostur á að leggja fram sjónarmið og ábendingar sem að gagni gætu komið við mótun svæðisskipulagstillögunnar.

Skipulagslýsingin verður send Skipulagsstofnun og umsagnaraðilum til umsagnar. Hún verður auglýst á heimasíðu allra sveitarfélaganna og í dagblöðum á landsvísu. Óskað verður eftir umsögnum frá eftirtöldum aðilum:

- Skipulagsstofnun
- Forsætisráðuneytið
- Umhverfissráðuneytið
- Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
- Umhverfisstofnun
- Landgræðslan
- Skógræktin
- Heilbrigðiseftirlit Suðurlands
- Minjastofnun Íslands
- Vegagerðin
- Þingvallanefnd/þjóðgarðsvörður
- Vatnajökulsþjóðgarður
- Katla jarðvangur
- Náttúrufræðistofnun Íslands
- Veðurstofa Íslands
- Landsvirkjun
- Landsnet
- Fiskistofa
- Aðliggjandi sveitarfélög

Eftir atvikum verður leitað eftir umsögnum annarra aðila.

Á vinnslutíma tillögunnar verður fundað reglulega með svæðisskipulagsnefnd og einnig verður fundað í minni vinnuhópum um einstök málefni eða afmörkuð svæði, eftir því sem þykir hentugast. Fundargerðir svæðisskipulagsnefndar verða sendar sveitarstjórnnum og eru skipulagsákvarðanir nefndarinnar háðar samþykki allra hlutaðeigandi sveitarstjórna.

Haldnir verða opnir fundir þar sem hugmyndir verða kynntar og kallað eftir hugmyndum frá almenningi. Einnig verður haft samráð við landeigendur sem land eiga innan skipulagssvæðisins, auk annarra hagsmunaaðila.

Svæðisskipulagstillagan verður kynnt á opnum fundum. Hún verður einnig auglýst skv. skipulagslögum og gefst almenningi þá tækifæri til að koma með athugasemdir og ábendingar.

## 5.2 Tímasett skipulagsferli

Svæðisskipulagstillaga verður unnin og kynnt skv. 23. - 25. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Líklegt ferli í skipulagsvinnunni er eftirfarandi:

<b>Áfangi I</b>	<b>Forvinna – verkáætlun og skipulagslýsing</b>
September 2019 – desember 2020	Gagnasöfnun og skipulagsforsendur; að mestu unnin upp úr fyrirbyggjandi gögnum. Gerð kortagrunns fyrir aðaluppdrætti (líklegur mkv. 1:200.000). Verklag og helstu áherslur mótaðar. Unnar starfsreglur svæðisskipulagsnefndar fyrir skipulagsvinnuna. Skipulagslýsing sett fram og samþykkt til kynningar.
<b>Áfangi II</b>	<b>Fyrstu drög að stefnumörkun og umhverfisskýrslu</b>
Janúar - desember 2021	Skipulagslýsingin auglýst og send til umsagnaraðila. Samþykktar starfsreglur svæðisskipulagsnefndar fyrir skipulagsvinnuna. Íbúafundur/opið hús þar sem skipulagslýsing verður kynnt. Samráð við helstu hagsmunaaðila. Skipulagsforsendur, framhald. Hugmyndavinna, stefnumörkun og tillögugerð. Umhverfisskýrsla, - greining/samanburður valkosta og sviðsmynda, fyrstu drög. Fyrstu drög að stefnumörkun og umhverfisskýrslu.
<b>Áfangi III</b>	<b>Tillaga að stefnumörkun – samþykkt í sveitarstjórnnum</b>
Janúar - september 2022	Nánari úrvinnsla og stefnumótun í samráði við hagsmunaaðila. Skipulagstillaga frágengin; uppdrættir og greinargerð. Skipulagstillaga og umhverfisskýrsla kynnt og samþykkt í sveitarstjórnnum. Skipulagstillaga kynnt fyrir helstu hagsmunaaðilum og á íbúafundum.
<b>Áfangi IV</b>	<b>Kynning, auglýsing og afgreiðsla svæðisskipulags</b>
September 2022 – haust 2023	Athugun Skipulagsstofnunar á skipulagstillögu, forsendum og umhverfisskýrslu. Umsagnarferli. Auglýsing tillögu, yfirferð og viðbrögð við athugasemdum. Frágangur skipulagsgagna eftir auglýsingu. Staðfesting svæðisskipulags í sveitarstjórnnum. Staðfesting Skipulagsstofnunar á svæðisskipulagi. Svæðisskipulag staðfest með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda.



## 6 HEIMILDIR

Alþingi Íslands. 2020. „Frumvarp til laga um Hálendisþjóðgarð“.  
<https://www.althingi.is/altext/151/s/0461.html>.

Anna Rut Arnardóttir, Gréta Hlín Sveinsdóttir, Hjörtur Örn Arnarson, Ingibjörg Sveinsdóttir, Ólafur Árnason, Paul Macrae, Sam Oxley. 2020. „Landslag á Íslandi. Flokkun og kortlagning landslagsgerða á landsvísu“. EFLA verkfræðistofa.

Ásgeir Jónsson, Gísli Gíslason, Ingibjörg Sveinsdóttir, Guðbjörg Guðmundsdóttir, Hjördís Sigurðardóttir. e.d. „Suðurhálendið. Rammaskipulag fyrir Rangárþing ytra, Rangárþing eystra og Skaftárhrepp“. Rammaskipulag. Steinsholt sf.

David C. Ostman, Þorvarður Árnason. 2020. „Kortlagning víðerna á miðhálandinu. Framhaldsverkefni um þróun aðferðafræði“. Háskóli Íslands. Rannsóknarsetur á Hornafirði.

Markaðsstofa Suðurlands. e.d. „Áfangastaðaáætlun Suðurlands 2018-2021. Samantekt“.  
 Markaðsstofa Suðurlands, Ferðamálastofa.

Skipulagsstofnun. 2007. „Leiðbeiningar um umhverfismat áætlana“.  
<http://www.skipulag.is/media/pdf-skjol/aaetlanamat.pdf>.

———. 2016. „Landsskipulagsstefna 2015-2026“.  
[http://www.landsskipulag.is/media/pdf-skjol/Landsskipulagsstefna\\_2015-2026\\_asamt\\_greinargerd.pdf](http://www.landsskipulag.is/media/pdf-skjol/Landsskipulagsstefna_2015-2026_asamt_greinargerd.pdf).

———. 2020. „Tillaga að landsskipulagsstefnu. Loftslag, landslag, lýðheilsa. Viðauki við Landsskipulagsstefnu 2015-2026“.  
 Skipulagsstofnun.  
<https://www.landsskipulag.is/media/landsskipulagsstefna-vidbaetur/Tillaga-ad-vidauka-vid-landsskipulagsstefnu-2015-2026.pdf>.

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið. 2018a. „Aðgerðaáætlun í loftslagsmálum 2018-2030“.  
<https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=b1bda08c-b4f6-11e8-942c-005056bc4d74>.

———. 2018b. „Stofnun þjóðgarðs á miðhálandi Íslands“. Samráðsgátt. 20. nóvember 2018.  
[https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=1236](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=1236).

———. e.d. „Spurt og svarað um Hálendisþjóðgarð“. Umhverfis- og auðlindaráðuneytið. Sótt 12. júlí 2020.  
<https://www.stjornarradid.is/verkefni/umhverfi-og-natturuvernd/natturuvernd/thjodgardar-og-fridlyst-svaedi/stofnun-thjodgardar-a-halendislands/spurt-og-svarad-um-halendisthjodgard/#almennt>.

Þorvarður Árnason, David Ostman, Adam Hoffritz. 2017. „Kortlagning víðerna á miðhálandi Íslands: Tillögur að nýrri aðferðafræði“. Háskóli Íslands. Rannsóknarsetur á Hornafirði.  
[https://www.skipulag.is/media/pdf-skjol/Kortlagning\\_Viderna\\_Web2.pdf](https://www.skipulag.is/media/pdf-skjol/Kortlagning_Viderna_Web2.pdf).