

Skipulagsstofnun
Jakob Gunnarsson
Borgartún 7b
105 Reykjavík

Reykjavík, 20. júlí 2023
UST202305-228/A.B.
10.05.00

Efni: Viðbótarumsögn - hótél og baðstaður í Reykholti Þjórsárdal

Vísað er til erindis Skipulagsstofnunar dags. 7. júlí sl. þar sem óskað er viðbótarumsagnar Umhverfisstofnunar vegna svara framkvæmdaraðila dags. 7. júlí sl. við umsögn Umhverfisstofnunar dags 22. júní sl.

Í umsögn Umhverfisstofnunar leit stofnunin á að um væri að ræða eina heilstæða framkvæmd, þ.e. uppbygging hótels og baðstaðar í Rauðukömbum og uppbygginga þjónustumiðstöðvar, tjaldsvæðis og gistingar á Selhöfða og byggðist niðurstaða stofnunnarinnar á þeim forsendum en í tilkynningu framkvæmdaraðila t.d. á bls. 16 er fjallað um þjónustumiðstöðina sem tengda framkvæmd og vísað til forsendna í deiliskipulagi.

Svör framkvæmdaraðila byggjast fyrst og fremst á þeirri forsendu að um sé að ræða tvö aðskilin verkefni, annars vegar uppbyggingu hótels og baðlóna við fjallið Rauðukamba og hins vegar uppbyggingu þjónustumiðstöðvar við Selhöfða.

Umhverfisstofnun bendir á að í umsögn stofnunarinnar¹ dags. 17. janúar 2019 varðandi tilkynningu til ákvörðunar um matskyldu verkefnisins hafði stofnunin áhyggjur af raski á gervigígum varðandi uppbyggingu bílastæðis og þjónustumiðstöðvar fyrir hótelið. Við því hefur verið brugðist með að færa umrætt bílastæði út fyrir mörk verndarsvæðisins. Í umsögn Umhverfisstofnunar dags. 19. desember 2022² varðandi breytingu á aðalskipulagi Skeiða- og Gnúpverjahrepps 2017-2029 og nýju deiliskipulagi fyrir ferðamannasvæðið við Selhöfða taldi stofnunin það jákvætt að svæði VP21 sé fellt út úr skipulagi en þar var gert ráð fyrir bílstæðum og þjónustumiðstöð sem mundi hafa neikvæð áhrif á gervigíga, ásynd og landslag.

Verkefnið

Í umsögn Umhverfisstofnunar dags. 22. júní sl. bendir stofnunin á að ný áætlun framkvæmdaraðila gerir ráð fyrir að þjónustumiðstöð færist út úr

¹ <https://ust.is/library/Skrar/Umsagnir/Mat-a-umhverfisahrifum/M%C3%81U%20Reykholt%20%C3%AD%20%C3%9Ej%C3%B3rs%C3%A1rdal%20h%C3%B3tel%20og%20ba%C3%B0sta%C3%B0ur.pdf>

² <https://ust.is/library/sida/Umhverfisstofnun/Ums%c3%b6gn%20Selh%c3%b6f%c3%b0i%2019.12.22.pdf>

landslagsverndarsvæðinu í Þjórsárdal og að Selhöfða. Samhliða tilfærslunni hefur umfang þeirra áforma aukist.

Umhverfisstofnun bendir á að fjallað er nokkuð ítarlega um uppbyggingu þjónustumiðstöðvar og gestastofu í greinargerð framangreindrar tilkynningar til Skipulagsstofnunar. Á yfirlitsmynd (mynd 1. bls. 10) er sýnt yfirlit yfir framkvæmdarsvæðið og í kafla 2.2.3 er fjallað um Selhöfða og breytta aðkomu að Fjallaböðunum og uppbyggingu og sýndar yfirlitsmyndir af svæðinu (mynd. 7) og byggingunni (mynd. 8).

Umhverfisstofnun bendir einnig á að í greinargerð deiliskipulags fyrir Selhöfða í Þjórsárdal (dags. 17. janúar 2022) segir: *Markmiðið með uppbyggingu á Selhöfðum er að bæta verulega við þjónustuna og mun hún haldast í hendur við uppbyggingu hótels og fjallabaða við Reykholt, Rauðukömbum. Auk þess segir (bls. 24) : „Uppbygging við Selhöfða hefur mikil samlegðaráhrif með núverandi ferðapjónustu við Sandártungu og Gvendarrana og mun hafa mikil samleiðaráhrif með ferðapjónustu við Rauðukamba í Reykholti.“*

Í umsögninni kemur fram að hér lítur stofnunin á að um sé að ræða eitt heildstætt verkefni þar sem þjónustumiðstöðin og umfang hennar og starfsemi ætti að vera hluti af framkvæmdinni sem hér er til umfjöllunar.

Gestafjöldi

Í umsögn Umhverfisstofnunnar kemur fram að nýjar áætlanir framkvæmdaraðila geri ráð fyrir 92.300 gestum baðlónsins og hótelsins árið 2031. Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að sú tala sé 73.500 gestir og leiðréttist það hér með.

Í umsögn Umhverfisstofnunar er einnig fjallað um áætlaðan fjölda gesta sem gert sé ráð fyrir að muni heimsækja þjónustumiðstöðina á Selhöfða en í umsögninni er vísað til greinargerðar sem fylgdi drögum að deiliskipulagi fyrir Selhöfða þar sem gert er ráð fyrir 300.000 gestum þar á fyrsta rekstrarári og að framkvæmdin muni draga um 600.000 gesti árlega inn á svæðið. Einnig vill Umhverfisstofnun benda á að fjallað er um sama gestafjölda í breytingu á aðalskipulagi Skeiða – og Gnúpverjahrepps 2017 – 2029 – Þjónustumiðstöð við Selhöfða í Þjórsársárdal á bls. 5 (dags. 26.09.2022). Í umsögn Umhverfisstofnunar kemur fram að stofnunin telur að áætlaður gestafjöldi við Selhöfða ætti einnig að koma fram í greinargerð með tilkynningu til ákvörðunar um matsskyldu.

Í svörum framkvæmdaraðila segir einnig í umsögn Umhverfisstofnunar (UST202212-019/A.B.) um tillögu að breytingu aðalskipulags Skeiða og Gnúpverjahrepps og nýs deiliskipulags ferðamannasvæðis í Sandártungu (Selhöfða) segir ekkert um gestafjölda. Umhverfisstofnun tekur undir með framkvæmdaraðila að stofnunin hefði mátt rýna nánar áætlaðan gestafjölda sem áætlað var að muni heimsækja fyrirhugaða þjónustumiðstöð og kalla eftir í framhaldinu eftir áætluðum fjölda gesta sem mun heimsækja verndarsvæði Þjórsárdals.

Í greinargerð matskyldufyrirspurnarinnar segir að ekki sé hægt með vissu að spá fyrir hvaða áhrif bygging hótels og baðstaðar hafi á fjölda ferðamanna í Þjórsárdalnum,

þar sem ekki er vitað hvort um er að ræða ferðamenn sem koma gagnert til að heimsækja hótelið og baðstaðinn eða hvort um verði að ræða viðbótar áningarstað þeirra sem á annað borð heimsækja dalinn. Þá segir einnig m.a. í minnisblaði framkvæmdaraðila (dags. 5. júlí 2023) til Umhverfisstofnunar:

„Í greinargerð með deiliskipulagi fyrir Selhöfða er fjallað um fjölda ferðamanna í Þjórsárdal í kafla 4.6. 1 og sett fram áætlun um fjölda gesta út frá uppreiknuðum umferðartölum og spám um fjölgun ferðamanna á landsvísu. Talnagögn um fjölda ferðamanna í Þjórsárdal eru fábrotin, en helst er hægt að styðjast við tölur Vegagerðarinnar og tölur frá Rannsóknarmiðstöð ferðamála sem unnar voru vegna Hvammsvirkjunar árið 2015. Núverandi gögn eru viðkvæm fyrir skekkjum og að mörgu leyti geta þau gefið ranga mynd af fjölda ferðamanna í dalnum. Til dæmis má rekja hluta umferðar um dalinn til starfsstöðva Landsvirkjunar á svæðinu, umferð tengd vikurnámum í Búrfelli og umferð ferðamanna sem aka um Þjórsárdalinn á leið sinni inná hálendið.

Að sama skapi er mjög erfitt að spá um fjölda ferðamanna til Íslands næstu árin en þar ræður ytra umhverfi miklu. Á undanfórnum árum hefur til að mynda Covid faraldurinn og framboð á flugferðum haft mikið um straum ferðamanna að segja. Þá eru spár um fjölda ferðamanna til Íslands mun bjartsýnni í dag, en þær spár sem lagðar voru til grundvallar við gerð áðurnefnds deiliskipulags og gerðar voru sumarið 2022. Því má ljóst vera að erfitt er að áætla um fjölda ferðamanna um Þjórsárdal útfrá núverandi gögnum og geta þær tölur sem komu fram í greinargerð með Selhöfða þannig gefið villandi mynd af fjölda gesta á næstu árum.

Þá er að sama skapi mikil óvissa um hvernig spá megi fyrir um hvernig ferðamenn ferðist um Þjórsárdal. Hversu margir munu stöðva við Gestastofu, eða Hjalparfoss sem er aðgengilegastur náttúruperla dalsins. Á móti má áætla að færri leggi leið sína að Stöng, Gjánni og Háifossi, sem einungis eru aðgengileg um fjallvegi sem eru ekki opnir allt árið og hvorki er hægt að komast að á fólksbílum né hefðbundnum langferðabílum. Hægt er að takmarka aðgengi að þessum stöðum enn frekar með því að takmarka fjölda bílastæða og setja á gjaldskyldu.

Þannig samandregið má segja að mikill óvissa ríki um þær fjöldatölur sem settar voru fram í áðurnefndu deiliskipulagi. Bæði er óljóst hvernig fjölda ferðamanna til Íslands muni þróast, hversu stór hluti þeirra ferðamanna fer í Þjórsárdal og svo hvernig sá hópur ferðalanga ferðast um dalinn.“

Umhverfisstofnun tekur undir það sem kemur fram í greinargerðinni og minnisblaðinu að töluverð óvissa sé um fjölda ferðamanna sem gera megi ráð fyrir að heimsæki Þjórsárdal í framtíðinni. Stofnunin gerir ráð fyrir að sú staðreynd að svæðið er friðlýst muni draga að gesti á svæðið í baðlón, hótél og þjónustumiðstöð. Gera má ráð fyrir að þjónusta á svæðinu dragi einnig að gesti í þónokkrum mæli.

Þolmarkagreining

Umhverfisstofnun vill vekja athygli á að samkvæmt 54. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir að „Ef starfsemi eða framkvæmdir utan friðlýsts svæðis, sem leyfisskyldar eru samkvæmt öðrum lögum, geta haft áhrif á verndargildi friðlýsta

svæðisins skal taka mið af því við ákvörðun um veitingu leyfis. Leita skal umsagnar Umhverfisstofnunar áður en leyfi er veitt. Setja má skilyrði til að koma í veg fyrir skaða af starfseminni eða framkvæmdunum á hinu friðlýsta svæði.

Í umsögn Umhverfisstofnunar frá 22. júní sl. bendir stofnunin á að engin þolmarka- eða þarfagreining hefur farið fram til að rannsaka getu svæðanna í Þjórsárdal til að anna þeim margfalda fjölda gesta sem gert ráð fyrir að kunni að sækja svæðið heim með tilkomu þjónustumiðstöðvarinnar. Frá friðlýsingu Þjórsárdals hefur verið unnið að skipulagningu og uppbyggingu innviða á svæðinu en þar hefur ekki gert ráð fyrir uppbyggingu til að þjóna 300.000-600.000 manns.

Að mati Umhverfisstofnunar hefði þessi mikla aukning í straumi gesta um svæðið ófyrirséð áhrif á náttúruferlandslagsverndarsvæðisins. Núverandi innviðir og innviðir í framkvæmd innan verndarsvæðisins eru ekki hannaðir eða gerðir til að taka á móti margföldum gestafjölda.

Umhverfisstofnun bendir á að á þessum tímamarki liggja ekki fyrir gögn eins og stjórnunar- og verndaráætlun fyrir svæðið, þolmarkagreining eða frumathugun en í slíkum gögnum liggur mörkun stefnu og áætlun fyrir innviðauppbyggingu til að viðhalda verndargildi svæðisins. Óvissuþættir eru nokkrir og þar vegur gestafjöldi þungt. Mat og/eða frekari greiningar gætu tekið á þessum óvissuþáttum sem þarf að leysa úr til að stuðla að jákvæðri upplifun gesta og til að viðhalda verndargildi landslagsverndarsvæðis Þjórsárdals.

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt tölum úr teljara Umhverfisstofnunar við Gjáanna var heildarfjöldi gesta um 16 þúsund manns á tímabilinu 10. júní til 15. september 2022 sem er það tímabil sem langflestir ferðamenn leggja leið sína á svæðið en það sýnir að gríðarleg aukning myndi verða ef áður nefndar áætlanir um gestafjölda í kjölfar þjónustumiðstöðvar ganga eftir. Ekki er teljari á vegum Umhverfisstofnunar við Hjálparfoss en fleiri leggja leið sína þangað vegna betra aðgengis.

Niðurstaða umhverfismats aðalskipulagsbreytingar:

Þessu tengt vill Umhverfisstofnun benda á að það segir í niðurstöðu umhverfismats (bls. 19) í breytingu á aðalskipulagi Skeiða – og Gnúpverjahrepps 2017 – 2029 – þjónustumiðstöð við Selhöfða í Þjórsárdal (dags. 26.09.2022): „Áhrif á náttúru- og menningarminjar eru neikvæð því þjónustumiðstöðvarnar eru á svæði sem er friðlýst vegna menningarlandslags. Uppbygging annarra mögulegra innviða í Þjórsárdal þarf að fylgja, eða gerast samhliða, uppbyggingu tveggja þjónustumiðstöðva til að svæðið þoli þá umferð og ágang sem búast má við, án þess að það láti á sjá.“

Ástandsmat:

Umhverfisstofnun vill vekja athygli á skýrslu sem nefnist *Ástandsmat áfangastaða innan friðlýstra svæða - Skýrsla 2022 en þar er lagt mat á ástand svæða sem eru*

*undir álagi vegna gestasóknar*³ Einkunn fyrir áfangastaði innan Þjórsárdals hækkar milli ára í ástandsmati. Þar má helst nefna Gjánna þar sem brugðist var við fjölgun ferðamanna með bættu skipulagi og uppbyggingu stígakerfis.

Umhverfisstofnun bendir hins vegar á að almennt eru ákveðin takmörk fyrir því hversu mikið sé hægt að fara í uppbyggingu innviða án þess að það hafi áhrif á upplifun gesta af svæðinu.

Vatnamál

Umhverfisstofnun bendir á að formúlan sem er hér notuð í svörunum og sett fram í stöðuskýrslu Umhverfisstofnunar yfir vatnasvæði Íslands (2013) er ætluð til álagsgreiningar vatnshlota samkvæmt stjórn vatnamála og verður hún endurskoðuð við gerð næstu vatnaáætlunar samkvæmt aðgerðaáætlun vatnaáætlunar. Formúlan er ætluð til að álagsgreina vatnshlot út frá fyrirbyggjandi gögnum en svarar ekki þeirri spurningu hvort vatnshlot nái raunverulega umhverfismarkmiðum. Inn í þá greiningu þarf vöktun á gæðabáttum. Við ákvörðun um leyfi vegna fyrirhugaðra framkvæmda þarf að huga að ákvæðum laga um stjórn vatnamála.

Umhverfisstofnun er reiðubúin til að veita frekari leiðbeiningar hvað þetta varðar ef þess er óskað.

Varðandi hreinsun á skólpi þá skal framkvæmdaraðili uppfylla kröfur reglugerðar nr. 798/1999 um hreinsun á skólpi. Þar sem losun skólps er á endanum í grunnvatn getur verið þörf á meiri en tveggja þrepa hreinsun. Framkvæmdaraðili skal fá leyfi og samþykkt fyrir hreinsivirki frá Heilbrigðiseftirliti Suðurlands. Vegna stærðarumfangs framkvæmdarinnar og magn skólps skal Heilbrigðiseftirlitið gefa út starfsleyfi fyrir hreinsivirkið og framkvæmdaraðili skal framkvæmda mælingar í hreinsivirki til að tryggja árangur hreinsunar. Ákvæði um slíkt eru sett fram í starfsleyfi.

Afmörkun verkefna

Eins og kom hér fram að ofan byggðust niðurstöður umsagnar Umhverfisstofnunar á því að um sé að ræða eina heildstæða framkvæmd, byggingu hótels, baðlóns ásamt útvíkkuðu hlutverki þjónustubyggingar sem áætlað var að með tilkomu hennar, myndu draga margfalt fleiri ferðamenn sækja inn í Þjórsárdal heldur en hótél og baðstaður mun gera. Í fyrri fyrirspurn um matsskyldu var þjónustubygging eingöngu vegna hótels og baðstaðar.

Í svörum framkvæmdaraðila segir að hér sé um að ræða tvær aðskildar framkvæmdir, annars vegar hótél og baðlón og hins vegar þjónustumiðstöð. Framkvæmdirnar eru tengdar á þann hátt að hluti þjónustumiðstöðvarinnar verður móttaka fyrir gesti hótelsins en gert er ráð fyrir að þar verði einnig upplýsingamiðstöð fyrir ferðamenn í Þjórsárdal, sýning um svæðið, bíósalur þar sem gert er ráð fyrir að kvikmynd um sögu byggðar í dalnum verði sýnd, veitingaþjónusta, gestasalerni og fleira. Móttaka

Fjallabaðanna sem áætluð var á B-reit færir í Gestastofu Þjórsárdals. Fram kemur í svörum framkvæmdaraðila að þjónustumiðstöðinni sé ætlað annað og meira hlutverk. Framkvæmdir gestastofunnar eru hins vegar ekki hluti af þessari matsskyldufyrirspurn samkvæmt uppfærðum upplýsingum framkvæmdaraðila.

Umhverfisstofnun lítur svo á eftir fund með framkvæmdaraðila og sveitarfélaginu að hugmyndir um hlutverk fyrirhugaða þjónustumiðstöð séu skemmra á veg komnar en áform um fyrirhugað hótél og baðlón. Eins og fram kemur hér að framan er töluverð óvissa um áætlaðan gestafjölda og áhrif þjónustumiðstöðvarinnar á hið friðlýsta svæði. Umhverfisstofnun telur að með því að skilja uppbyggingu þjónustumiðstöðvar frá uppbyggingu baðlóns og hótels kunni að skapast tækifæri til að útfæra nánar hvert hlutverk þjónustumiðstöðvarinnar á að vera og greina betur hversu marga ferðamenn hún kunni að draga að sér, áhrif þeirra á verndargildi Þjórsárdals og innviðapörf á verndarsvæðinu.

Ef niðurstaða Skipulagsstofnunar er sú að afmörkun verkefnisins sé einungis bundin við uppbyggingu hótelsins og baðlónsins miðað við þann gestafjölda og uppbyggingu sem nær til þeirrar framkvæmdar, telur Umhverfisstofnun að fyrirhuguð framkvæmd sé ekki líkleg til að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif.

Virðingarfyllt,

Inga Dóra Hrólfsdóttir

sviðsstjóri

Axel Benediktsson

sérfræðingur