

Skipulagsstofnun  
Borgartún 7b  
105 Reykjavík

Reykjavík, 22. júní 2023  
UST202305-228/S.A.J.  
10.05.00

### **Efni: Umsagnarbeiðni - hótél og baðstaður í Reykholti Þjórsárdal**

Vísað er til erindis Skipulagsstofnunar dags. 17. maí sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um hvort og á hvaða forsendum ofangreind framkvæmd skuli háð mati á umhverfisáhrifum.

### **Framkvæmdarlýsing**

Rauðukambar ehf. áformar uppbyggingu á ferðaþjónustu í Reykholti, Fjallaböðin í Þjórsárdal. Fyrirhugað er að byggja hótél, baðstað, veitingastað auk annarrar uppbyggingar tengdri útivist og ferðamennsku, s.s. gerð göngustíga, göngubrúar og uppsetningu upplýsingaskilta tengdum náttúru og menningarminjum svæðisins.

Framkvæmdasvæðið er í Þjórsárdal, í rúmlega 130 km fjarlægð frá Reykjavík og 30 km frá Árnesi.

Um er að ræða tvö svæði: Annars vegar við fjallið Rauðukamba, þar er fyrirhugað að reisa hótél og baðstað, Fjallaböðin, þar sem bygging hótelsins og hluta baðlóns er felld inn í fjallið (svæði A). Á svæðinu var áður sundlaug, sem kölluð var Þjórsárdalslaug, en hún hefur nú verið fjarlægð. Um er að ræða valinn kost, sjá umfjöllun í kafla 2.4. Hins vegar er um að ræða tengda framkvæmd, þar sem um er að ræða svæði fyrir bílastæði og til gestamóttöku. Hér eru tvær staðsetningar til skoðunar: Annars vegar við Selhöfða og hins vegar við Þjórsárdalsveg (svæði B). Eingöngu annað svæðið var til skoðunar í fyrri matsskyldufyrirspurn, þ.e. svæði B. Nú er staðsetningin við Selhöfða einnig til skoðunar og er í raun aðalvalkostur framkvæmdaraðila fyrir gestamóttöku og bílastæði. Svæði B var áður á gervígígasvæði, en nú er svæðið fært á Selhöfða sem er ekki gervígígasvæði.

### **Ferill máls**

Árið 2018 var framkvæmd um hótél og baðstað í Reykholti tilkynnt til Skipulagsstofnunar og var gefin út ákvörðun um matsskyldu 2. apríl 2019. Var það niðurstaða Skipulagsstofnunar að fyrirhuguð framkvæmd væri ekki líkleg til að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif, sbr. viðmið þáverandi laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum. Unnið hafði verið deiliskipulag fyrir Reykholt í Þjórsárdal sem búið var að samþykkja en því var breytt árið 2022 og öðlaðist gildi í mars 2023. Umhverfisstofnun var einn umsagnaraðila um deiliskipulagsbreytinguna en í umsögn stofnunarinnar er bent á að svæðið hafi verið friðlýst árið 2020. Taldi stofnunin mögulegt að deiliskipulagsbreytingarnar kölluðu á nýja matsskyldufyrirspurn þar sem ákveðnar breytingar höfðu verið gerðar á framkvæmdinni. Framkvæmdaraðili sendi í kjölfarið greinargerð til Skipulagsstofnunar þar sem gerð var grein fyrir breytingum á deiliskipulaginu og mögulegum umhverfisáhrifum þeirra. Niðurstaða málsmeðferðar Skipulagsstofnunar var sú að deiliskipulagsbreytingin gæti tekið gildi en vinna þyrfti nýja matsskyldufyrirspurn vegna

breytinga á framkvæmdunum skv. nýju deiliskipulagi, auk þess sem framkvæmdasvæðið hefur í millitíðinni hlotið friðlýsingu.

### **Leyfisveiting Umhverfisstofnunar**

Svæðið Þjórsárdalur er friðlýst sem landslagsverndarsvæði en innan þess eru náttúruvættin Hjálparfoss, Gjáin og Háifoss og Granni I, sbr. 48. gr. og 50. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Svæði í Þjórsárdal var friðlýst í janúar 2020 með auglýsingu nr. 110/2020. Samkvæmt auglýsingunni eru allar framkvæmdir sem geta haft áhrif á landslag sbr. 8. gr., jarðminjar sbr. 9. gr. og menningarminjar sbr. 12. gr., háðar leyfi Umhverfisstofnunar, sbr. lög nr. 60/2013 um náttúruvernd og leyfi Skeiða- og Gnúpverjahrepps sbr. skipulagslög nr. 123/2010 og lög nr. 160/2010 um mannvirki, auk leyfis Minjastofnunar vegna menningarminja, sbr. lög nr. 80/2012 um menningarminjar. Þá, eftir atvikum, kunna framkvæmdir einnig að vera háðar leyfi forsætisráðuneytisins, sbr. lög nr. 58/1998 um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta.

Umhverfisstofnun bendir jafnframt á að skv. 3. mgr. 38. gr. náttúruverndarlaga eru hvers konar athafnir eða framkvæmdir sem ganga gegn markmiði friðlýsingar og geta skaðað verndargildi friðlýstra náttúruminja óheimilar, nema samkvæmt undanþágu, sbr. 41. gr. laganna.

### **Hótel og baðlón í Reykholti**

Fyrirhugað er að byggja hótél, baðstað og veitingastað í suðurhlíðum Rauðukamba og var breytt deiliskipulag fyrir það svæði samþykkt af Skeiða- og Gnúpverjahreppi í byrjun árs 2023. Umhverfisstofnun veitti umsögn um breytingu á deiliskipulaginu í Reykholti í nóvember 2022 og vísað er til hennar.

### **Þjónustumiðstöð við Selhöfða**

Ný áætlun framkvæmdaraðila gerir ráð fyrir að þjónustumiðstöð færist út úr landslagsverndarsvæðinu í Þjórsárdal og að Selhöfða. Samhliða tilfærslunni hefur umfang þeirra áforma stækkað verulega. Byggingarmagn þjónustumiðstöðvarinnar er tífaldað úr 300 m<sup>2</sup> í 3000 m<sup>2</sup>. Auk þess er gert ráð fyrir 50 smáhýsum, aðstöðubyggingu og tveimur salernishúsum, alls 2450 m<sup>2</sup>, ásamt tjaldsvæði og bílastæðum.

### **Gestafjöldi og áhrif á friðlýsta svæðið**

Í greinargerð eldra deiliskipulags fyrir Fjallaböðin, sem var í gildi þegar landslagsverndarsvæði í Þjórsárdal var friðlýst, kom fram að áætlanir gerðu ráð fyrir um 82.000 gestum árið 2025. Nýjar áætlanir framkvæmdaraðila gera ráð fyrir 92.300 gestum þar árið 2031. Í greinargerð sem fylgdi drögum að deiliskipulagi fyrir Selhöfða er enn fremur gert ráð fyrir 300.000 gestum þar á fyrsta rekstrarári og að framkvæmdin muni draga um 600.000 gesti árlega inn á svæðið. Jafnframt kemur fram í greinargerð deiliskipulagsins við Selhöfða að stefnt sé að því með uppbyggingunni að fá inn á svæðið 30% allra gesta sem heimsækja Íslands, en í dag er áætlað sú tala sé 12%. Að mati Umhverfisstofnunar ætti þessi áætlaði gestafjöldi við Selhöfða einnig að koma fram í greinargerð með tilkynningu til ákvörðunar um matsskyldu.

Í ljósi þess að öll nýju áformin eru ýmist innan landslagsverndarsvæðisins í Þjórsárdal eða við jaðar þess, þá telur Umhverfisstofnun ljóst að þau geti orsakað margfalda aukningu í

gestakomu á helstu náttúruperlunum innan hiðs friðlýsta svæðis, umfram það sem gert var ráð fyrir þegar svæðið var friðlýst. Má gera ráð fyrir að álagið aukist mest á þremur helstu áfangstöðum ferðamanna – náttúruvættunum Gjánni, Hjalparfoss og Háafoss. Gestir munu jafnframt dvelja lengur á svæðinu með tilkomu gistimöguleika, baðaðstöðu og þjónustumiðstöðvar. Að mati Umhverfisstofnunar hefði þessi mikla aukning í straumi gesta um svæðið ófyrirséð áhrif á náttúrufar landslagsverndasvæðisins, vegi, aðra innviði og samfélagið. Í greinargerðinni er rætt um að gætt verði að viðkvæmum svæðum með uppbyggingu, en óljóst er hvað nákvæmlega er þar átt um. Innviðir áfangastaða innan verndarsvæðisins eru ekki hannaðir eða gerðir til að taka á móti margföldum gestafjölda miðað við núverandi ástand.

Engin þolmarka- eða þarfagreining hefur farið fram til að rannsaka getu svæðanna til að anna þeim margfalda fjölda gesta sem framkvæmdaraðili stefnir á að draga inn á svæðið í kjölfar uppbyggingar. Frá friðlýsingu Þjórsárdals hefur verið unnið að skipulagningu og uppbyggingu innviða á svæðinu, en þar var ekki gert ráð fyrir jafn umfangsmikilli uppbyggingu líkt og áform framkvæmdaaðila gera nú ráð fyrir. Ljóst er að skoða þarf skipulag og uppbyggingaráform verndarsvæðisins í nýju ljósi í kjölfar þessara nýju áforma.

### Stjórn vatnamála

Áætlað er að heildarflatarmál baðlauga verði allt að 1.000 m<sup>2</sup>. Áætlun gerir ráð fyrir að upptekt á heitu vatni geti orðið allt að 40 l/s og 28 l/s af köldu vatni.

Umhverfisstofnun vill vekja athygli á að í 28. gr. laga um stjórn vatnamála segir:

*„Opinberar áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, náttúruverndar, orkunýtingar og samgangna, skulu vera í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem fram kemur í vatnaáætlun.“*

Stofnunin bendir jafnframt á að við afgreiðslu umsóknar um leyfi til nýtingar vatns og við aðra leyfisveitingu til framkvæmda á grundvelli vatnalaga, laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu og um leyfi á grundvelli skipulagslaga og laga um mannvirki skal leyfisveitandi tryggja að leyfið sé í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem fram kemur í vatnaáætlun, skv. 3. mgr. 28. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála.

Fyrsta vatnaáætlun Íslands var staðfest í apríl 2022 samkvæmt lögum um stjórn vatnamála nr. 36/2011. Eins og fram kemur í 1. gr. laganna er markmið þeirra að vernda allt vatn (yfirborðsvatn og grunnvatn) og vistkerfi þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vatnavistkerfa til þess að vatn njóti heildstæðrar verndar. Jafnframt er lögunum ætlað að stuðla að sjálfbærri nýtingu vatns sem og langtímavernd vatnsauðlindarinnar.

Samkvæmt ákvæðum III. kafla laga um stjórn vatnamála er öllu vatni skipt niður í vatnshlot og gerðir vatnshlota og eru yfirborðsvatnshlot metin út frá skilgreindum líffræðilegum gæðapáttum auk vatnsformfræðilegra og efna- og eðlisefnafræðilegra þátta eftir því sem við á. Vernda skal og tryggja að ástand vatnshlotanna versni ekki.

Vatnshlotin, sem eru innan framkvæmdasvæðisins, eru Þjórsárdalur (103-210-G)

Framkvæmdaaðili þarf að leggja mat á það hvort framkvæmdirnar komi til með að valda hnignun á ástandi vatnshlotsins (eða mögulegri hnignun) og hvort framkvæmdin komi í veg fyrir að mjög gott vistfræðilegt ástand vatnshlotsins náist. Verði niðurstöður slíks mats að umhverfismarkmið vatnshlotsins náist ekki getur Umhverfisstofnun skv. 18. gr. laga um stjórn vatnamála heimilað breytingu á vatnshlotinu að uppfylltum skilyrðum 2. mgr.

Umhverfisstofnun bendir á að ef matið leiðir í ljós hnignun eða mögulega hnignun skv. 18 gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála þarf framkvæmdaaðili að sækja um heimild til stofnunarinnar til breytingar vatnshlots en vatnsaflsvirkjanir falla undir slíkar breytingar á vatnshlotum.

### **Loftslag**

Í matsskýrslunni er hvergi fjallað um hvort framkvæmdin hafi með beinum eða óbeinum hætti áhrif á loftslag, sbr. 4. gr. laga nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að gerð verði grein fyrir og bætt verði við matsspurningar í töflu 3 í kafla 4.1 hvort framkvæmdin sé líkleg til að hafa bein eða óbein áhrif á loftslag, þannig að fjallað verði um beina og óbeina losun gróðurhúsalofttegunda vegna framkvæmdarinnar á öllum stigum, þ.e. í fyrsta lagi við byggingu hótelsins, baðstaðar, veitingarstaðar og annarrar uppbyggingar, í öðru lagi á meðan starfsemi er í gangi og í þriðja lagi við frágang og lokun. Stofnunin leggur til að framkvæmdaraðili spyrji í hverju felast helstu áhrifin á losun gróðurhúsalofttegunda. Jafnframt er mikilvægt að fram komi hvernig framkvæmdin samræmist skuldbindingum Íslands í loftslagsmálum. Stofnunin bendir á að framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur gefið út leiðbeiningar um hvernig samþætta megi loftslag í mat á umhverfisáhrifum.<sup>1</sup>

### **Vegir**

Ný áform við Selhöfða gera ráð fyrir að vegur verði lagður frá þjónustumiðstöð inn að Fjallaböðum. Sú leið er ekki í aðalskipulagi Skeiða- og Gnúpverjahrepps 2017-2029, en gerð er grein fyrir veginum í drögum að breytingu á aðalskipulagi á þessu svæði. Umhverfisstofnun bendir á að vegalagning á þessum slóðum samræmist ekki markmiðum friðlýsingar landslagsverndarsvæðisins í Þjórsárdal. Í 2. gr. friðlýsingarinnar kemur m.a. fram að eitt markmið hennar sé að stuðla að vernd og varðveitingu sérstæðra jarðmyndana og landslags og að tryggja skuli að ásýnd svæðisins verði ekki spillt. Miðað við áætlanir þarf að leggja um 2,5 km af nýjum vegum innan verndarsvæðisins.

### **Niðurstaða**

Framlögð matskyldufyrirspurn er mjög ítarleg. Umrætt verkefni er mun umfangsmeira en fyrri áætlanir framkvæmdaaðila. Í fyrri áætlunum framkvæmdaaðila var gert ráð fyrir að heildarfjöldi gesta yrði 82.000 heildarfjöldi á ári, en sú tala er nú 300.000, auk þess sem áformin leiði til þess að hlutfall gesta sem koma til Íslands og eigi viðkomu í Þjórsárdal fari úr 12% í 30%.

---

<sup>1</sup> <https://www.skipulag.is/media/pdf-skjol/SEA-Guidance.pdf>.

Fá eða engin fordæmi eru fyrir jafn viðamikilli uppbyggingu í ferðaþjónustu hér á landi. Að mati Umhverfisstofnunar er umfang verkefnisins og möguleg afleidd áhrif á viðkvæm náttúruverndarsvæði í nágrenninu, innviði, samfélag og loftslag slík að það kalli á að framkvæmdin fari í mat á umhverfisáhrifum.

Virðingarfyllst,

Sverrir Aðalsteinn Jónsson  
***teymisstjóri***

Hlín Gísladóttir  
***lögfræðingur***