

Aukin efnistaka úr Kiðafellsnámu í Hvalfirði

Ákvörðun um matsskyldu

1 Inngangur

Þann 19. maí 2023 barst Skipulagsstofnun tilkynning frá Björgun ehf. um aukna efnistöku úr Kiðafellsnámu í Hvalfirði, samkvæmt 19. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, sbr. lið 13.02 í 1. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði umsagna Hvalfjarðarsveitar, Kjósarhrepps, Reykjavíkurborgar, Hafrannsóknastofnunar, Heilbrigðiseftirlits Vesturlands, Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur, Minjastofnunar Íslands, Náttúrufræðistofnunar Íslands, Orkustofnunar, Umhverfisstofnunar og Vegagerðarinnar.

2 Gögn lögð fram

Tilkynning til Skipulagsstofnunar: Breyting á gildandi leyfum til efnistöku af hafsbotni í Kiðafellsnámu í Hvalfirði. Matsskyldufyrirspurn. Björgun ehf. maí 2023.

Umsagnir um tilkynninguna bárust frá:

- Hvalfjarðarsveit dags. 3. júlí 2023,
- Kjósarhreppi dags. 18. júlí 2023,
- Reykjavíkurborg dags. 14. júlí 2023,
- Hafrannsóknastofnun dags. 29. júní 2023 og 31. júlí 2026,
- Heilbrigðiseftirliti Vesturlands dags. 22. júní 2023,
- Minjastofnun Íslands dags. 12. júní 2023,
- Náttúrufræðistofnun dags. 29. júní 2023,
- Orkustofnun dags. 5. september 2023,
- Umhverfisstofnun dags. 22. júní 2023,
- Vegagerðinni dags. 11. september 2023 og 1. júní 2026.

Frekari upplýsingar bárust frá framkvæmdaraðila dags. 12. og 24. júlí 2023, en ekki við umsögn Vegagerðarinnar. Þann 1. júní 2026, bárust HMS viðbrögð við umsögn Vegagerðarinnar, en frá því að málið var til meðferðar hafa orðið verulegar breytingar á lagaumhverfi, meðal annars með gildistöku laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála. Samkvæmt 12. gr. laga þeirra laga skal vernda yfirborðsvatnshlot og tryggja að ástand þeirra versni ekki. HMS taldi því ástæðu til að óska eftir umsögnum Umhverfis- og orkustofnunar og Hafrannsóknastofnunar vegna áhrifa á vatnshlot en ekkert mat hafi legið fyrir um það atriði árið 2023 og barst umsögn Hafrannsóknastofnunar þann 31. júlí 2026 en umsögn frá Umhverfis- og orkustofnun barst ekki.

Frekari upplýsingar bárust frá framkvæmdaraðila dags. 9. júní og 26. ágúst 2026.

3 Flutningu verkefna Skipulagsstofnunar

Á meðan á málsmeðferð stóð yfir fluttust verkefni Skipulagsstofnunar til Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar sem á sama tíma fékk heitið Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun. Ákvörðun þessi er því gefin út af Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun (HMS) en móttaka matsskyldufyrirspurnarinnar var í höndum Skipulagsstofnunar.

4 Fyrirhuguð framkvæmd

Um er að ræða breytingu á gildandi leyfi til efnistöku af hafsbotni í Kiðafellsnámu í Hvalfirði en Orkustofnun veitti leyfi fyrir rúmlega 2.000.000 m³ efnistöku til 10 ára árið 2009 í kjölfar þess að álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum lá fyrir. Árið 2021 var leyfið framlengt til 30 ára og var miðað við 1.667.000 m³ þar sem Björgun hafði tekið um 340.000 m³ frá 2009-2019. Í málsmeðferð skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 árið 2009 var gert ráð fyrir að í námunni væru um 7.500.000 m³ af vinnanlegu efni og að námusvæðið næði yfir um 100 ha og fjölgeislamælingar staðfestu síðan árið 2020 að rúmlega 6.000.000 m³ af vinnanlegu efni væru í námunni. Því hyggst Björgun-Sement (áður Björgun ehf.) sækja um leyfi fyrir allt að 5.000.000 m³ í stað 1.667.000 m³ af lausum jarðefnum sem núgildandi leyfi kveður á um. Ástæða breytingarinnar eru ofangreindar mælingar sem staðfesta að mun meira er af vinnanlegu efni í Kiðafellsnámu en áður var talið auk þess sem breytingunni er ætlað að koma til móts við þá staðreynd að minna reyndist vera af vinnanlegu lausu efni í Laufagrunnsnámu en gert var ráð fyrir í mati á umhverfisáhrifum árið 2009 en sú náma er einnig í Hvalfirði.

5 Umhverfisáhrif

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

Áhrif á botndýralíf, nytjastofa og vatnshlot

Í greinargerð framkvæmdaraðila er vísað til matsskýrslu Björgunar frá árinu 2009, þar sem segir m.a. að botndýralíf sé afar fábreytt á svæðinu og að um algengar tegundir lífvera sé að ræða. Enda þótt efnistaka hafi bein áhrif á botndýralífriki sé talið að áhrif áframhaldandi efnistöku séu óveruleg á lífríkið. Fiskveiðar eru stundaðar í Hvalfirði en aflinn nokkuð sveiflukenndur milli ára, en mest veiðist af þorski og ýsu. Í matsskýrslunni árið 2009 hafi verið talið að áhrif efnistöku á nytjastofna yrðu óveruleg með vísan til þess að hagsmunir sjávarútvegsins og efnistöku Björgunar hafi ekki rekist á í þau 40 ár sem báðar atvinnugreinar hafi verið stundaðar þar. Að mati framkvæmdaraðila verða áhrif aukinnar efnistöku á efnafræðilegt ástand strandsjávarhlotsins Hvalfjörður (104-1330-C) engin þar sem efnistakan fari fram á ómenguðu svæði og engin losun á efnum eigi sér stað við hefðbundinn rekstur. Áhrif á efna- og eðlisefnafræðilega gæðapætti verði óveruleg þar sem upprót næringarefna verði væntanlega lítið. Námuvinnsla hafi verið stunduð í Kiðafellsnámu í um 60 ár og um sé að ræða raskað svæði með fábreyttu botndýralífi. Aukin efnistaka hafi nokkur áhrif á vatnsformfræðilega gæðapætti þar sem sjávarbotn breytist og samsetning sjávarbotns verði frábrugðin því sem var áður á litlu svæði í vatnshlotinu. Því séu aðeins lítil og staðbundin áhrif á líffræðilega gæðapætti. Einnig hafa rannsóknir á sambærilegum efnistökusvæðum í Hvalfirði bent til þess að landnám lífvera geti gengið hratt fyrir sig eftir að efnistöku ljúki en þó geti samsetning lífríkis orðið önnur. Því sé talið að áhrif aukinnar efnistöku á vatnshlotið verði staðbundin í og við námuna og að efnistakan verði ekki til þess að ástand vatnshlotsins hnigni. Þrátt fyrir aukna efnistöku sé því gert ráð fyrir að vatnshlotið muni ná umhverfismarkmiðum sínum fyrir vistfræðilegt og efnafræðilegt ástand eins og áður hafi verið.

Í umsögn Náttúrufræðistofnunar er bent á skort á grunnögnum um lífríki eða vistkerfi í Hvalfirði og óvissu um áhrif framkvæmda á þessa umhverfisþætti, bæði innan og utan efnistökusvæðisins. Við mat á umhverfisáhrifum árið 2009 hafi verið bent á erlendar rannsóknir sem sýni að endurnýjun lífmassa taki langan tíma og að á efnistökustað minnki lífmassi um allt að 82% vegna efnistöku og rúm 34% í næsta nágreanni hans¹. Í rannsókn á botndýralífi í Hvalfirði hafi komið fram að lífríki sé fjölbreytt á flestum sýnatökustöðum og að þar sé m.a. að finna kóralþörungum². Þessar rannsóknir gætu nýst til samanburðar um ástand botndýralífs Hvalfjarðar í dag. Þrátt fyrir að lífríki eða vistkerfi hafi ekki sérstaklega hátt verndargildi geta þau skipt máli er varðar fæðuöflun og búsvæði annarra lífvera. Vegna umfangs þeirra efnistöku sem fyrirhuguð sé við Kiðafellsnámu og þeirrar óvissu sem enn ríki um áhrif hennar á sjávarumhverfið, sé ljóst að þörf sé á frekari rannsóknum.

Í umsögn Hafrannsóknastofnunar kemur fram að almennt hafi forsendur fyrir álti stofnunarinnar ekki breyst frá matsskýrslu varðandi sömu námu frá árinu 2009. Það sé líkt og fyrra mat stofnunarinnar að efnistaka úr Kiðafellsnámu hafi í för með sér eyðileggingu búsvæða á botni og mögulega neikvæð áhrif á ungið í flatfiska. Ólíkt forsendum sem koma fram í matsskýrslu frá 2009 þá ber að hafa í huga að nýliðunarbrestur hafi verið hjá ýmsum stofnum flatfiska síðustu ár. Ekki sé hægt að útiloka önnur áhrif á lífríki. Það sé þó ljóst að svæðið sé þegar mjög raskað og það megi ætla að búsvæðaeyðilegging á svæðinu sé þegar nær algjör.

Í umsögn sveitarstjórnar Kjósarhrepps kemur fram að frá umhverfismati árið 2009 hafi ekki verið lagt mat á áhrif efnistökkunnar á þessum tíma m.a. á lífríki. Nú sé verið að sækja um að auka efnisvinnsluna úr 1.600.000 m³ í allt að 5.000.000 m³. Ætla megi að forsendubreytingar hafi orðið á þeim árum sem liðin séu frá síðasta umhverfismati með tilliti til þeirra áhrifa sem hraðari hlýnun jarðar hefur á viðmið matsins hvað varðar sjávarstöðu og lífríki. Sveitarstjórn Kjósarhrepps telji að ekki liggi fyrir nægilegar rannsóknir á áhrifum þeirrar efnistöku sem þegar hafi farið fram og mögulegra forsendubreytinga og telji að fara þurfi í nýtt mat á áhrifum efnistökkunnar áður en leyfi verði gefið út.

Í umsögnum Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur og Vesturlands kemur fram að binda eigi frekari leyfi til efnistöku m.a. þeim skilyrðum að standa þurfi að vöktun á lífríki og rannsóknum við efnistökusvæðin sem miði að því að skýra gildi þeirra. Heilbrigðiseftirlit Vesturlands telur auk þess að fjalla eigi um möguleg áhrif á laxfiska vegna Laxár í Kjós og mögulega ætti að skilyrða leyfi við árstíma að sanddæling fari ekki fram á hrygningartíma ef rannsóknir styðji það. Auk þess þurfi að skoða hvort staðsetning geti haft neikvæð áhrif á aðra nýtingu, s.s. fiskeldi, kræklingaeldi eða nýtingu á þara.

Í umsögn Umhverfisstofnunar er tekið undir það sem fram kemur í greinargerð framkvæmdaraðila að á síðustu árum hafi farið fram rannsóknir á þessu námusvæði og í raun sé vandséð hvað enn eitt umhverfismat myndi í raun skila af nýjum gögnum um lífríki svæðisins.

Í svörum framkvæmdaraðila varðandi hugsanleg áhrif framkvæmdarinnar á lífríki er vísað til þess sem fram kemur í umsögn Umhverfisstofnunar og tekið undir sjónarmið stofnunarinnar að ýmsar rannsóknir hafi farið fram á svæðinu á síðustu árum. Árétti framkvæmdaraðili að við afgreiðslu Orkustofnunar á efnistöku leyfi félagsins árið 2009 var sömu kröfu hafnað af hálfu leyfisveitanda. Í rökstuðningi með leyfisbréfinu kom skýrt fram að Orkustofnun teldi „*ekki tækt að með mati á umhverfisáhrifum séu framkvæmdaraðilar nýttir til þess að fjármagna almennar grunnrannsóknir, sem vissulega er skortur á, sé ekki lagaheimild fyrir hendi.*“ Fyrirtækið tekur undir þetta og bendir á mikilvægi þess, í samræmi við lögmætisregluna, að til staðar þurfi að vera

¹ Newell, R. C. et al., (2002). Impact of marine aggregate dredging and overboard screening on benthic biological resources in the central North Sea: Production Licence Area 408, Coal Pit. *Coal Pit Marine Ecological Surveys Limited Technical Report*, 1(4), 02.

² Kristín Aðalsteinsdóttir og Arnþór Garðarsson. 1980. *Botndýralíf í Hvalfirði*. Líffræðistofnun Háskólans. Fjölrit nr. 14. 167 bls.

fullnægjandi lagaheimild ef gera á slíkar íþyngjandi kröfur sem skilyrði fyrir leyfisveitingu. Þá verða skilyrði sem sett séu fyrir leyfisveitingu að vera málefnaleg og sýnt fram á nauðsyn þeirra í samræmi við meðalhófssjónarmið og þar með að ekki sé hægt að ná sömu markmiðum með öðrum hætti. Slík rök liggja ekki fyrir. Telur framkvæmdaraðili að vel sé hægt að vinna að rannsóknum á hafsbotni Hvalfjarðar samhliða efnistöku. Framkvæmdaraðili vísar til þess að fjölgeislaþæðing sýni að röskun á hafsbotni nái út fyrir mörk svæðisins. Eins og fram hafi komið hafi verið stunduð efnistaka af hafsbotni á svæðinu sem kennt sé við Kiðafell frá árinu 1965. Ummerki eftir efnistöku utan núgildandi námumarka skýrist vafalaust af því að efnistakan fór á árum áður fram á mun stærra svæði heldur en núgildandi leyfi miði við.

Í viðbótarumsögn Hafrannsóknastofnunar dags. 30. júlí 2026 er bent á að sand- og malarbotnar séu mikilvæg búsvæði fjölmargra tegunda og geti gegnt mikilvægu hlutverki sem fæðu-, uppellis- og hrygningarsvæði nytjafiska, meðal annars flatfiska og ungvíðis annarra fisktegunda. Með fyrirhugaðri framkvæmd verði, eins og fram hafi komið, stærstur hluti þessa búsvæðis fjarlægður varanlega. Þar sem grunnrannsóknir á lífríki svæðisins hafa ekki verið framkvæmdar liggja ekki fyrir hvaða tegundir eða vistgerðir verða fyrir áhrifum né hvert umfang áhrifanna verður. Hafrannsóknastofnun telji að ekki verði hægt að leggja traust mat á áhrif framkvæmdarinnar á lífríkið án þess að slíkar rannsóknir fari fyrst fram. Ekki sé gerð fullnægjandi grein fyrir umhverfi framkvæmdarinnar, líklegum umhverfisáhrifum hennar, mótvægisáðgerðum eða vöktun.

Í svörum framkvæmdaraðila er gerð athugasemd við ábendingar Hafrannsóknarstofnunar og bent á að gerðar voru botndýralífsrannsóknir í umhverfismatinu sem framkvæmt var á árunum 2008 og 2009. Þar hafi niðurstaðan verið sú að áhrif framkvæmdanna á botndýralíf væru óveruleg. Ekkert bendir til breyttra forsendna nú og því telji framkvæmdaraðili ekki þörf á frekari rannsóknum. Í samantekt botndýrarannsóknar³ frá árinu 2008 segir eftirfarandi: „Þessi rannsókn staðfestir niðurstöður fyrri rannsókna, að á grófum botni í Kollafirði og Hvalfirði sé fábreytilegt dýralíf. Þær tegundir, sem finnast, séu harðgerar og finnast á sand- og malarbotni um land allt. Efnisdæling muni fjarlægja nokkrar tegundir tímabundið af efnistökusvæðunum, en margar þeirra munu nema þar land eftir að efnistöku ljúki. Varðveislugildi tegundanna sé lítið, og efnistakan mun ekki ógna tilveru þeirra.“ Framkvæmdaraðili bendir á að áhrifamat vatnshlota fyrir Kiðafellsnámu hafi verið sent til Hafrannsóknarstofnunar til umsagnar eins og fram hafi komið. Niðurstaða þess sé að „efnistakan verði ekki til þess að ástand vatnshlotsins hnigni. Þrátt fyrir aukna efnistöku sé því gert ráð fyrir að vatnshlotið muni ná umhverfismarkmiðum sínum fyrir vistfræðilegt og efnifræðilegt ástand eins og áður hafi verið“.

Áhrif á strandrof

Í greinargerð framkvæmdaraðila kemur fram að í kjölfar fyrri umhverfismats árið 2009 hafi mörk Kiðafellsnámu verið færð út á meira dýpi í því skyni að minnka hugsanleg áhrif efnistökkunnar á landbrot og ölduálag. Að mati framkvæmdaraðila sé því ekki þörf á sérstökum mótvægisáðgerðum gagnvart landbroti nú vegna framkvæmdarinnar.

Í umsögnum umsagnaraðila koma fram áhyggjur af mögulegu strandrofi. Náttúrufræðistofnun bendir á að Siglingastofnun hafi gert öldufarsrannsóknir í Hvalfirði með áherslu á námusvæðin til að leggja mat á áhrif efnistöku á strandrof í Hvalfirði fyrir árin 2008-2018. Telur Náttúrufræðistofnun þörf á að kannað verði hvort það mat hafi gengið eftir og að þörf sé á frekari rannsóknum vegna umfangs þeirra efnistöku sem fyrirhuguð sé við Kiðafellsnámu og þeirrar óvissu sem enn ríkir um áhrif hennar á sjávarumhverfið og strandrof. Umhverfisstofnun telur að gera þurfi grein fyrir hvort efnistaka á grunnsævi geti mögulega haft neikvæð áhrif á aðliggjandi strandsvæði og hvort æskilegt sé að skilja eftir hluta af efninu þar sem grynnt sé til að tryggja að öldufar breytist ekki ef jarðmyndunin verði fjarlægð. Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur bendir á að ekki hafi farið fram mat á áhrifum efnistöku á þessum stað frá því að upphaflegt leyfi var veitt.

³ Sólmundur Tr. Einarsson, 2008 (Janúar). *Botndýr við námur Björgunar ehf. í Kollafirði og Hvalfirði*.

Engar nýjar upplýsingar eða rannsóknir virðast liggja fyrir um áhrif malarnámsins á lífríki og strönd og því ekki vitað hvort forsendur í matsskýrslu og álit Skipulagsstofnunar frá árinu 2009 standist. Að mati eftirlitsins hafa auk þess orðið forsendubreytingar á þeim fjórtán árum sem liðin séu frá gerð matsskýrslu þar sem nýjustu rannsóknir benda til þess að hækkun sjávarstöðu vegna loftlagsbreytinga gerist hraðar en áður var talið. Væntanlega þurfi að uppfæra líkön og útreikninga á sjávarstraumum í samræmi við það. Bendir eftirlitið á að í umsögn þess árið 2009 og í álit Skipulagsstofnunar sama ár hafi komið fram skilyrði að reglubundin vöktun yrði á landbroti m.a. við Kiðafell og niðurstöður kynntar landeigendum. Leyfi Orkustofnunar hafi ekki verið bundið framangreindum skilyrðum og því engar slíkar rannsóknir gerðar. Í ljósi þess hve lítið liggur fyrir um áhrif efnistöku á m.a. landbrot á strandsvæðum ætti námusvæðið að vera í lágmarki 1 km fjarlægð frá landi, sbr. álit Skipulagsstofnunar. Telur eftirlitið að frekari leyfisveiting þurfi að vera bundin skilyrðum varðandi vöktun strandsvæða í ljósi reynslu landeigenda af áhrifum efnistöku í firðinum.

Vegagerðin bendir á að gera þurfi grein fyrir breytingum á álagi á aðliggjandi strendur fyrir þá efnistöku sem nú sé fyrirhuguð, þ.e. hvort efnistakan geti leitt af sér aukið strandrof. Slíkt hafi verið gert í umhverfismatinu frá árinu 2009 en ekki ljóst við hvaða magn efnistöku þær niðurstöður giltu. Þá hafi verið lagt til að strandsvæðin yrðu vöktuð með tilliti til strandrofs en Vegagerðinni sé ekki kunnugt um að slík vöktun hafi átt sér stað. Hluti af umhverfismatinu frá árinu 2009 var mat Siglingastofnunar á því hve mikið ölduálag mætti breytast án þess að slíkt hefði áhrif á rofmátt fyrir mismunandi strandgerðir. Þegar þetta hafi verið gert lágu ekki fyrir almenn viðmið til að styðjast við og því var ákveðin óvissa um áhrifin. Á þeim grundvelli telur Vegagerðin rétt að endurmeta þau viðmið sem lögð voru til grundvallar matinu frá árinu 2009. Þessu til stuðnings segir í matsskýrslu Björgunar frá árinu 2009 að þær grunnrannsóknir sem þá voru lagðar fram verði góður grunnur fyrir samanburðarrannsóknir seinna meir.

Í frekari upplýsingum frá framkvæmdaraðila, með vísun í samskipti við Vegagerðina dags. 19. desember 2025 er staðfest af hálfu stofnunarinnar að líkanreikningar Siglingastofnunar frá árinu 2009 gildi fyrir efnistöku af stærðargráðunni 7.500.000 m³. Niðurstöður þeirrar vinnu séu að efnistakan hefði ekki teljandi áhrif á strandrof eins og fram kom í mati á umhverfisáhrifum. Vegagerðinni sé ekki kunnugt um að strandrof hafi orðið á svæðinu og samanburður loftmynda gefi ekki vísbendingar um að rof hafi orðið á svæðinu undanfarin 20 ár. Vegagerðin bendir á að enn séu ekki til almenn viðmið um hversu mikið ölduálag megi aukast án þess að slíkt hefði áhrif á rofmátt, önnur en þau sem Siglingastofnun lagði til grundvallar í skýrslu sinni árið 2009. Þar sem efnistaka úr Kiðafellsnámu hafi aðeins verið í litlu magni sé ekki hægt að nota þá reynslu til að staðfesta eða endurmeta viðmiðin.

Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að nýlegar mælingar sýni fram á að rúmlega 6.000.000 m³ séu af vinnanlegu efni í Kiðafellsnámu, sem sé rúmlega 1.000.000 m³ meira efni en framkvæmdaraðili hyggst sækja um heimild fyrir. Framkvæmdaraðili ítreki að tekið hafi verið tillit til hugsanlegra áhrifa framkvæmdarinnar á ölduhæð og landbrot þegar útmörk námunnar voru ákveðin við leyfisveitinguna 2009, enda sé námusvæðið talsvert minna en gert hafi verið ráð fyrir í umhverfismati. Öll efnistaka fari fram eftir fyrir fram ákveðinni verkáætlun, sem sé háð staðfestingu Umhverfis- og orkustofnunar. Stjórnvöld geti gripið inn í framkvæmdina ef efnistakan raski umhverfinu meira en áform geri ráð fyrir. Nú þegar sé komið til móts við þau sjónarmið sem Umhverfisstofnun nefndi í umsögn sinni. Framkvæmdaraðili telur að vel sé hægt að vinna að rannsóknum á hafsbotni Hvalfjarðar samhliða efnistöku.

6 Skipulag og leyfi

Framkvæmdin er háð leyfi Umhverfis- og orkustofnunar skv. lögum um eignarrétt íslenska ríkisins á auðlindum hafsbotnsins utan netlaga.

7 Niðurstaða

Um er að ræða breytingar á gildandi leyfum til efnistöku af hafsbótnei í Kiðafellssnámu í Hvalfirði. Framkvæmdin er tilkynningarskyld til ákvörðunar um matsskyldu samkvæmt 19. gr. og lið 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 hennar, svo sem stærð og umfangi framkvæmdar, samlegðar með öðrum framkvæmdum, nýtingar náttúruauðlinda og úrgangsmýndunar sbr. 1. tölul. 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, verndarákvæða og magns og getu náttúruauðlinda til endurnýjunar. Einnig ber að líta til álagsþols náttúrunnar, haf- og strandsvæða og kjörlandis dýra sbr. 2. tölul. 2. viðauka laga nr. 111/2021. Að endingu ber að skoða áhrif framkvæmdar í ljósi eðlis og staðsetningar hennar, svo sem með tilliti til: umfangs, eðlis, styrks og fjölbreytileika áhrifa, hverjar líkur séu á áhrifum, tímalengdar, tíðni og afturkræfni áhrifa, samlegðaráhrifa með áhrifum annarra framkvæmda og möguleika á að draga úr áhrifum, sbr. 3. tölul. 2. viðauka laga nr. 111/2021.

Fyrir liggur að unnið hefur verið efni úr og við umrætt svæði í Kiðafellssnámu í Hvalfirði í áratugi og var þetta svæði til umfjöllunar í mati á umhverfisáhrifum árið 2009. Í því mati var gert ráð fyrir að 7.500.000 m³ væru af vinnanlegu efni í Kiðafellssnámu sem unnið yrði á tímabilinu 2009-2019. Framkvæmdaraðili áformar nú efnistöku allt að 5.000.000 m³ en núgildandi leyfi Orkustofnunar frá 2021 gerir ráð fyrir um 1.600.000 m³ efnistöku í Kiðafellssnámu til 30 ára. Ekki kemur fram í tilkynningu til hve langs tíma fyrirhugað sé að óska eftir leyfi til efnistöku, en í matsskýrslu árið 2009 var gert ráð fyrir efnistöku til 10 ára og tók matið til þess tímabils sem og leyfi Orkustofnunar. Ljóst er að spá um áhrif til 30 ára er óvissari en spá um áhrif til 10 ára vegna uppsafnaðra áhrifa, takmarkaðrar þekkingar á langtímabata hafsbotsvistkerfa og aukinnar óvissu um framtíðarþróun umhverfis og framkvæmdar. Um er að ræða talsvert mikla aukningu efnistökumagns af viðkomandi svæði sem þó er innan þess magns sem lagt var mat á árið 2009. Með hliðsjón af niðurstöðum þess mats á umhverfisáhrifum efnistöku framkvæmdaraðila og í ljósi þeirra breytinga sem nú eru fyrirhugaðar, telur HMS að möguleg umhverfisáhrif framkvæmdarinnar felist fyrst og fremst í áhrifum á botndýralíf, vatnshlot og mögulegt strandrof.

Strandrof.

Vegagerðinni er ekki kunnugt um að strandrof hafi átt sér stað á svæðinu auk þess sem samanburður loftmynda gefi ekki vísbendingar um að rof hafi orðið á svæðinu undanfarin 20 ár. Ljóst er hins vegar að einungis um 340.000 m³ hafa verið teknir úr námunni síðan matið lá fyrir. HMS telur að meiri vinnsla og möguleg hækkandi sjávarstaða á næstu áratugum geti aukið líkur á strandrofi eins og fram kom í áliti Skipulagsstofnunar frá árinu 2009. Þar var lagt mat á líkur þess að fyrirhuguð efnistaka gæti stuðlað að landbroti í Hvalfirði, svo afmarka mætti mörk efnistökusvæða næst landi sem byggðu á því mati. Í öldufarsrannsóknnum Siglingastofnunar voru sett viðmið til að styrkja öryggismörk matsins, t.d. varðandi fláa botns við námu til þess að áætla eðli og stöðugleika hans. Samkvæmt niðurstöðum öldufarsrannsókna var talið að efnistaka við Kiðafell þyrfti að vera minnst 216 metra frá landi eða að meðaltali tæplega 300 metra frá landi, svo halli botns frá námumörkum að landi, yrði svipaður þeim halla sem haldi ströndinni í náttúrulegu jafnvægi. HMS telur nauðsynlegt að leitast verði við að lágmarka mögulegt strandrof á náttúruminum við Hvalfjarðarströnd. Á svæðinu sunnan við efnistökusvæðið er svæði á náttúruminjaskrá, Ósmelur og Hvalfjarðareyri. Ósmelur er stór og fagur jökulgarður frá síðjökultíma, en meðfram ströndinni eru jarðlög með fornskeljum og fundarstaður baggalúta. Í ljósi þess telur HMS að fylgjast þurfi með þróun strandarinnar við Kiðafell þar sem m.a. eru svæði

á náttúruminjasrá og tryggt verði að efnistakan rýri ekki verndargildi nærliggjandi verndarsvæðis.

Botndýralíf

Eins og fyrr segir hefur efnistaka farið fram á svæðinu í áratugi og eðli málsins skv. haft mikil áhrif á botndýralíf. Í umsögn sinni bendir Hafrannsóknastofnun á að ljóst sé að svæðið sé þegar mjög raskað og það megi ætla að búsvæðaeyðilegging á svæðinu sé þegar nær algjör. Í mati á umhverfisáhrifum árið 2009 var lagt mat á áhrif efnistöku sem nam allt að 7.500.000 m³ m.a. á botndýralíf. Skipulagsstofnun taldi í áliti sínu frá árinu 2009 að niðurstöður rannsóknar á botndýralífi, sem gerð var í tengslum við mat á umhverfisáhrifum efnistöku Björgunar í Hvalfirði, hafi gefið ónákvæmar upplýsingar. Stofnunin taldi þó að niðurstöður botndýrarannsóknar Björgunar gæfu vísbendingu um að verndargildi botndýra á malarhjöllum í Hvalfirði væri lítið, þar sem tegundir sem þar fundust sé algengar við Ísland. Að mati Náttúrufræðistofnunar gætu frekari rannsóknir nú nýst til samanburðar á ástandi botndýralífs Hvalfjarðar í dag og skýrt mikilvægi þess er varðar fæðuöflun og búsvæði annarra lífvera. Björgun-Sement hefur í svörum sínum bent á að vel sé hægt að vinna að rannsóknum á hafsbotni Hvalfjarðar samhliða efnistökunni og tekur HMS undir bæði þessi sjónarmið. Stofnunin telur að í leyfi Umhverfis- og orkustofnunar verði fyrirkomulag efnistökkunnar skilgreint með þeim hætti að bein áhrif hennar á lífríki verði haldið í lágmarki.

Vatnshlot

Frá því að mat á umhverfisáhrifum efnistöku í Hvalfirði fór fram árið 2009 hafa tekið gildi lög um stjórn vatnamála. Af þeirri ástæðu liggur nú fyrir sérstakt áhrifamat framkvæmdaraðila á vatnshlot vegna fyrirhugaðrar efnistöku í Kiðafellsnámu sem unnið hefur verið í samræmi við leiðbeiningar Umhverfis- og orkustofnunar um mat á áhrifum framkvæmda og starfsemi á vatnshlot. Fyrirhuguð efnistaka fer fram innan svæðis sem hefur verið nýtt til efnistöku um áratugaskeið og áhrif hennar á hafsbotn verða fyrst og fremst bundin við framkvæmdasvæðið sjálft og þann hluta strandsjávarhlots sem þegar hefur orðið fyrir áhrifum fyrri efnistöku. Fram hefur komið að breytingar á vatnsformfræðilegum gæðapáttum verði staðbundnar og að áhrif á líffræðilega gæðapætti muni einkum koma fram í og við efnistökusvæðið. HMS tekur undir að æskilegt sé að afla frekari upplýsinga um lífríki svæðisins og vakta þróun þess samhliða starfseminni. Sú óvissa sem enn er fyrir hendi um einstaka umhverfisþætti leiðir þó ekki sjálfkrafa til þeirrar niðurstöðu að líklegt sé að ástand vatnshlotsins rýrni eða að umhverfismarkmið þess náist ekki. Að mati HMS benda fyrirbyggjandi gögn ekki til þess að fyrirhuguð aukning efnistöku muni leiða til ástandsryrnunar vatnshlotsins eða koma í veg fyrir að umhverfismarkmið þess náist. Telur stofnunin því að áhrif framkvæmdarinnar á vatnshlot séu líkleg til að verða staðbundin og takmörkuð. Engu að síður telur HMS ljóst að við leyfisveitingu tekur Umhverfis- og orkustofnun afstöðu til áhrifamatsins og getur gert athugasemdir við matið ef stofnunin telur það ekki fullnægjandi grundvöll til leyfisveitinga.

Ákvörðunarorð

Á grundvelli fyrirbyggjandi gagna er það niðurstaða HMS 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 19. október 2026.

Reykjavík, 18. september 2026,

Jakob Gunnarsson

Jón Smári Jónsson

* Rafræn skilríki

HMS

Húsnæði
Mannvirki
Skipulag

Jakob Gunnarsson

Jakob Gunnarsson
Sérfræðingur, umhverfismat
Svið skipulags og umhverfismats

Undirritað með OneSign

* Rafræn skilríki

HMS

Húsnæði
Mannvirki
Skipulag

Jón Smári Jónsson

Jón Smári Jónsson
Sérfræðingur, umhverfismat
Svið skipulags og umhverfismats

Undirritað með OneSign