

Landfylling við Þorlákshafnarhöfn, Sveitarfélaginu Ölfusi

Ákvörðun um matsskyldu

1 Inngangur

Þann 10. desember 2024 barst Skipulagsstofnun tilkynning frá Hafnarsjóði Þorlákshafnar um landfyllingu við Þorlákshafnarhöfn, Sveitarfélaginu Ölfusi, samkvæmt 19. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, sbr. liði 13.02 og 10.10 í 1. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði umsagna Sveitarfélagsins Ölfuss, Brimbrettafélags Íslands, Hafrannsóknastofnunar, Heilbrigðiseftirlits Suðurlands, Náttúruverndarstofnunar, Umhverfis- og orkustofnunar og Vegagerðarinnar.

2 Gögn lögð fram

Tilkynning til Skipulagsstofnunar: Landfylling við Þorlákshafnarhöfn, Sveitarfélaginu Ölfusi, Matsskyldufyrirspurn. Ölfus-Efla. 10. desember 2024.

Umsagnir um tilkynninguna bárust frá:

- Brimbrettafélagi Íslands dags. 30. janúar 2025
- Hafrannsóknastofnun dags. 30. janúar 2025
- Heilbrigðiseftirliti Suðurlands dags. 16. janúar 2025
- Umhverfis- og orkustofnun dags. 31. janúar 2025
- Vegagerðinni dags. 23. janúar 2025

Ekki barst umsögn frá Sveitarfélaginu Ölfusi og Náttúruverndarstofnun.

Að auki barst umsögn frá fulltrúum af listum Framfarasinna og Íbúalistans í Ölfusi 16. janúar 2025

Frekari upplýsingar bárust frá framkvæmdaraðila 30. janúar, 1. febrúar og 3. febrúar 2025

3 Fyrirhuguð framkvæmd

Fyrirhuguð framkvæmd felst í byggingu 9.000 m² landfyllingar sunnan við Suðurvarargarð, milli Suðurvararbryggju og útsýnispalls við Nesbraut. Landfyllingin mun ná frá núverandi sjóvörn að stórstraumsfjöruborði og tengjast núverandi athafnarsvæði syðst á hafnarsvæðinu. Efnið sem nota á í landfyllinguna verður uppúrtekt vegna dýpkunar við nýja Suðurvararbryggju og í grjótkápuna verður notað efni sem þegar er á hafnarsvæðinu. Efnið er að mestu sandur, mól, fjörugrjót, sprengdur kjarni og steypubrot. Stefnt er að því að fyllt verði fyrst frá landi svo verður samhliða fyllingin varin með grjótvörn. Gert er ráð fyrir að í landfyllinguna sjálfa verði notað um 27.000 m³ af efni og í grjótkápuna um 10.000 m³ af grjóti. Fyrirhuguð staðsetning landfyllingar er í fjöru við stórstreymi sem er í 0 m.y.s. og verður meðalþykkt landfyllingarinnar um 3-4 m. Aðkoma verður frá Hafnarskeiði/Nesbraut.



Mynd 1. Fyrirhuguð staðsetning landfyllingar merkt með rauðum hring, (mynd fengin úr gögnum Eflu með matskyldufyrirspurn).

4 Umhverfisáhrif

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

Jarðmyndanir, sjávarbotn og vistgerðir

Í greinargerð sveitarfélagsins Ölfus kemur fram að fjaran á milli Suðurvararbyggju og útsýnispalls við Nesbraut sé skilgreind sem grýtt fjara skv. Náttúrufræðistofnun Íslands. Slíka fjörur einkennist af hörðum klöppum og stórgrýti. Rannsóknir á sjávarbotni á framkvæmdasvæðinu sýni að þar sé klapparbotn með urð og grjóti ívafið þangi. Nútímahraun sem búi yfir sérstakri vernd 61. gr. náttúruverndarlaga nái að fyrirhugaðri staðsetningu landfyllingar en svæðið umhverfis það sé þó



nokkuð raskað þú þegar vegna hafnarstarfsemi. Notast eigi við uppúrtektarefni við framkvæmdina og framkvæmdaraðili meti svo að áhrif á jarðmyndanir séu óveruleg.

Útbreiðsla grýtttra fjara er mikil og þær sé að finna allt í kringum landið nema á söndum suðurstrandarinnar. Fjaran flokkist undir undirflokkinn þangfjara en um 81% af grýttum fjörum séu þangfjörur. Þær séu ein útbreiddasta fjöruvistgerðin á Íslandi. Fjöruvistgerðin við fyrirhugað framkvæmdasvæði mun raskast varanlega í kjölfar framkvæmdarinnar á svæðinu. Vegna þessa varanlega rasks meti framkvæmdaraðili áhrif á vistgerðir nokkuð neikvæð.

Í umsögn Hafrannsóknastofnunar kemur fram að stofnunin taki undir með framkvæmdaraðila um að áhrif á vistgerð svæðisins yrðu veruleg og varanleg. Það svæði sem yrði þó raskað sé tengt þegar röskuðu svæði og afmarkað að stærð.

Ásýnd og landslag

Í greinargerð sveitarfélagsins Ölfus kemur fram að fyrirhugað framkvæmdasvæði sé flokkað sem ungt hraun á láglandi. Í aðalskipulagi sé framkvæmdasvæðið skilgreint sem hafnar svæði og fyrirhuguð landfylling muni liggja við fjöru í Þorlákshöfn þar sem útsýnispallur sé við enda Nesbrautar og hægt sé að njóta útsýnis yfir hafið. Frá útsýnispallinum sé göngustígur að Hafnarnesvita sem liggja skammt frá. Víðsýnt útsýni sé yfir fjöllin í kring s.s. Ingólfsfjall, Heklu og Eyjafjallajökul. Á góðum degi megi einnig sjá yfir til Vestmannaeyja.

Breyting á ásýnd séð frá bænum gæti breyst lítillaga við framkvæmdirnar en þar sem landslagið sé manngert og fyrirhuguð framkvæmd við skilgreint hafnar svæði séu áhrif framkvæmdarinnar á ásýnd og landslag frá bænum talin óveruleg. Framkvæmdin komi þó til með að breyta ásýnd yfir sjóinn séð frá útsýnispalli við Nesbraut meðfram ströndinni. Samlegðaráhrif séu af framkvæmdinni með Suðurvarabryggju á landslag og ásýnd og vegna þess telji framkvæmdaraðili að framkvæmdin hafi nokkuð neikvæð áhrif á landslag og ásýnd.

Útivist

Í greinargerð sveitarfélagsins Ölfus kemur fram að útivistarsvæði í grennd við Þorlákshöfn frá Hafnarnesi vestur að Flesjum sé á C-hluta náttúruminjaskrár. Að auki hafi ströndin frá Hafnarnesvita að nýrri Suðurvarabryggju verið nýtt til brimbrettaiðkunar á Íslandi. Samkvæmt Brimbrettafélagi Íslands séu einstakar veðuraðstæður í fjörunni til brimbrettaiðkunar.

Brimbrettaiðkendur noti svæðið í sjónum frá Hafnarnesvita að núverandi Suðurvarabryggju til íþróttaiðkunar. Landfyllingin komi til með að skerða það svæði sem brimbrettakappar nýti sér til íþróttaiðkunar að hluta til. Hinsvegar sé landfyllingin staðsett alfarið á fjörusvæði og komi því ekki til með að skerða brimbrettasvæðið í stórstreymisfjöru. Þegar hafi verið tekin skref til að sporna við neikvæðum áhrifum á útivist. Við mótun aðalskipulagsbreytingar hafi landhluti garðs verið gerður eins hornréttur og hægt var til þess að minnka líkur á að endurkast færi á móti öldu. Vegna þess að brimbrettasvæðið kunni að skerðast meti framkvæmdaraðili áhrif á útivist nokkuð neikvæð.



Mynd 2. Gróf afmörkun brimbrettasvæðis merkt með bláum lit (mynd fengin úr gögnum Eflu með matsskyldufyrirspurn).

Í umsögn Vegagerðarinnar kemur fram að hlutverk stofnunarinnar sé að tryggja greiðar og öruggar samgöngur á sjó og landi. Vegagerðin beri ábyrgð á innviðum siglinga þ.e. höfnum, vitum og siglingamerkjum, auk þess að annast rannsóknir sem snúi að öryggi innviða þ.m.t. sjávarflóðum sem og að miðla upplýsingum um sjávarföll, sjólag og ölduspá. Vegagerðin hafi unnið upp úr hafnareiknilíkani af Þorlákshöfn, þegar rannsókn var í gangi við stækkun hafnarinnar, vinnumyndir sem sendar voru í drögum og sýndu kenniöldu á brimbrettasvæðinu. Þessar myndir voru gerðar án þess að styðjast við hvers kyns aðferðafræði eða forsendur m.t.t. brimbrettaiðkunar, enda sé sú þekking ekki til staðar innan Vegagerðarinnar. Þegar leitast hafi verið eftir öldurannsókn á mati á áhrifum landfyllingarinnar á brimbrettaiðkun var það mat Vegagerðarinnar að leita þyrfti til aðila sem hefðu þá sérþekkingu en Vegagerðin gæti afhent öll gögn sem til væru til slíkrar vinnu og voru þau send á báða hagsmunaaðila. Að mati Vegagerðarinnar muni landfyllingin ekki hafa neikvæð áhrif á ágang sjávar né öryggi hafnarinnar og geri ekki frekari athugasemdir við tilkynninguna.

Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að meðal gagna sem fylgdu tilkynningunni var viðauki um rannsókn á brimbrettaöldunni við fyrirhugað framkvæmdasvæði. Í viðaukanum var greint frá því að óveruleg breyting hafi orðið á kenniöldu með tilkomu Suðurlandbryggju og niðurstaða Portum hafi verið sú að áhrif landfyllingarinnar yrði óveruleg á öldufar í ljósi þessa en rannsóknin var byggð á gögnum frá Vegagerðinni.

Í umsögn Hafrannsóknastofnunar kemur fram að þar sem horft sé einkum til öldufars á svæðinu vegna nýtingu þess til útivistar megi benda á að mannvirki eins og umrædd landfylling breyti formfræðilegum aðstæðum og geti haft áhrif á öldufar á nærsvæði mannvirkisins. Fram komi í greinargerðinni að Vegagerðin hafi lagt mat á öldufar á svæðinu árið 2021 í tengslum við breytingar á Suðurlandbryggju og að verkfræðistofan Portum hafi síðan unnið öldufarsgreiningu á grundvelli þeirra gagna. Þær niðurstöður hafi gefið til kynna að áhrif Suðurlandbryggju á kenniöldu yrðu óveruleg. Benda megi á að óljóst megi telja hver áhrif fyrirhugaðrar landfyllingar yrði á öldufar á nærsvæði landfyllingarinnar þar sem reiknilíkanið hafi ekki verið uppfært með hliðsjón af landfyllingunni.



Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að óveruleg breyting hafi orðið á kenniöldu við breytingu á Suðurvararbryggju og niðurstaða Portum hafi verið að áhrifin yrðu óveruleg af landfyllingunni í ljósi þess. Þegar hafi verið tekin skref til að sporna gegn neikvæðum áhrifum á útivist. Við mótun aðalskipulagsbreytingarinnar hafi landhluti garðsins verið gerður eins hornréttur og hægt var til að minnka líkur á að endurkast fari á móti öldu.

Í umsögn Brimbrettafélags Íslands kemur fram að fyrirhuguð framkvæmd muni hafa óafturkræf áhrif á brimbrettaiðkun í Þorlákshöfn. Þorlákshafnaraldan sé besta og áreiðanlegasta brimbrettaalda landsins og hafi verið notuð til brimbrettaiðkunar síðastliðin 25 ár. Aldan sé vinsæl bæði meðal Íslendinga og ferðamanna sem komi hvaðanæva úr heiminum til að stunda brimbrettaiðkun á svæðinu. Aldan gegni sérstöku og mikilvægu hlutverki hvað varði nýliðun í brimbrettaíþróttinni hér á landi meðal annars vegna þess hve vel staðsett aldan sé, aðkoman sé góð, öryggi mikið og aðstæður stöðugar. Ekkert sambærilegt svæði sé til hér á landi og myndi eyðilegging öldunnar hafa óafturkræf og óbætanlegt tjón í för með sér fyrir íþróttina á Íslandi. Öldugangur á hverjum stað sé einstakur af náttúrunnar hendi og verði ekki endurskapaður annars staðar.

Eftir að ráðist var í breytingar á Suðurvararbryggju árið 2021 og henni snúið um 35° og Suðurvarargarður lengdur um 200 m til austurs hefur Þorlákshafnaraldan styst um rúmlega 140 m sem hafi neikvæð áhrif á útivistarsvæðið, auk þess sem aldan sé orðin hættuleg iðkendum þegar ölduhæðin er komin yfir 2,8 m úr suðurátt. Þetta hafi fækkað þeim dögum sem hægt sé að stunda íþróttina. Iðkendur séu sammála um að Þorlákshafnaraldan hafi alltaf verið best á flóði en í dag geti öldurnar verið hættulega nálægt Suðurvarargarði. Landfyllingin muni gera það að verkum að ekki verði hægt að stunda íþróttina lengur eins og áður og hún muni ógna öryggi iðkenda umtalsvert þ.e.a.s. ef að það verði einhver aldra eftir til þess að brima á eftir að landfyllingin kemur. Afstaða sveitarfélagsins geti ekki verið einkamál sveitarfélagsins þar sem hún hafi áhrif á hundruð iðkenda brimbretta samfélagsins á Íslandi.

Í umsögn Brimbrettafélagsins er ný skýrsla DHI-group vegna rannsókna á öldufari lögð fram. Þar kemur fram að hún sé byggð á reiknilíkönunum Vegagerðarinnar sem hægt sé að bakreikna. Settar séu fram þrjár algengar forsendur úr helstu öldustefnum og með líklegar ölduhæðir. Helstu niðurstöðurnar séu þær að öldur muni endurkastast frá landfyllingunni yfir á Þorlákshafnarölduna og hafa neikvæð áhrif, allt frá því að valda smávægilegum neikvæðum áhrifum yfir í að ekki sé hægt að brima ölduna. Áhrifin séu talin draga úr brimgæðum og því muni aldan styttest um 70-110 m.

Brimbrettafélagið veki athygli á því að brimbrettasvæðið sem sé sýnt með bláum fláka í matsskyldufyrirspurn sé rangt og byggi ekki á raunverulegum staðreyndum. Brimbrettafélagið hafi merkt með rauðum lit inn á loftmyndina nákvæmt brimbrettasvæði sem byggi á GPS mælingum sem fengnar voru frá snjallúrum brimbrettaiðkenda.



Mynd 3. Loftmynd af brimbrettasvæðinu (mynd fengin úr umsögn Brimbrettafélags Íslands við matsskyldufyrirspurn).

Brimbrettafélagið segir að fullyrðing sveitarfélagsins um að landfyllingin sé alfarið staðsett á fjörusvæði og komi því ekki til með að skerða brimbrettasvæðið í stórstreymisfjöru vera alfarið ranga. Stórstreymisfjara sé 24 sinnum á ári en sjávarföll á hverju ári séu 730 fjörur og 730 flóð. Landfyllingin hafi mest áhrif á Þorlákshafnarölduna á flóði en líkt og áður hafi komið fram myndist kjöraðstæður til brimbrettaiðkunar á flóði. Þó að landfyllingin sé staðsett á fjörusvæði megi ekki gleyma því að aldan brotni á því í flóði.

Brimbrettafélagið vilji einnig koma því á framfæri að áhrif landfyllingar á öldugangi og brimbrettasvæðinu hafi ekki verið rannsökuð. Minnisblað Portum byggi ekki á neinum rannsóknum og veiti engan rökstuðning fyrir að endurkast minnki á móti öldu með því að landhluti garðsins verði gerður hornréttur.

Brimbrettafélagið bendi á að brimbrettaaldan í Þorlákshöfn sé að mestu í fjörusvæðinu og því geti skapast hættulegar aðstæður ef landfyllingin komi á umræddan stað. Fyrirhuguð landfylling fari yfir brimbrettasvæðið og skapi bakfallsöldur. Alvarlegast sé að ógjörningur verði að komast upp úr sjónum verði landfyllingin að veruleika og enn verði hægt að brima ölduna. Skapi landfyllingin á þessum stað stórhættu þegar kraftmiklar öldur skelli á landfyllinguna. Eins og staðan sé núna þá deyi öldurnar út á flata neðan við grjóttgarð og því sé auðvelt að komast upp úr sjónum. Kantur nýju landfyllingarinnar verði gerður út stóru og grófu grjóti sem verði sleipt þegar sjávarþörungur þeki það. Berji öldurnar á bröttum grjóttgarði landfyllingar verði þetta svæði því miður slysagildra.

Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að umbætur á hafnarsvæðinu séu gríðarlega mikilvægt verkefni fyrir atvinnuuppbyggingu í sveitarfélaginu. Fyrirhuguð landfylling sé veigamikill þáttur í að efla hafnarsvæðið og þá atvinnustarfsemi sem þar sé. Ákvarðanatöku í skipulagsmálum sé þess eðlis að þar kunni að vegast á mismunandi hagsmunir. Þegar hagsmunir rekist á þurfi að horfa til jafnvægis á milli mismunandi þarfa þar sem minni hagsmunir víki fyrir þeim meiri. Með hliðsjón af heildarmati hafi niðurstaða bæjarstjórnar verið sú að ríkari hagsmunir væru fólgnir í því að umrædd landfylling fengi fram að ganga.



Í uppfærðu minnisblaði Portum komi fram að öldurfar hafi verið reiknað vegna Suðurvarabryggju og útskýrt hvernig aldan verði til og hvernig hún dreifist, sem sé aldan sem brimbrettaiðkendur nýti sér. Þessi alda myndist við Kúluna. Sveitarfélagið finni ýmsa ágalla á minnisblaði DHI. Höfundur þess virðist byggja alfarið á gögnum BBFÍ varðandi staðsetningu þar sem brimbrettaiðkun sé stunduð. Það komi fram að eiga þurfti við dýptarlínur til að aldan myndi brotna á því svæði sem BBFÍ segi brimbrettaiðkun eiga sér stað. Dýpi sé sett sem 1,5 m þar sem það hefði átt að vera 0,0 m. Ef ekki hefði verið átt við líkanið hefði það skilað annarri niðurstöðu.

Framkvæmdaraðili bendi á að loftmyndin af afmörkun brimbrettasvæðisins í tilkynningu sýni ekki nákvæma afmörkun brimbrettasvæðisins heldur grófa staðsetningu þess en svæðið hafi ekki verið skilgreint sem útivistarsvæði í skipulagi og því liggi afmörkun þess ekki fyrir. Landfyllingin komi til með að skerða brimbrettasvæðið að hluta til. Í tilkynningunni sé einnig bent á að landfyllingin sé staðsett alfarið á fjöru við stórstraumsfjöru og komi því ekki til með að hafa áhrif á brimbrettasvæðið á fjöru. Landfyllingin hafi áhrif á flóði og séu áhrifin því metin nokkuð neikvæð.

Sveitarfélagið taki undir að brimbrettaiðkun á þessum stað geti verið stórhættuleg. Á svæðinu séu nokkur sker sem geti verið hulin skammt undir yfirborðinu og geti verið mjög hættuleg við ákveðnar aðstæður. Svæðið sé ekki skipulagt sem brimbrettasvæði enda sé það innan hafnarsvæðis í aðalskipulagi og þeir sem stundi brimbrettaiðkun á þessum stað geri það alfarið á eigin ábyrgð. Ef óvanur einstaklingur myndi reyna að stunda brimbretti á þessum stað gæti það hæglega enda með stórslysi. Ekki sé hægt að taka undir að landfyllingin muni auka hættuna og virðist sú fullyrðing brimbrettafélagsins vera úr lausu lofti gripin. Svæðið sé hættulegt til brimbrettaiðkunar burt séð frá landfyllingunni. Þótt að það hafi ekki orðið alvarlegt slys ennþá, þá sé ekki þar sem sagt að brimbrettaiðkun á þessu svæði sé hættulaus. Rétt sé að benda á að í Skötubót sé að finna mun öruggara svæði til brimbrettaiðkunar sem skapi ekki jafn mikla slyshættu.

Í upplýsingum frá Vegagerðinni við fyrirspurn Skipulagsstofnunar kemur fram að það sé ekkert athugavert við útreikninga DHI. Dýptargrunnurinn sé úr líkani frá Vegagerðinni þar sem minnsta dýpi var 1,5 m til að létta á keyrslum líkansins á þeim tíma. DHI breyttu því svo dýpið færi í 0,0 m við strandlínuna sem sé tilfellið og nauðsynlegt fyrir svona rannsókn.

Vatnshlot

Í greinargerð sveitarfélagsins Ölfus kemur fram að landfyllingin sé innan strandsjárhlotsins Stokkseyri að Þorlákshöfn (nr. 103-1341-C). Samkvæmt vatnavefsjá sé vistfræðilegt og efnafræðilegt ástand vatnshlotsins metið gott en vistfræðilegt ástand þess sé óflokkað. Vatnshlotið sé ekki metið í hættu og gert sé ráð fyrir að umhverfismarkmið þess náist. Vatnshlotið sé undir álagi vegna losunar á óhreinsuðu skólpi frá Þorlákshöfn, fiskvinnslu í þéttbýli og fiskeldi.

Framkvæmdin komi til með að hafa áhrif á stórpörunga á svæðinu. En þeir séu ríkjandi tegund í fjöruvistgerðinni þangfjöru. Á svæðinu þar sem landfyllingin eigi að koma muni botndýralíf hverfa og því hafi framkvæmdin áhrif á botnlægja hryggleysingja og botnpörunga á hörðum botni. Botndýralífið sem finnist á svæðinu sé algengt og með lágt verndargildi. Það sé einnig aðlagð óstöðugu umhverfi vegna rasks sem orðið hafi við losun í gegnum árin.

Óveruleg breyting hafi orðið á kenniöldu vegna breytinga á Suðurvarabryggju og framkvæmdaraðili telji að áhrif landfyllingarinnar yrðu sömuleiðis óveruleg á öldufar í ljósi þess að ekki urðu miklar breytingar vegna framkvæmda Suðurvarabryggju.

Fram kemur að efnið sem nota eigi í landfyllinguna sé ómengað og 96% af dýpkunarefninu sé yfir 2 mm/2000 µm og innan við 0,2% af efninu er minna en 63 µm. Gróft fyllingarefni sökkvi hratt til botns vegna stærðar efnisins og því sé ekki búist við mikilli gruggmyndun. Við þær aðstæður þar sem grugg geti myndast megi búast við að það verði takmarkað við um 5-10 m fjarlægð frá fyllingarstað og áhrifin séu tímabundin.



Flatarmál strandsjavarhlotsins Stokkseyri að Þorlákshöfn (nr. 103-1341-C) sé 83,1 km² en flatarmál landfyllingarinnar um 9.000 m². Landfyllingin þeki því um 0,01% af flatarmáli vatnshlotsins. Að mati framkvæmdaraðili hafi framkvæmdin óveruleg áhrif á umhverfismarkmið vatnshlotsins og áhrifin séu ekki þess eðlis að strandsjavarhlotið komi til með að falla um ástandsflokk.

Í umsögn Hafrannsóknastofnunar kemur fram að fyrirhuguð landfylling sé innan strandsjavarhlotsins Stokkseyri að Þorlákshöfn (nr. 103-1341-C). Hafrannsóknastofnun bendi á að sett hafi verið markmið um gott vistfræðilegt og efnafræðilegt ástand vatnshlotsins en núverandi vistfræðilegt og efnafræðilegt ástand vatnshlotsins sé óflokkað í vatnavefsjá Umhverfis- og Orkustofnunar og því liggja ástandsflokkun vatnshlotsins ekki fyrir. Einkum vegna stærðar vatnshlotsins sé þó gert ráð fyrir að umhverfismarkmið náist þrátt fyrir álag á vatnshlottið vegna losunar skólps frá þéttbýli, fiskvinnslu og fiskeldis á svæðinu. Framkvæmdaraðili komist að þeirri niðurstöðu að framkvæmdin hafi óveruleg áhrif á vatnshlottið í heild, en það sé 83,1 km² að stærð. Hafrannsóknastofnun bendi þó á að áhrif framkvæmda teljist í flestum tilfellum óveruleg ef horft er til stærðar strandsjavarhlota en ekki sé síður nauðsynlegt að líta til umhverfisáhrif á nærsvæði framkvæmda.

Í svörum framkvæmdaraðila segir að það sé mat framkvæmdaraðila að framkvæmdin hafi óveruleg áhrif á umhverfismarkmið vatnshlotsins og áhrifin séu ekki þess eðlis að strandsjavarhlotið komi til með að falla um ástandsflokk.

Umferð og hljóðvist

Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að þegar meta þurfi hve mikil umsvif og ónæði framkvæmdir við Suðurvararbryggju og landfyllingin muni skapa, sé erfitt að setja í tölur og hversu mikið umfangið verði sem rekja megi beinlínis til hafnarframkvæmdanna. Gamla Suðurvararbryggjan hafði getu til að taka við töluverðum fjölda skipa á ári en sökum aðstæðna á höfninni skapaðist ekki veruleg eftirspurn til að nýta hana. Nú hafi skipafélag lýst yfir áhuga sínum á að sigla að Suðurvararbryggju þegar framkvæmdum sé lokið og gert sé ráð fyrir að umfang þeirra siglinga verði eitt skip á viku eða u.þ.b. 45-50 skip á ári.

Núverandi siglingar í Suðurvararbryggju séu 10-15 skip á ári með jarðefni og 15-20 skip með seiði úr seiðaeldum. Skipaflutningur í Suðurvararbryggju myndi þannig aukast úr 25-35 skipum í 70-85 skip.

Aukin umferð sem komi til með að skapast vegna tilkomu skipafélagsins ráðist af fjölda gáma sem komi með skipunum en gera megi ráð fyrir að hver gámur skapi eina ferð með vörflutningabíl. Hvert skip muni bera um 200 gáma og því megi gera ráð fyrir 10.000 flutningabílum um hafnarsvæðið árlega eða um 30 bílum á dag. Til samanburðar hafi fengist talningar á umferð frá Vegagerðinni og skv. upplýsingum þaðan sé núverandi umferð á Þorlákshafnarvegi í kringum 2.700 bílar á dag. Hlutfallsleg aukning umferðar sé því ekki veruleg. Gera megi ráð fyrir að töluverður hluti umferðarinnar fari um Laxabraut vegna flutningaþjónustu fyrir landeldið og iðnað á víkursandi. Hinn hlutinn muni ferðast norður eftir.

Gera megi ráð fyrir að einhver hávaði verði vegna starfseminnar á höfninni en þó ekki umfram það sem venjulegt gæti talist miðað við hafnarstarfsemi. Skipafélagið hafi óskað eftir aðstöðu fyrir gámaöll og afgreiðslu, hafnar- og farmverndarsvæði sem næst hafnarkanti. Á lóðinni sem ætluð sé undir starfseminni hafi verið staðsett jarðefnavinnsla síðustu áratugi en sú starfsemi sé víkjandi skv. skipulagi. Jarðefnavinnslan feli í sér sambærilegan hávaða eða meiri en starfsemi skipafélagsins, en jarðefnavinnslan beri einnig með sér hættu á efnisfoki sem muni ekki fylgja nýju starfseminni.



Dýpkunarefni og varp í hafið

Í greinargerð sveitarfélagsins Ölfus kemur fram að það efni sem notað verður í landfyllinguna sé uppúrtektarefni úr dýpkun hafnarinnar þ.e. Suðurvararbryggju. Heildar magn landfyllingar sé áætlað um 27.000 m³ og í grjótkápu komi um 10.000 m³ til viðbótar, efni sem þegar sé á hafnasvæðinu. Grjótið komi að mestu úr núverandi sjóvörn sem fari undir landfyllingu en hluti grjóts komi úr Suðurvarargarði sem var meðfram bryggju og þeim hluta sem fari undir landfyllingu. Kjarninn komi að mestu úr Suðurvarargarði sem var meðfram bryggju. Nýting þess efnis komi í veg fyrir að sveitarfélagið þurfi að finna annan losunar-/urðunarstað fyrir efni. Efnið sé að mestu sandur, mól, fjörugrjót, sprengdur kjarni og steypubrot. Verði umframþörf á efni verði það fengið úr námu með tilskilin leyfi, að öllum líkindum námu á Hafnarsandi, merkt E12 á aðalskipulagi.

Í umsögn Hafrannsóknastofnunar kemur fram að þar sem um sé að ræða varp efnis í sjó bendi stofnunin á það sem fram kemur í lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda um að Umhverfis- og orkustofnun geti veitt leyfi til varps í hafið á náttúrulegum, óvirkum efnum, þ.e. föstum jarðefnum sem ekki hafi verið unnin efnafræðilega og samsett séu úr efnum sem ólíklegt sé að losni út í hafsvæðið. Nauðsynlegt sé að tryggja að efni sem nýtt verði í landfyllingar sé óvirkt og að það sé ómengað. Ef horft sé til fyrirliggjandi gagna telji Hafrannsóknastofnun tilefni til að meta hvort framkvæmdin skuli undirgangast mat á umhverfisáhrifum en taki ekki beina afstöðu þar sem horfa þurfi til fleiri þátta en heyri undir verksvið stofnunarinnar.

Í umsögn Umhverfis- og orkustofnunar bendi stofnunin á að sumt efni í höfnum, eins og dýpkunarefni, sem tekið sé upp eða hreyft til geti verið mengað af þungmálum, þrávirkum lífrænum efnum eða öðrum mengandi efnum sem geti haft neikvæð áhrif á m.a. lífríki. Því gæti þurft að taka setsýni úr botninum til að meta mengandi efni áður en framkvæmdir hefjist. Ef landfyllingin sé opin þá sé um að ræða varp í hafið samkvæmt lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda. En samkvæmt 9. gr. þeirra laga sé varp efna og hluta í hafið óheimilt. Umhverfis- og orkustofnun geti þó, að fenginni umsögn Hafrannsóknastofnunar, veitt leyfi til að eftirtöldum efnum og hlutum sé varpað í hafið: a) dýpkunarefnum, b) náttúrulegum, óvirkum efnum, þ.e. föstum jarðefnum sem ekki hafi verið unnin efnafræðilega og samsett séu úr efnum sem ólíklegt sé að losni út í hafsvæðið c) fiskúrgangi frá fiskverkunarstöðvum í landi, enda standi sérstaklega á. Umhverfis- og orkustofnun vilji vekja athygli á að með umsókn um varp í hafið og áður en framkvæmdir hefjist þurfi stofnuninni að berast upplýsingar samkvæmt viðauka I við leiðbeinandi reglur um meðferð dýpkunarefnis. Umhverfis- og orkustofnun geti ekki veitt leyfi til varps í hafið vegna fyrirhugaðra framkvæmda nema sýnt verði fram á að efnið falli undir a eða b-lið 9. gr., þ.e. að um sé að ræða náttúruleg, óvirk efni, og upplýsingar berist samkvæmt viðauka I við leiðbeinandi reglum um meðferð dýpkunarefnis.

Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að ráðist hafi verið í hafnarframkvæmdir árið 2021 og við þær framkvæmdir hafi komið mikið magn af efni sem var ákveðið að nýta til að gera landfyllingu við hafnargarðinn sem muni skapa aukið athafnarými sem næst bryggjunni. Efnið sem áformað sé að nýta í landfyllinguna sé ekki mengað. Samkvæmt leiðbeiningum Umhverfisstofnunar sé ekki krafist ítarlegri gagna og rannsókna á mengandi efnum í dýpkunarefni ef að yfir 75% efnisins er sandur eða grófkornótt (kornastærð > 63 µm) [15], en til að þrávirk efni festist í botni þarf fínefni sem loka þau inni. Í tilfelli fyrirhugaðrar landfyllingar er um 96% af dýpkunarefni yfir 2 mm/2000 µm og innan við 0,2% af efninu er minna en 63 µm.

5 Skipulag og leyfi

Fyrirhuguð framkvæmd er í samræmi við Aðalskipulag Sveitarfélagsins Ölfus 2020-2036 en þar kemur fram að unnt sé að gera óverulega breytingar á hafnarbakka og landfyllingum án þess að breyta þurfi aðalskipulagi en gera skal grein fyrir slíkum breytingum í deiliskipulagi. Í gildi er



deiliskipulag fyrir hafnarsvæði í Þorlákshöfn sem verður breytt vegna framkvæmdanna, landfyllingu verður bætt við á uppdrátt og skilmálar settir.

Framkvæmdin er háð framkvæmdaleyfi frá sveitarfélaginu Ölfusi skv. skipulagslögum og reglugerð um framkvæmdaleyfi.

Starfsleyfi þarf frá Heilbrigðiseftirliti Suðurlands vegna vinnslu jarðefna og endurnýtingu úrgangs, t.a.m. í fyllingu þar sem hentugur úrgangur sem ekki er spilliefni er nýttur á tæknilegan hátt við landmótun skv. lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir og reglugerð um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnareftirlit.

Umhverfis- og orkustofnun veitir leyfi fyrir varpi í hafið skv. lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda.

Framkvæmdin er háð ákvæðum laga um stjórn vatnamála.

6 Niðurstaða

Um er að ræða byggingu 9.000 m² landfyllingar sunnan við Suðurvaragarð, milli Suðurvarabryggju og útsýnispalls við Nesbraut, sveitarfélaginu Ölfusi. Framkvæmdin er tilkynningarskyld til ákvörðunar um matsskyldu samkvæmt 19. gr. og lið 10.10 og 13.02 í 1. viðauka í lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

Eðli, staðsetning og eiginleikar hugsanlegra áhrifa framkvæmdar

Við mat á því hvort tilkynningarskyld framkvæmd skuli háð umhverfismati skal taka mið af eðli framkvæmdar, svo sem stærð og umfangi framkvæmdar, samlegðar með öðrum framkvæmdum, nýtingar náttúruauðlinda, úrgangsmýndunar, mengun, ónæði, hættu á stórslysum og/eða náttúruhamförum sem varða framkvæmdina og hættu fyrir heilbrigði manna sbr. 1. tl. 2. viðauka laga nr. 111/2021. Einnig skal taka mið af staðsetningu framkvæmdar og hversu viðkvæm þau svæði eru sem líklegt er að framkvæmd hafi áhrif á, svo sem með tilliti til landnotkunar, magns og getu náttúruauðlinda til endurnýjunar, verndarákvæða, einkum svæða sem njóta verndar skv. lögum um náttúruvernd, vegna fornleifa eða á grundvelli alþjóðlegra samninga sem Ísland er bundið af. Einnig ber að líta til álagspóls náttúrunnar, svo sem með tilliti til votlendissvæða, sérstæðra jarðmyndana, landslagsheilda og kjörlendis dýra sbr. 2. tl. 2. viðauka laga nr. 111/2021. Að endingu ber að skoða áhrif framkvæmdar í ljósi gerðar og eiginleika hugsanlegra áhrifa framkvæmdar, svo sem með tilliti til: umfangs, eðlis, styrks og fjölbreytileika áhrifa, hverjar líkur séu á áhrifum, væntanlegs upphafs, tímalengdar, tíðni og afturkræfni áhrifa, samlegðaráhrifa með áhrifum annarra framkvæmda og möguleika á að draga úr áhrifum, sbr. 3. tl. 2. viðauka laga nr. 111/2021.

Þann 10. nóvember 2021 tók Skipulagsstofnun ákvörðun um matsskyldu breytinga á hafnarmannvirkjum í Þorlákshöfn sem fólust í að snúa Suðurvarabryggju og lengja Suðurvaragarð. Niðurstaða Skipulagsstofnunar var sú að framkvæmdin skyldi ekki háð umhverfismati. Fyrirhuguð landfylling er við Suðurvaragarð og eykur landrými og stækkar athafnasvæði við Suðurvarabryggju. Við töku ákvörðunar um matsskyldu landfyllingarinnar er því jafnframt horft til samlegðar með fyrri framkvæmdum.

Fyrirhuguð landfylling er lítil að umfangi og verður staðsett við núverandi hafnarsvæði. Landmegin við fyrirhugaða landfyllingu er svæði sem nýtt er undir jarðefnavinnslu.

Hafnarnes sunnan byggðar í Þorlákshöfn og vestur að Flesjum er á C- hluta náttúruminjaskrár sem útivistarsvæði í grennd við þéttbýli. Fyrirhuguð framkvæmd er ekki líkleg til að hafa áhrif á svæðið.



Fjöruvistgerðir og botndýralíf á framkvæmdasvæðinu munu raskast varanlega vegna framkvæmdanna en um er að ræða botndýralíf og fjöruvistgerð sem er algeng og útbreidd um landið og hefur lágt verndargildi.

Landfyllingin verður staðsett á strandsjávarhlotinu Stokkseyri að Þorlákshöfn (nr. 103-1341-C). Hafnansóknastofnun og Umhverfis- og orkustofnun hafa í umsögn sínum bent á að nauðsynlegt er að tryggja að efni sem nýtt er í landfyllinguna sé óvirkt og ómengað. Umhverfis- og orkustofnun veiti leyfi fyrir varpi í hafið og stofnuninni þurfi að berast upplýsingar um efnið við umsókn um varp í hafið áður en framkvæmdir hefjast þar sem sýnt er fram á að efnið sé náttúrulegt og óvirkt. Með hliðsjón af framansögðu er það mat Skipulagsstofnunar að ólíklegt sé að framkvæmdin komi til með að leiða til þess að vatnshlotið nái ekki umhverfismarkmiðum sínum. Líkt og kemur fram í umsögn Umhverfis- og orkustofnunar þarf að liggja fyrir áhrifamat fyrir vatnshlot áður en leyfi eru gefin út vegna framkvæmdarinnar.

Það er mat Skipulagsstofnunar að fyrirhuguð landfylling, til viðbótar við fyrri framkvæmdir við Suðurvarargarð og Suðurvararbryggju, leiðir ekki til þess að áhrif á framangreinda þætti sem og aðra þætti sem snúa að náttúrufari geti talist umtalsverð.

Á landfyllingunni er fyrirhugað að koma fyrir gámavelli fyrir skipaflutninga sem fara um Suðurvararbryggju. Landfyllingin auk fyrri breytinga á hafnarmannvirkjum eru líkleg til að auka skipaumferð og umsvif í höfninni sem leitt getur til ónæðis í næsta nágrenni. Þá má gera ráð fyrir aukinni umferð flutningabíla frá höfninni og auknu ónæði vegna umferðar. Innan Þorlákshafnar mun umferð flutningabíla þó að mestu fara um hafnarsvæði og athafnasvæði en ekki íbúabyggð. Að mati Skipulagsstofnunar er ekki um að ræða umtalsverð áhrif.

Skipulagsstofnun telur að neikvæðustu áhrif framkvæmdarinnar felist í áhrifum á brimbrettaiðkun. Í umsögn Brimbrettafélags Íslands segir að á og við fyrirhugað framkvæmdasvæði sé besta og áreiðanlegasta brimbrettaalda landsins. Á svæðinu sé miðpunktur brimbrettamenningar á Íslandi og samkomustaður iðkenda. Við meðferð málsins hefur Skipulagsstofnun kynnt sér athugasemdir sem bárust vegna skipulagsgerðar í tengslum við framkvæmdina sem undirstrika mikilvægi svæðisins fyrir brimbrettaiðkun á Íslandi.

Brimbrettafélagið hefur lagt fram sérfræðiskýrslu fyrirtækisins DHI varðandi áhrif fyrirhugaðar landfyllingar á aðstæður til brimbrettaiðkunar. Í skýrslunni eru áhrifin m.a. skoðuð með því að bera gps ferla fengna frá úrum brimbrettaiðkenda saman við staðsetningu landfyllingar. Í um 13% tilvika fóru ferlar yfir landfyllingu, oftast í kringum 20-30 m en lengst 60 m. Þá eru áhrif mögulegs frákasts frá landfyllingu skoðuð með hjálp öldufarslíkans. Samkvæmt skýrslunni má gera ráð fyrir að frákast komi til með að hafa áhrif í a.m.k. 50 m frá landfyllingu við þau öldufarsskilyrði sem notuð voru í útreikningunum. Samanlagt geti landfyllingin og frákast því stýtt ferðir um 70-110 m.

Í svörum Sveitarfélagsins Ölfuss segir að ágalla sé að finna á skýrslu DHI, þar á meðal að skýrslan byggji alfarið á gögnum Brimbrettafélagsins varðandi þá staðsetningu sem brimbrettaiðkun sé stunduð á. Skipulagsstofnun bendir á, líkt og fyrr segir, að um er að ræða gps ferla fengna frá úrum brimbrettaiðkenda og því vandséð hvar ætti að fá nákvæmari upplýsingar um hvar iðkunin fer fram. Ferlarnir sem skýrslan byggir á eru e.t.v. ekki tæmandi fyrir notkun svæðisins en þeir eru í samræmi við þá ferla sem notendur Strava hafa hlaðið upp á vef fyrirtækisins.¹ Þá segir í svörum sveitarfélagsins að átt hafi verið við dýptarlínur í öldufarslíkani og dýpi hafi verið sett sem -1,5 þar sem það hefði átt að vera 0,0. Skipulagsstofnun bendir á að upphaflegt líkan gerði ekki ráð fyrir minna dýpi en 1,5 m dýpi, þ.e. upphaflegt líkan gerði ráð fyrir að allt dýpi landmegin við -1,5 m dýptarlínur væri 1,5 m. Þar af leiðandi var verið að auka nákvæmni líkansins þar sem dýpi er minna en 1,5 m.

¹ www.strava.com/maps



Á grundvelli skýrslu DHI, minnisblaði DHI frá 22. september 2023 og gps ferlum sem notendur Strava hafa hlaðið upp á vef fyrirtækisins telur Skipulagsstofnun ljóst að fyrirhuguð landfylling kemur til með að fara yfir svæði þar sem brimbrettaiðkendur renna sér. Framangreind gögn benda þó til að meginþorri ferða endi áður en að landfyllingu er komið. Á grunni sömu gagna má ætla að frákast frá landfyllingu er líklegur til að hafa meiri áhrif en landfyllingin sjálf með því að stytta þá lengd sem hægt er að renna sér á brimbretti enn frekar auk þess sem landfylling og frákast getur dregið úr öryggi svæðisins til brimbrettaiðkunar.

Það er því álit Skipulagsstofnunar að fyrirhuguð landfylling sé líkleg til að draga úr gæðum svæðisins til brimbrettaiðkunar. Hversu mikil áhrifin verða er háð talsverðri óvissu og þá eru áhrifin líkleg til að vera breytileg með tilliti til aðstæðna hverju sinni, þ.e. sjávarfalla og öldufars.

Sem fyrr segir framkvæmdir háðar umhverfismati þegar þær eru líklegar til að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif vegna umfangs, eðlis eða staðsetningar skv. 2. viðauka laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

Að mati Skipulagsstofnunar má líta á svæði þar sem aðstæður til brimbrettaiðkunar eru góðar sem takmarkaða náttúruauðlind og er fyrirhuguð framkvæmd líkleg til að draga úr gæðum þeirrar náttúruauðlindar. Sé litið til gerðar og eiginleika hugsanlegra áhrifa framkvæmdar þá ná áhrif framkvæmdar yfir lítið svæði og þrátt fyrir að brimbrettaiðkun kunni að vera vaxandi íþrótt á Íslandi telur Skipulagsstofnun óhætt að álykta að sá hópur sem verður fyrir beinum áhrifum af fyrirhugaðri landfyllingu sé tiltölulega fámennur, sbr. i-lið, 3. tölul. 2. viðauka laga nr. 111/2021. Af þeim sökum telur Skipulagsstofnun að áhrif framkvæmdarinnar á aðstæður til brimbrettaiðkunar geti vart talist umtalsverð í skilningi laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

Að mati Skipulagsstofnunar er engu að síður tilefni til að skoða hvort haga megi hönnun og frágangi landfyllingarinnar með þeim hætti að mögulegt frákast verði lágmarkað. En samkvæmt skýrslu DHI geta áhrif vegna frákasts verið minni eða meiri en líkanið gerir ráð fyrir eftir því hvernig endanlegum frágangi landfyllingar verður háttað.

Ákvörðunarorð

Á grundvelli fyrirbyggjandi gagna er það niðurstaða Skipulagsstofnunar að fyrirhuguð framkvæmd sé ekki líkleg til að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif, sbr. þau viðmið sem tilgreind eru í 2. viðauka laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana. Því skal framkvæmdin ekki háð mati á umhverfisáhrifum.

Samkvæmt 30. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana má kæra ákvörðunina til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Kærufrestur er til 5. mars 2025.

Reykjavík, 4. febrúar 2025

Jakob Gunnarsson

