

Raufarhólshellir – Þjónustubygging, Sveitarfélaginu Ölfusi

Ákvörðun um matsskyldu

1 Inngangur

Þann 5. apríl 2023 barst Skipulagsstofnun tilkynning frá Raufarhól ehf. um byggingu nýs þjónustuhúss við Raufarhólshelli, Sveitarfélaginu Ölfusi samkvæmt 19. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, sbr. lið 12.03 í 1. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði umsagna Sveitarfélagsins Ölfus, Ferðamálastofu, Heilbrigðiseftirlits Suðurlands, Náttúrufræðistofnunar Íslands og Umhverfisstofnunar.

2 Gögn lögð fram

Tilkynning til Skipulagsstofnunar: Raufarhólshellir – Þjónustubygging. Matsskyldufyrirspurn. Raufarhóll ehf. – Efla verkfræðistofa. mars 2023.

Umsagnir um tilkynninguna bárust frá:

- Sveitarfélaginu Ölfusi dags. 23. maí 2023,
- Heilbrigðiseftirliti Suðurlands dags. 9. maí og 2. júní 2023,
- Náttúrufræðastofnun Íslands dags. 11. maí 2023,
- Umhverfisstofnun dags. 15. maí 2023.

Ekki barst umsögn frá Ferðamálastofu.

Frekari upplýsingar bárust frá framkvæmdaraðila dags. 24. og 26. maí og 1., 6., 7. og 8. júní 2023.

3 Fyrirhuguð framkvæmd

Fyrirhuguð framkvæmd felst í að bæta þjónustu við ferðamenn við Raufarhólshelli með byggingu þjónustuhúss sem verður allt að 700 m². Núverandi aðstöðuhús annar ekki þeim fjölda sem að sækir staðinn heim, en hátt í 60 þúsund gestir heimsóttu hellinn árið 2022. Í þjónustubyggingunni verður að finna móttökurými fyrir gesti, afgreiðslu, salerni og sýningarsal fyrir eldfjalla- og norðurljósasýningu. Boðið verður upp á léttar veitingar, en enginn matur verður búinn til á staðnum. Til stendur að skipta út núverandi rotþró og setja þess í stað skólphreinsistöð sem tengist við núverandi siturbeð jafnframt sem komið verður fyrir fitugildru. Ekki þarf að stækka núverandi bílastæði.

4 Umhverfisáhrif

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

Áhrif á grunnvatn

Í greinargerð framkvæmdaraðila kemur fram að Raufarhólshellir sé innan grannsvæðis vatnsverndar og er hellirinn í nálægð við vatnslindir í Torfdal. Verkfræðistofan Vatnaskil hafi gert



líkan af grunnvatnsstraumum á svæðinu og skv. því liggi Raufarhólshellir í Ölfusstraumi. Engin merki séu um að starfsemi síðustu ára hafi haft áhrif á vatnsvernd eða vatnsgæði svæðisins og ekki verður nein grundvallarbreyting á starfsemi við Raufarhólshelli. Ný skólphreinsistöð með siturbeði mun á móti tryggja betri hreinsun úrgangs en nú er. Framkvæmdaraðili metur áhrif á vatnsvernd og neysluvatn sem óveruleg.

Í umsögn Heilbrigðiseftirlits Suðurlands er bent á að framkvæmdin er á grannsvæði vatnsverndar vegna nálægðar við vatnsból í Torfdal, sem sér Vatnsveitufélagi Hjallasóknar fyrir neysluvatni. Heilbrigðiseftirlitið gerir fjölmargar athugasemdir við fyrirhugaðar framkvæmdir með vísun í reglugerð um varnir gegn mengun vatns og Samþykktar um verndarsvæði vatnsbóla innan lögsagnarumdæma sveitarfélaganna á svæði Heilbrigðiseftirlits Suðurlands. Embættið telur að tilkynningin geri ekki nægjanlega vel grein fyrir eðli, umfangi og umhverfi framkvæmdarinnar og telur að gera þurfi betur í að lýsa mótvægisáðgerðum og vöktun til að koma í veg fyrir varanleg umhverfisáhrif framkvæmdarinnar önnur en sjónræn og staðbundin í næsta nágrenni hennar. Telur Heilbrigðiseftirlit Suðurlands að framkvæmdin skuli háð mati á umhverfisáhrifum.

Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að skv. lögum um hollustuhætti sé hægt að sækja um undanþágu frá reglugerð u varnir gegn mengun vatns varðandi uppbyggingu atvinnustarfsemi á grannsvæðum vatnsverndar. Sótt verður um slíka undanþágu til ráðherra. Líkt og fjallað er ítarlega um í greinargerðinni sé afar lítil hætta á mengun af völdum starfseminnar. Núverandi starfsemi hefur verið síðan 2017 og engin merki fundist um mengun eða áhrif á vatnsgæði. Utan opnunartíma er bílastæðið notað af ferðamönnum og á veturna af norðurljósagestum, báðir þessir hópar skilja eftir sig úrgang. Með aukinni viðveru og starfsemi myndi slíkt minnka og úrgangur færi rétta leið. Í tengslum við uppbyggingu núverandi þjónustuhúss óskaði Sveitarfélagið Ölfus eftir umsögn ÍSOR varðandi framkvæmdir við Raufarhólshelli. Var það mat ISOR að grunnvatn undir Raufarhólshelli leiti líklega til suðurs og niður með Þrengslavegi en ekki til suðvestur í átt að vatnsbólinu í Torfadali. Álit ÍSOR byggði á grunnvatnslíkani Verkfræðistofunnar Vatnaskila.

Í viðbótar umsögn Heilbrigðiseftirlits Suðurlands kemur fram að það sé hlutverk Heilbrigðisnefndar og í algerum forgangi að gæta að verndun vatns. Um er að ræða grannsvæði vatnsverndar og þar sé ekki heimilt að reisa nýjar byggingar, nema að ígrunduðu máli. Áhyggjur eftirlitsins snúi að mengunarhættu fráveitumannvirkis vegna þjónustuhúss fyrir ferðamenn sem geti orsakað umtalsverð umhverfisáhrif að mati Heilbrigðiseftirlits Suðurlands. Heilbrigðiseftirlitið bendir á að fram að þessu hafi ekki reynt á hvort mengunarhætta sé af núverandi staðsetningu fráveitumannvirkis með tilliti til vatnsbólanna í Torfdal. Einnig bendir eftirlitið á að í álit ÍSOR dags. 2. nóvember 2016, varðandi möguleg áhrif fráveitumannvirkja við Raufarhólshelli á vatnsból Torfdals, komi fram að „líklega“ muni grunnvatn undir Raufarhólshelli leita til suðurs en ekki suðvesturs. Heilbrigðiseftirlit Suðurlands telur að þetta orðalag bendi til að ekki sé tryggt að mengun geti orðið.

Í frekari svörum framkvæmdaraðila kemur fram að jafnvel þó að fjöldi gesta hátt í tvöfaldist þá mun hann bara ná upp í þær gestatölur sem upphaflega var gert ráð fyrir árið 2016, um 100 þúsund manns. Umfang og hönnun fráveitu, rotþróar og siturbeðs, hafi tekið mið af þeim fjölda gesta. Ekki hafi greinst mengun sem sé til vitnis um að fráveitan virki.

Áhrif á jarðmyndanir

Í greinargerð framkvæmdaraðila kemur fram að þjónustubyggingin verði í Leitahrauni sem sé tiltölulega flatt og mosagróið. Leitahraun rann úr gígnum Leiti í austanverðum Bláfjöllum fyrir um 5.200 árum og fór meginstraumurinn suður til sjávar um Þrengslin og allt til Þorlákshafnar. Allt hraun frá nútíma nýtur verndar skv. náttúruverndarlögum. Byggingarreiturinn er að mestu raskaður nú þegar, mjög lítið nýtt rask verður á eldhrauni, einungis efsta lag jarðmyndunarinnar verður fyrir raski en hraunið er umfangsmikið og þekur allt láglandi á svæðinu og því metur framkvæmdaraðili áhrif á jarðmyndanir óveruleg.



Í umsögnum Náttúrufræðistofnunar Íslands og Umhverfisstofnunar kemur fram að fyrirhuguð framkvæmd er bæði á nútímahrauni, sem nýtur verndar skv. lögum um náttúruvernd auk þess sem Raufarhólshellir er á náttúruminjaskrá sem aðrar náttúruminjar. Náttúrufræðistofnun telur að nægjanlega sé gert grein fyrir framkvæmdinni. Byggingin verður nánast alfarið á núverandi bílastæði og á röskuðu hrauni rétt utan þess. Umhverfisstofnun vekur athygli í ákvæði laga um náttúruvernd um sérstaka vernd jarðminja að forðast ber röskun þeirra nema brýna nauðsyn beri til og ljóst að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Í greinargerð með frumvarpi til laga um náttúruvernd er með orðalaginu „brýn nauðsyn“ lögð áhersla á að einungis mjög ríkir hagsmunir geti réttlætt röskun og þá fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir.

Áhrif á vistgerðir

Í greinargerð framkvæmdaraðila kemur fram að byggingarreiturinn (0,14 ha) sé á svæði sem er skilgreint sem mosa- og lynghraunavist. Báðar vistgerðirnar eru með miðlungs verndargildi og eru mjög algengar á suðvesturhorni landsins og þekja stærstan hluta láglendis á Reykjanesi. Gróður innan byggingarreits mun að miklu leyti raskast varanlega, en reiturinn er nú þegar að mestu raskaður og lítið um gróður innan hans og því metur framkvæmdaraðili að áhrif á gróður verði óveruleg.

5 Skipulag og leyfi

Fyrirhuguð framkvæmd er í samræmi við Aðalskipulag Sveitarfélagsins Ölfus 2022-2036. Framkvæmdin er ekki í samræmi við gildandi deiliskipulag svæðis við Raufarhólshelli.

Framkvæmdin er háð framkvæmda- og byggingarleyfi Sveitarfélagsins Ölfus samkvæmt skipulagslögum og reglugerð um framkvæmdaleyfi og starfsleyfi Heilbrigðiseftirlits Suðurlands skv. reglugerð um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnareftirlit.

6 Niðurstaða

Um er að ræða bættu þjónustu við ferðamenn við Raufarhólshelli með byggingu 700 m² þjónustuhúss. Framkvæmdin er tilkynningarskyld til ákvörðunar um matsskyldu samkvæmt 19. gr. og lið 12.03 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, nýtingar náttúruauðlinda, úrgangsmyndunar og mengun sbr. 1. tölul. 2. viðauka laga nr. 111/2021. Einnig skal taka mið af staðsetningu framkvæmdar m.a. hversu viðkvæm þau svæði eru sem líklegt er að framkvæmd hafi áhrif á, svo sem með tilliti til landnotkunar, verndarákvæða, einkum svæða sem njóta verndar skv. lögum um náttúruvernd. Einnig ber að líta til álagspóls náttúrunnar, svo sem með tilliti til sérstæðra jarðmyndana 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 og möguleika á að draga úr áhrifum, sbr. 3. tölul. 2. viðauka laga nr. 111/2021.

Fyrir liggur að fyrirhuguð framkvæmd er ekki umfangsmikil en er innan grannsvæðis vatnsverndar vegna nálægðar við vatnsbólið í Torfdal sem tilheyrir grunnvatnshlotinu Ölfusstraumi 3. Magnstaða vatnshlotsins er talin góð og efnafræðilegt ástand metið gott. Eins og fram hefur komið, gerir Heilbrigðiseftirlitið fjölmargar athugasemdir við fyrirhugaðar framkvæmdir og telur að gera þurfi betur í að lýsa mótvægisáðgerðum og vöktun til að koma í veg fyrir varanleg umhverfisáhrif



framkvæmdarinnar og telur að framkvæmdin skuli háð mati á umhverfisáhrifum. Framkvæmdaraðili bendir á að við uppbyggingu núverandi þjónustuhúss hafi verið óskað eftir mati ÍSOR á áhrifum þess að staðsetja snyrtingar og mannvirki við Raufarhólshelli í vatnsstrauminn að vatnsbólínu í Torfdal. ÍSOR hafi metið að grunnvatn undir Raufarhólshelli muni líklega leita til suðurs og niður með þrengslaveginum en ekki til suðvesturs í átt að vatnsbólínu í Torfdal.

Skipulagsstofnun tekur undir umsögn Heilbrigðiseftirlits Suðurlands um að í ljósi þess að framkvæmdin er innan grannsvæðis vatnsverndar þurfi verktilhögun framkvæmdaraðila að vera með þeim hætti að hún samræmist ákvæðum reglugerðar um varnir gegn mengun vatns, hvað varðar framkvæmdir og starfsemi á grannsvæðum vatnsbóla og Samþykktar um verndarsvæði vatnsbóla innan lögsagnarumdæma sveitarfélaganna á svæði Heilbrigðiseftirlits Suðurlands. Með vísun í ákvæði Samþykktarinnar, þar sem mannvirkjagerð vegna slíkrar starfsemi þarf starfsleyfi heilbrigðisnefndar, að undangengnu áhættumati, áður en framkvæmdir hefjast, leggur Skipulagsstofnun til að sett verði sem skilyrði að við umsókn um framkvæmda- og starfsleyfi liggi fyrir áhættumat þar sem fram komi greining á viðkvæmni framkvæmdasvæðisins og hvernig hönnun fráveitulausna og ákvarðanir um mótvægisáðgerðir bæði á rekstrar- og framkvæmdatíma hafi tekið mið af niðurstöðum matsins, auk þess sem fram komi áætlun um vöktun og ítarleg viðbragðsáætlun. Slík skilyrði í leyfi eru til þess fallin að takmarka líkur á eða koma í veg fyrir að vatnsbólíð í Torfdal geti spillt við fyrirhugaðar framkvæmdir.

Framkvæmdasvæðið er að mestu raskað vegna fyrri mannvirkjagerðar en fyrirhugaður byggingarreitur mun auka rask á um 0,14 ha svæði. Framkvæmdin er hins vegar innan svæðis á náttúruminjasrá og á hrauni sem fellur undir ákvæði laga um náttúruvernd, þar sem kveðið er á um sérstaka vernd tiltekinna vistkerfa og jarðminja. Samkvæmt því ber að forðast röskun þeirra nema brýna nauðsyn beri til og ljóst að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Lögð er áhersla á að einungis mjög ríkir hagsmunir geti réttlætt röskun og þá fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir. Í ljósi ofangreinds telur Skipulagsstofnun brýnt að skilgreina framkvæmdasvæðið þröngt í útgefnum leyfum svo lágmarka megi það rask sem framkvæmdin komi til með að valda. Vistgerðir á svæðinu eru algengar á suðvesturhorni landsins og útbreiddar hér á landi með miðlungs verndargildi.

Með hliðsjón af umfangi, eðli og staðsetningu telur Skipulagsstofnun að áhrif af fyrirhugaðri uppbyggingu við Raufarhólshelli á ofangreinda umhverfispætti verði óverulega neikvæð, en ljóst er að staðbundið mun ásýnd svæðisins taka nokkrum breytingum.

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 22. júlí 2023.

Reykjavík, 15. júní 2023.

Jakob Gunnarsson

Jón Smári Jónsson