



Sveitarfélagið Hornafjörður
Hafnarbraut 27
780 HÖFN
Iceland

Garðabær, 6.8.2025

Málsnúmer: 202506-0008

S.S.

Efni: Endurskoðun aðalskipulags Sveitarfélagsins Hornafjarðar 2025-2040.

Vísað er í tölvubréf frá Sveitarfélaginu Hornafirði, sem barst þann 6. júní gegnum Skipulagsgátt Skipulagsstofnunar. Þar er óskað eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar um tillögu á vinnslustigi um nýtt aðalskipulag sveitarfélagsins.

Náttúrufræðistofnun hefur kynnt sér tillöguna og vill koma eftirfarandi á framfæri:

Aðalskipulagstillagan er ítarleg og yfirgripsmikil. Náttúrufræðistofnun hefur einkum rýnt þau efnisatriði er varða lögbundið hlutverk stofnunarinnar og viðfangsefni sem stofnunin hefur fagþekkingu á.

Benda má á að í kafla 2 um forsendur þar sem tilgreindar eru stefnur og áætlanir á landsvísu mætti nefna að stjórnvöld hafa kynnt í samráðsgátt drög að stefnu Íslands um líffræðilega fjölbreytni. Sú stefna hefur ekki verið formlega samþykkt en þar sem í stefnu sveitarfélagsins er töluvert fjallað um líffræðilega fjölbreytni er vert að benda á þessa nýju stefnumótun og þau efnisatriði sem hún ávarpar.

Umfjöllun um náttúrufar og landslag í kafla 2.2 er nokkuð stutt en jákvætt er að sjá skýra áherslu á mikilvægi þess að dregið sé úr ógnum líffræðilega fjölbreytni og að huga þurfi að því í skipulagi þéttbýlis og dreifbýlis sem og allri umgengni við náttúruna. Þessi áhersla er gegnumgangandi áberandi í greinargerð aðalskipulagsins og endurspeglast einnig víða í skilmálum um einstaka landnotkunarflokka. Það er mjög jákvætt að mati Náttúrufræðistofnunar að áhersla þessi fái svo mikið vægi og til fyrirmyndar, en mjög brýnt er að þessu sé vel og skýrt fylgt eftir þegar kemur að ákvarðanatöku og útfærslu á einstökum áformum og að byggt sé á sem bestu þekkingu um þau atriði er skipta máli hverju sinni.

Gott er að sjá áhrif ýmissa áforma á náttúrufar, líffræðilega fjölbreytni og landslag skilgreind sem lykiláskorun í kafla 2.5 sem og sérstaklega álag á náttúru vegna mikils fjölda ferðafólks. Ljóst er að vöxtur ferðaþjónustu er mikill í sveitarfélaginu eins og vikið verður að síðar og afar mikilvægt að hugað sé að því að draga úr mögulegum neikvæðum áhrifum á náttúru.

Það er verulega áhugavert og nýstárlegt að sjá að mikil og skýr áhersla er lögð á að fjalla um vistkerfisþjónustu sem lykilforsendu aðalskipulagsins og er það rauður þráður að standa þurfi vörð um vistkerfi og þá mikilvægu þjónustu sem þau veita við alla skipulagsgerð. Fjallað er um þetta samhengi í nær öllum undirköflum greinargerðarinnar. Einnig er vandlega útskýrt um hvað málið snýst og skýr dæmi um ólíkar vistkerfisþjónustur sem eru mikilvægar í sveitarfélaginu og hugað að því að lesendur greinargerðarinnar séu vel upplýstir. Það eru að því Náttúrufræðistofnun þekkir til ekki mörg fordæmi um þessa nálgun við aðalskipulagsgerð og mjög ánægjulegt að sjá.



Kafla 4 um vistkerfi og auðlindir byggir á þessari áherslu og dregur fram mörg markmið sem saman eiga að stuðla að góðri umgengni og sjálfbærri nýtingu á vistkerfum og auðlindum. Markmiðin eru í heild sinni mjög góð, Náttúrufræðistofnun vill benda á eftirfarandi.

Markmið LN.1 í kafla 4.1 um loftslag og náttúruvá, fjallar um að draga úr losun kolefnis og annarra gróðurhúsalofttegunda m.a. með því að forðast að raska svæðum sem binda umtalsvert magn af koltvísýringi s.s. votlendi. Benda má á að mikilvægt er að kortleggja vel hvaða svæði þetta eru og eru fleiri gróðurlendi en votlendi sem geta bundið ríkulega t.d. gróskumikil gras- og mólendissvæði. Taka ætti tillit til þessa og leggja mat á eins og kostur er þegar ákvarðanir eru teknar um uppbyggingu sem raskar gróðurlendum.

Markmið LN.2 fjallar um að auka bindingu kolefnis m.a. með því að leitast við að endurheimta votlendi og önnur vistkerfi sem binda kolefni og forðast að skerða þau. Þetta er mjög góð áhersla og Náttúrufræðistofnun hvetur sveitarfélagið til að setja sér mælanleg markmið um endurheimt og skilgreina svæði þar sem slík endurheimt er ákjósanleg, hvetja landeigendur til að taka þátt í slíkum verkefnum og vera í góðu samstarfi við stjórnvöld og fagstofnanir. Sérstaklega er mikilvægt að tryggja endurheimt sem mótvægisáðgerð þegar röskun er óumflýjanleg. Markmiðið fjallar einnig um að landgræðsla og skógrækt í dreifbýli sé vel undirbúin m.a. m.t.t. til áhrifa á náttúrufar og landslag og getu mismunandi jarðvegs og gróðurs til að binda kolefni. Þetta er mjög mikilvæg og jákvæð áhersla en hér er nauðsynlegt að tryggja að þekking um stöðu náttúrufars þ.m.t. bindingu í jarðvegi og gróðri sé góð.

Markmið LN.3 um aðlögun að loftslagsbreytingum leggur m.a. áherslu á náttúrumiðaðar lausnir sem standa vörð um vistkerfi. Það er mjög jákvætt og mikilvægt að sveitarfélög kynni sér vel og nýti náttúrumiðaðar lausnir bæði í dreifbýli og þéttbýli.

Markmið LN.3 um náttúruvá vegna loftslagsbreytinga er mikilvægt og jákvætt að lykiláhersla er lögð á að nýta nýjustu upplýsingar. Náttúrufræðistofnun er meðal þeirra fagstofnana sem býr yfir ýmsum upplýsingum hvað varðar náttúruvá.

Í kafla 4.2 um vatn og strandsjó er sérstaklega jákvætt að sjá meðal meginmarkmiða að vernda eigi vatnstengd vistkerfi og endurheimta eftir því sem við á. Í sveitarfélaginu eru ýmis vatnstengd vistkerfi með hátt verndargildi sem eru mikilvæg fyrir líffræðilega fjölbreytni og/eða landslag t.a.m. leirur og strandsjávarsvæði, víðáttumikil votlendi, ár (ekki síst jökulár) og vötn.

Í kafla 4.3 um land og jarðveg er jákvætt að sjá meginmarkmið um verndun jarðfræðilegrar fjölbreytni og merkra jarðminja. Náttúrufræðistofnun heldur utan um skráningu jarðminja og mat á verndargildi þeirra og er tilbúin til að veita ráðgjöf varðandi einstakar jarðminjar innan sveitarfélagsins og stöðu þeirra. Í markmiði LJ.1 er fjallað um að forðast eigi að raska jarðminjum sem falla undir 61. gr. laga um náttúruvernd og öðrum merkilegum jarðminjum. Mjög gott er að bent sé á að aðrar jarðminjar en þær sem falla undir 61. grein geti verið merkilegar því það er sannarlega raunin, ekki síst ýmis konar setminjar t.d. tengt jöklunarsögu landsins en slíkar minjar er víða að finna í sveitarfélaginu. Huga þarf sérstaklega vel að verndun jarðminja við efnistöku en nánar er komið að því síðar. Vert er að hafa í huga að skoða mætti betur hvaða tækifæri felast í sértækri svæðisbundinni verndun til að standa vörð um merkar jarðminjar s.s. friðlýsingu eða hverfisvernd í skipulagi, þar sem slík vernd er ekki fyrir hendi.

Í kafla 4.4 um lífríki og landslag er meginmarkmið um að viðhalda heilbrigði heilla vistkerfa lands, stranda og sjávar og stuðla þar með að viðhaldi og styrkingu líffræðilegrar fjölbreytni sem og að vernda náttúrufars- og landslagssérkenni sveitarfélagsins. Í kaflanum eru frekar skilgreind ýmis markmið t.d. að taka tillit til mikilvægra búsvæða, forðast að raska votlendi og vernda náttúrulegan birkiskóg. Einnig að vinna gegn ágangi framandi tegunda og leggja áherslu á innlendar trjátegundir við skógrækt, sem og að taka tillit til náttúrufars og landslagssérkenna við staðsetningu og hönnun mannvirkja. Afar jákvætt



er að sjá svo greinargóða skilgreiningu á markmiðum til að tryggja betri umgengni um náttúru sveitarfélagsins.

Náttúrufræðistofnun saknar þó þess að ekki er á skýrari hátt tilgreind áform um að beita svæðisbundinni verndun á fleiri svæðum þar sem hún á erindi og þeim aðgerðum og stýringu sem slíkri verndun fylgir. Í sveitarfélaginu eru vissulega stór svæði undir strangri vernd sem tilheyra Vatnajökulsþjóðgarði eða eru friðlýst svo sem Lónsöræfi, Ingólfshöfði, Salthöfði, Ósland og Díma í Lóni. Einnig eru fleiri svæði á gildandi C-hluta náttúru-minjaskrár sem mikilvægt er að standa vörð um og tilefni til að skoða hvort styrkja megi vernd þeirra með einum eða öðrum hætti. Það á bæði við um lífríkissvæði eins og Skarðsfjörð en einnig jarðminjasvæði eins og Stóröldu og Svínafellslögin og allmörg landslagsvæði t.d. fjallendi sunnan og austan Vatnajökuls allt frá Steinafjalli austur í Hofsdal. Þá hefur Náttúrufræðistofnun lagt til ýmis lífríkissvæði sem möguleg svæði á B-hluta náttúru-minjaskrár sem stofnunin metur með hátt verndargildi vegna lífríkis t.d. strand- og votlendissvæði í Lóni og Hornafirði og bæði Skeiðarár- og búsvæði fugla á Skeiðarársandi og sunnan Örfajökuls. Sveitarfélagið er hvatt til að skoða hvort og hvernig styrkja megi vernd þessara svæða enn frekar en með þeim áherslum sem stefna aðalskipulagsins gerir ráð fyrir að tekið sé tillit til við landnotkun og framkvæmdir. Skýr svæðisbundin verndun með skilgreindum verndarráðstöfunum eru stjórnþæki sem ekki ætti að forðast að nota þar sem forsendur fyrir að beita slíku eru miklar t.d. þar sem verndargildi náttúru er mjög hátt eða verndarstaða slæm. Stjórnþæki náttúruverndarlaga s.s. friðlýsingar og friðun eru þar öflugust en vel skilgreind hverfisvernd í aðalskipulagi með sértækum skilmálum er einnig stjórnþæki sem nota mætti í meira mæli frekar en að fækka slíkum svæðum. Þannig er einnig betur stuðst við alþjóðlegar skuldbindingar sem Ísland hefur sett sér t.d. varðandi verndun líffræðilegrar fjölbreytni. Náttúrufræðistofnun er tilbúin til frekari ráðgjafar um þetta.

Í kafla 5 um byggð og samfélag er jákvætt að sjá skýra umfjöllun um tengsl lýðheilsu við aðgengi að heilbrigðum vistkerfum og að skipulagið leggi áherslu á útveru og mikilvægi náttúrusvæða í byggðu umhverfi. Í kafla 5.3 um samgöngur og umferð kemur fram að gert sé ráð fyrir styggingu Hringvegar með breyttri legu þjóðvegarins í Örfæm og Lóni og göngum um Lónsheiði. Umfjöllun um útfærslu þeirra breytinga og umhverfisáhrif þeirra á eftir að formlega fara fram. Jákvætt er að þróa eigi leiðakerfi ferðamannakeiða að Vatnajökulsþjóðgarði, huga þarf vandlega að áhrifum aukinnar umferðar á t.d. lífríki og velja útfærslur sem valda eins litlu raski og hægt er.

Í kafla 6 um atvinnulíf og grunnkerfi er skýr áhersla á sjálfbæra auðlindanýtingu og þróun hringrásarhagkerfis. Þetta er grundvallaráhersla sem ber að fylgja vel eftir og m.a. með því að meta vandlega þörf á tilteknum áformum m.t.t. þeirrar auðlindanýtingar sem þau krefjast. Gott er að sjá að krafa er gerð á uppbyggingu ferðaþjónustu að fylgja þurfi á skýran hátt stefnu aðalskipulagsins m.a. hvað varðar áhrif á náttúru og landslag og að gögn þurfi að vera til staðar. Áherslur um mikilvægi rannsókna og vöktunar á nýtingu landbúnaðarsvæða sem tekur tillit til landslagseinkenna og vistkerfa eru sömuleiðis jákvæðar. Mikilvægt er að besta mögulega þekking nýtist þar. Fleiri áherslur undir lið ÞA.4 um vistvænan landbúnað eru ágætar.

Í kafla 7 og 8 er fjallað um skipulag þéttbýlisins í Höfn. Þar eru skýr markmið um að viðhalda sterkum tengslum við náttúru og að auka líffræðilega fjölbreytni. Náttúrufræðistofnun vill benda á hátt verndargildi fjöru- og grunnsævissvæða nálægt þéttbýlinu og að áform t.d. um stækkun Hornafjarðarhafnar og uppbygging íbúðar- og athafnasvæða munu valda auknu álagi og sums staðar beinu raski á þessum búsvæðum m.a. vegna landfyllinga innan verndarsvæða t.d. núgildandi náttúru-minjaskrár í Skarðsfirði. Útfærslur liggja ekki alltaf fyrir en nauðsynlegt er að meta vandlega staðbundnar aðstæður og áhrif framkvæmda á lífríki og aðlagða áform með það í huga að minnka neikvæð áhrif eins og kostur er. Meta þarf þörf á mótvægisáðgerðum og hverjar þær geta verið t.d. að



tryggja betur vernd þeirra svæða sem ekki stendur til að raska. Ósland er friðlýstur fólkvangur og tryggja þarf að áætluð uppbygging í næsta nágrenni rýri ekki verndargildi svæðisins.

Kaflí 9 fjallar um skipulag dreifbýlisins sem er víðáttumikið og fjölbreytt. Áhersla er á að íbúðarhúsnæði byggist einkum upp í fjórum kjörnum utan Hafnar sem þegar hafa myndast þ.e. í Hofi í Öræfum, Hrollaugstöðum í Suðursveit, Holti á Mýrum og í Nesjahverfi. Það er skynsamleg stefna en vanda þarf til verka við útfærslu því verðmæt lífríkissvæði t.d. votlendi geta verið innan eða í næsta nágrenni við þessi þróunarsvæði. Alla jafna er landrými gott á þessum svæðum og því ætti að vera hægt að taka tillit til þessa og þar með fylgja eftir skýrum markmiðum stefnu aðalskipulagsins á markvissan hátt.

Ljóst er að áform um uppbyggingu verslunar og þjónustu tengt ferðapjónustu eru mjög mikil í sveitarfélaginu sem endurspeglar þá samfélagslegu þróun sem hefur orðið hvað varðar þennan atvinnuveg og mikilvægi hans fyrir landshlutann. Heimildir um fjölgun gistirýma eða ný gistirými eru mjög margar í aðalskipulaginu og er nærri lagi að slík þjónusta sé til staðar á annarri hverri jörð í sveitarfélaginu. Mikið af þeim áformum á eftir að útfæra í deiliskipulagi. Skoða þarf vandlega hvert tilfelli fyrir sig, því aðstæður eru mismunandi m.t.t. umhverfisáhrifa uppbyggingar. Sum svæði eru viðkvæmari fyrir slíku en önnur og útfærslur skipta máli í því samhengi. Náttúrufræðistofnun mun án efa fá tækifæri til að veita umsagnir um einstök áform og hefur nú þegar gert það í sumum tilfellum en í öðrum ekki.

Stofnunin hefur til dæmis ekki veitt umsagnir um gildandi deiliskipulag í Skafafelli III og IV þar sem heimiluð hefur verið mikil uppbygging á ósnortnu svæði á söndunum sunnan við Skaftafell. Vatnajökulspjóðgarður gerði athugasemd við þessa uppbyggingu þegar breyting var gerð á aðalskipulagi og tekur Náttúrufræðistofnun undir að hér virðist vera um töluvert inngríp hvað varðar ásynd og rask á viðkvæmu umhverfi en stofnunin þyrfti að skoða nánar umhverfisáhrif þessa framkvæmda. Áform um nýtt þjónustusvæði vestan við Hvalvörðugilslæk í Öræfum þarf einnig að skoða vandlega m.t.t. umhverfisáhrifa.

Fram kemur að ekki sé fjallað sérstaklega um áform um stórfellda uppbyggingu ferðapjónustu í landi Hoffells annars vegar og landi Skriðu hins vegar, og vísað í aðskilið ferli. Náttúrufræðistofnun hefur veitt nýlega umsagnir um þessi tvö mál áður og gert ýmsar athugasemdir og er vísað í þær umsagnir. Stofnunin gerði einnig athugasemdir við áform um mikla uppbyggingu í landi Svínhóla í Lóni vegna nálægðar við viðkvæm fjörusvæði og er vísað í umsögn stofnunarinnar frá 2019 hvað það varðar.

Engin áform eru um nýjar frístundabyggðir að ráði. Stærstu byggðirnar eru í Lóni og eru þær byggðar nú þegar að stórum hluta. Flest skilgreind afþreyingar- og ferðamannasvæði eru innan Vatnajökulspjóðgarðs og er almennt gert ráð fyrir umfangslítilli uppbyggingu og að fylgja eigi markmiðum stjórnunar- og verndaráætlunar þjóðgarðsins. Það er jákvætt og áfram þarf að tryggja að öll uppbygging, einnig sú umfangslitla, rýri ekki verndargildi náttúru þjóðgarðsins.

Fram kemur í kafla um landbúnað að heimilt sé að nýta vindorku til raforkuframleiðslu sem sé innan marka tilkynningarskyldra framkvæmda en að stærri áform sem falli í flokk iðnaðarsvæða í skipulagi séu ekki áformuð í sveitarfélaginu yfir höfuð. Tilgreind eru atriði sem rökstyðja þá ákvörðun sveitarfélagsins s.s. flatlendi og mikil sjónræn áhrif og áhrif á farleiðir og mikilvæg búsvæði fugla. Gott er að horft sé til þessara atriða við stefnumótun um orkuvinnslu. Við uppsetningu smærri vindorkumannvirkja er einnig mikilvægt að tekið sé tillit til þessara þátta því sum svæði eru sérstaklega viðkvæm.

Í landbúnaðarkaflanum eru einnig skilmálar um endurheimt votlendis og náttúruskóga sem eru í takt við stefnu sveitarfélagsins í málefni náttúru sem áður hefur verið fjallað um og einnig er þar skilmáli sem takmarkar framræslu votlendis og að rökstyðja þurfi vel nauðsyn framræsingar.



Í kafla um skógrækt og landgræðslu eru margir sértækir skilmálar m.a. um að val á landi eigi að samræmast gæðaviðmiðum Lands og skógar þegar þau liggja fyrir, að vel þurfi að rökstyðja val á tegundum m.a. m.t.t. áhrifa á landslag og náttúrufar og að meta þurfi almennt áhrif skógræktar á landslagssérkenni og náttúrufar s.s. fuglalíf og samræma áformin við ákvæði laga um náttúruvernd. Gott er að stefnt sé að því að huga vel að áhrifum skógræktaráforma á náttúru svæðisins. Af þeim nýju eða nýlegu skógræktarsvæðum sem skilgreind eru í aðalskipulagstillögunni setur Náttúrufræðistofnun einkum spurningarmerki við SL-999 á Selbakka í Mýrum þar sem framkvæmdaleyfi hefur þegar verið veitt. Stofnunin veitti ekki umsögn um það framkvæmdaleyfi en svæðið er flatt og lítt gróið og skógrækt myndi breyta ásýnd þess mikið og hafa áhrif á náttúrulega framvindu þess. Stofnuninni er ekki kunnugt um hvort t.d. fuglalíf svæðisins hafi verið skoðað. Svæði SL-990 í Skaftafelli 2 virðist í dag að stórum hluta til vera vaxið lúpínu og því líklega með rýrt verndargildi. Betri upplýsingar vantar þó um hvernig skógrækt þar sé áformuð til að leggja mat á áhrif ræktunarinnar á svæðið.

Í kafla um efnistöku- og efnislosunarsvæði eru sömuleiðis margir sértækir skilmálar sem fjalla þarf um við veitingu framkvæmdaleyfis. Athygli vekur að efnistökusvæðum er skipt í nokkra flokka sem ætluð er mismunandi málsmeðferð. Þar með talið er flokkur yfir efnistöku sem er alltaf matsskyld m.a. vegna þess að hún áætlað að raska 25 ha svæði eða stærra. Allmörg núverandi efnistökusvæði sem í dag eru ekki svo stór eru sett í þennan flokk án þess að það liggi endilega fyrir hver áformuð efnistaka þar er. Mikilvægt er að ígrunda vel þörf á umfangsmikilli efnistöku sem breytir landslagi og í einhverjum tilfellum raskar verðmætum jarðminjum, gróðurfari með hátt verndargildi og búsvæðum fugla. Sveitarfélagið er víðfemt og þörf á efnistöku víða vegna margs konar áforma um framkvæmdir. Meta þarf vandlega hvort og hvenær stærri og umfangsmeiri efnistökusvæði eru heppilegri m.t.t. umhverfisáhrifa frekar en smærri og fleiri. Það getur verið breytilegt eftir aðstæðum t.d. viðkvæmni landslagsheilda og öðrum sérkennum svæða.

Athygli vekur að engin hverfisverndarsvæði eru skilgreind í dreifbýli sveitarfélagsins en hverfisvernd er hins vegar felld út t.d. í Hoffellssdal og neðan Fláajökuls og Heinabergsjökuls og í Lambey. Í stað þess er stuðst við skipulagsákvæði þeirra landnotkunarflokka sem við eiga hverju sinni. Það er metið sem svo að það sé til bóta og það getur vel verið miðað við þau ákvæði sem fólust í hverfisverndinni. Hins vegar eins og áður hefur komið fram í umsögninni er mikilvægt að horfa til stjórnækja svæðisbundinnar náttúruverndar þegar kemur að markmiðum um að vernda verðmæta náttúru. Það eru tækifæri í að útfæra betur hverfisvernd þannig að markmið um verndun skili sér vel og að mati Náttúrufræðistofnunar felst oft meiri skýrleiki og gegnsæi í beitingu slíkra stjórnækja en að reiða sig einungis á annars oft ágæta skilmála í öðrum landnotkunarflokkum. Þar með getur verndarstaða þessara tilteknu svæða einnig fengið meira vægi í almennri umræðu og það leitt til betri árangurs.

Í ljósi sumarleyfa hjá stofnuninni náðist ekki að rýna umhverfisskýrslu vinnslutillögunnar nægilega vel að þessu sinni en tækifæri gefst vonandi til þess þegar endanleg tillaga er auglýst og óskað verður eftir umsögn að nýju.

Náttúrufræðistofnun gerir ekki frekari athugasemdir við aðalskipulagstillöguna að svo stöddu.

Virðingarfyllt,

Snorri Sigurðsson

Sviðsstjóri náttúruverndar