

---

## Þorláksskógar, landgræðslu- og skógræktarverkefni á Hafnarsandi

### Ákvörðun um matsskyldu

---

#### 1 INNGANGUR

Þann 8. desember 2017 barst Skipulagsstofnun tilkynning frá Sveitarfélaginu Ölfusi um samstarfsverkefni sveitarfélagsins, Skógræktarinnar og Landgræðslu ríkisins um fyrirhugað landgræðslu- og skógræktarverkefni Þorláksskóga á Hafnarsandi, Ölfusi skv. 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum, sbr. lið 1.06 í 1. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði umsagna Sveitarfélagsins Ölfuss, Heilbrigðiseftirlits Suðurlands, Landsnets, Minjastofnunar Íslands og Umhverfisstofnunar.

#### 2 GÖGN LÖGÐ FRAM

Tilkynning til Skipulagsstofnunar: Þorláksskógar, landgræðslu- og skógræktarverkefni á Hafnarsandi ásamt greinargerð Eflu ráðgjafar.

Umsagnir um tilkynninguna bárust frá:

- Heilbrigðiseftirliti Suðurlands með bréfi dags. 2. janúar 2018.
- Landsneti með bréfi dags. 28. desember 2017.
- Minjastofnun Íslands með bréfi dags. 2. janúar 2018.
- Umhverfisstofnun með bréfi dags. 8. janúar 2018.

Frekari upplýsingar bárust frá framkvæmdaraðila með tölvubréfum dags. 3., 10. og 23. janúar 2018.

#### 3 FYRIRHUGUÐ FRAMKVÆMD

Fram kemur í gögnum framkvæmdaraðila að um sé að ræða samstarfsverkefni um landgræðslu og skógrækt. Framkvæmdin felist annars vegar í stöðvun sandfoks, sem muni aðallega byggjast á sáningu melgresis, og hins vegar í skógrækt. Umrædd skógrækt verði annars vegar blandaður skógur til útivistar á 2440 hekturum á austurhluta svæðisins, með t.d. birki reyni, víði, elri, alaskaösp, sitkagreni og stafafuru, og hins vegar endurheimt birkiskógar á 2180 hektara svæði, samtals 4620 hektarar. Fram kemur að gert sé ráð fyrir að gróðursetja í trjálundi á um 20% landsins og að skógar breiðist í kjölfarið út. Svæðið afmarkist af Suðurstrandarvegi í suðri en landgræðslugirðingu í vestri, norðri og austri. Áætlað sé að skipta framkvæmdatímanum í fjögur 5 ára tímabil og framkvæmdir verði aðallega unnar af verktökum undir stjórn verkefnisstjóra.



Fram kemur að gert sé ráð fyrir að nýta eins til tveggja ára trjáplöntur af ýmsum trjategundum, græðlinga af víði og ösp og mögulega beinar sáningar. Aðferðir við stöðvun sandfoks á svæðinu muni aðallega byggjast á notkun melgresis. Tekið verði tillit til svæða næst sjó með sérstöku tegundavali ásamt því að gera ráðstafanir til heftingar sandfoks þar sem vindstyrkur sé mestur. Fram kemur að svæðið sé mestu leyti skilgreint sem óbyggt svæði í aðalskipulagi. Innan þess séu jafnframt helstu vatnsverndarsvæði sveitarfélagsins og opin svæði til sérstakra nota. Á þessum svæðum séu víða áform um skógrækt og landgræðslu.

Fram kemur í framlögðum gögnum framkvæmdaraðila að markmið Þorláksskóga sé að græða upp land til að verjast náttúruvá, vernda byggð og auka nýtingarmöguleika svæðisins s.s. til útivistar. Einnig að vinna að stefnu stjórnvalda í loftslagsmálum og vinna að endurheimt vistkerfa til að auka líffræðilega fjölbreytni.

Fyrir landnám hafi hraunið verið þakið jarðvegi og birkiskógi sem síðar hafi blásið upp og enn megi sjá leifar af hinum forna skógi vestan við Hafnarsand. Landgræðslustarf í nágrenni Þorlákshafnar eigi sér langa sögu. Síðustu áratugi hafi verið lögð áhersla á að stækka sandvarnarsvæðið næst byggðinni og sáning melgresis og lúpínu hafi verið meginþátturinn í landgræðslu svæðisins. Fram kemur að gróður sé enn viðkvæmur og myndi ekki þola áföll s.s. öskufall eða stórviðri. Kjarr eða skógar séu talin eina varanlega leiðin til að vernda jarðveg og stöðva sandfok varanlega.

## 4 UMHVERFISÁHRIF

### Landnotkun

Í framlögðum gögnum framkvæmdaraðila kemur fram að sandfok sé algengt í Þorlákshöfn og framkvæmdin muni hafa jákvæð áhrif þar sem hún muni vernda byggð fyrir sandfokinu. Fram kemur að til að tryggja öryggi á svæðinu verði tekið tillit til helgunarsvæða vega og raflína en í gegnum framkvæmdasvæðið liggi nokkrar raflínur.

Í umsögn Landsnets kemur fram að fyrirtækið telur að skógrækt og háspennulínur geti farið saman, svo fremi sem trjárækt verði ekki innan helgunarsvæðis háspennulínanna. Tryggja þurfi að fjarlægð



trjáa frá háspennulínunum sé það mikil að andrúmsloftið einangri rafstrauminn frá jörðu því annars sé hætt á að rafstraumurinn finni sér leið í gegnum trjágróðurinn til jarðar

Í frekari upplýsingum framkvæmdaraðila segir að svar Landsnets sé í fullu samræmi við áætlanir framkvæmdaraðila sem hafi fullan skilning á takmörkunum varðandi skógrækt og landgræðslu innan helgunarsvæða raflína.

### **Landslag, jarðmyndanir og vistgerðir**

Fram kemur í framlögðum gögnum framkvæmdaraðila að svæðið sé að mestu á flatlendi með aflíðandi halla til sjávar. Það sé víðáttumikið og opið fyrir hafi þar sem skiptist á hraunhólar og lægðir fullar af sandi. Framkvæmdin muni breyta ásýnd svæðisins og landslagi þess, hafa neikvæð áhrif á útsýni yfir Hafnarsand og mögulega skyggja á heiðarlönd. Fram kemur að á fyrirhuguðu skógræktarsvæði séu hvorki friðlýst svæði né svæði á náttúruminjaskrá. Hraunið sé 4600 ára helluhraun frá Heiðinni há. Yfirborð þess sé hallalítið og ósprungið, en einnig mjög sandorpið sem dragi úr verndargildi þess. Fyrir landnám hafi hraunið verið þakið jarðvegi og birkikjarri eða -skógi sem síðar hafi blásið upp og enn megi sjá leifar af þeim skógi vestan við Hafnarsand. Fram kemur að vistgerðin eyðihraunavist sé nú ríkjandi á svæðinu og hafi hún lágt verndargildi. Loks sé nokkuð stórt svæði vaxið alaskalúpínu, grösom og blómjurtum. Á opnum sandsvæðum sé jarðvegur sé laus í sér og mjög viðkvæmur fyrir álagi. Áhrif landgræðslunnar á jarðveg séu talin jákvæð þar sem hún muni auka stöðugleika jarðvegs og vernda gegn frekari eyðingu. Loks muni ýmsar nytjajurtir eins og sveppir og ber fylgja fyrirhuguðum skógi og að með auknum gróðri muni tegundum fugla og dýra fjölga.

Í umsögn Umhverfisstofnunar kemur fram að hún telji ákjósanlegt að græða upp vesturhluta svæðisins því þar sé mest hreyfing á sandinum. Þá sé mikilvægt að gætt sé að verndarmarkmiðum landslags í 3. gr. laga um náttúruvernd. Stofnunin veki athygli á að umræddar framkvæmdir séu nálægt Árnahelli sem sé friðlýst náttúruvætti og beri að forðast allt rask á hellinum við framkvæmdir. Fram kemur að stofnunin telji að áætlaðar framkvæmdir muni hvorki raska svæði á náttúruminjaskrá né svæði sem falli undir sérstaka vernd 61. gr. náttúruverndarlaga en telji að vegna umfangs sé þörf á að framkvæmdin fari í mat á umhverfisáhrifum. Auk þess ætti að fjalla um það hvort ógrónir sandar hafi gildi sem hluti landslags. Gera megi ráð fyrir að vistkerfi verði smám saman endurreist og aukinn lífbreytileiki skapist.

Í frekari upplýsingum framkvæmdaraðila segir að brýnt sé að græða allan sandinn upp til skógar enda sé núverandi gróðurhula viðkvæm fyrir sandfoki og fjúki úr stórum hluta Hafnarsands við ákveðin veðurskilyrði. Í vistgerðaflokkun Náttúrufræðistofnunar sé helsta vistgerð svæðisins ein algengasta vistgerð á Íslandi og hafi þar lágt verndargildi. Því sé Hafnarsandur talinn henta vel til uppgræðslu og skógræktar út frá verndarsjónarmiðum. Framkvæmdaraðili bendir jafnframt á að í 2. tölulið 1. gr. núgildandi landgræðslulaga segi að tilgangur þeirra sé að græða upp eydd og vangróin lönd. Þá komi fram í 1. tölulið 2. gr. að einn þáttur starfsemi Landgræðslu ríkisins sé sandgræðsla sem sé hefting jarð- og sandfoks og græðsla gróðurlausra og gróðurlítilla landsvæða. Framkvæmdaraðili bendir á að ákveðin sandsvæði kunni að hafa gildi sem hluti landslags, þó það eigi trauðla við hinn erfiða foksand í nágrenni Þorlákshafnar. Framkvæmdaraðili telur gæta mótsagnar í umsögnum Umhverfisstofnunar að því er lýtur nútímahraunum sem njóti sérstakrar verndar. Stofnunin hafi áður skrifað að sandorpin hraun hafi minna verndargildi séu þau sandorpin.



## Grunnvatn

Í framlögðum gögnum framkvæmdaraðila kemur fram að innan fyrirhugaðs skógræktarsvæðis sé vatnsverndarsvæði sem flokkist sem brunnsvæði. Um sé að ræða aðalbrunnsvæði Þorlákshafnar og sé borholan 3 km vestan við þéttbýlið. Fram kemur að áætlað sé að gróðursetja á vatnsverndarsvæðinu með ákveðnu verklagi sem feli sér að hvorki verði notaðar vélar vegna hættu á olíumengun né verði lífrænum áburði dreift. Áætlað sé að gróðursetja handvirkt til að draga úr hættu á mengun. Fram kemur að landið muni endurheimta hæfni til að miðla vatni, skógurinn muni auka vatnssöfnun í jarðveginum og sía mengunarefni úr vatninu.

Í umsögn Heilbrigðiseftirlits Suðurlands kemur fram að það veiti vatnsveitum starfsleyfi og hafi reglubundið eftirlit með þeim. Ekki sé gerð athugasemd við tillöguna, embættið muni taka framkvæmdina inn í áhættumat árlegrar eftirlitsáætlunar og áskilji sér rétt til að koma fram með ábendingar og athugasemdir á síðari stigum við meðferð málsins.

## Menningarminjar

Minjastofnun Íslands bendir í umsögn sinni á að fyrir liggi tvær skýrslur um fornleifaskráningu á svæðinu unnar af Fornleifastofnun Íslands, þar sem gerð sé grein fyrir skráðum fornleifum. Fjöldi fornleifa sé skráður innan fyrirhugaðs skógræktarsvæðis og sé stærstur hluti þeirra vörður sem marki fornar leiðir. Fram kemur að Minjastofnun telji að taka þurfi fullt tillit til fornleifanna. Vakin sé athygli á að í 22. gr. laga um menningarminjar segi m.a. að friðhelgað svæði umhverfis fornleifar skuli vera 15 metrar nema annað sé ákveðið. Þetta þýði m.a. að ekki megi planta trjám innan friðhelgaðs svæðis kringum fornleifar. Til að tryggja að fornleifum verði ekki raskað í tengslum við skógræktina telji stofnunin að færa þurfi útlínur skráðra fornleifa inn á kort eða loftmynd. Skipuleggja þurfi skógræktarstarfið þannig að það raski ekki fornleifum og gera þurfi þeim sem vinna á svæðinu grein fyrir staðsetningu fornleifa innan þess til að koma í veg fyrir að fornleifar raskist af vangá. Að því gefnu að gengið verði að kröfum Minjastofnunar Íslands telji stofnunin að fyrirhuguð framkvæmd skuli ekki háð mati á umhverfisáhrifum.

Í frekari upplýsingum framkvæmdaraðila kemur fram að í samræmi við fornleifaskráningu Fornleifastofnunar hafi minjastaðir á framkvæmdarsvæðinu verið kortlagðir til að koma í veg fyrir að farið verði í framkvæmdir of nærri minjunum skv. ákvæði í lögum um menningarminjar.

## 5 SKIPULAG OG LEYFI

Þó að í gildandi aðalskipulagi sveitarfélagsins Ölfuss 2010-2022 komi fram stefna um nauðsyn aukinnar landgræðslu og skógræktar telur Skipulagsstofnun eðlilegt að gerð verði breyting á aðalskipulaginu vegna umfangs fyrirhugaðs skógræktarsvæðis og þeirra breytinga sem ræktun trjáa mun hafa á ásýnd svæðisins. Í tilkynningargögnum segir að stuðlað verði að uppbyggingu útivistar- og afþreyingasvæða og væri því einnig tækifæri til að útfæra slíka stefnu í aðalskipulagsbreytingunni.

Framkvæmdin er háð framkvæmdaleyfi sveitarstjórnar Ölfuss skv. 13. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Einnig leyfum sem snúa að verktökum svo sem vegna aðbúnaðar á vinnustöðum.



## 6 NIÐURSTAÐA

Um er að ræða landgræðslu og skógrækt á Hafnarsandi í Sveitarfélaginu Ölfusi. Framkvæmdin er tilkynningarskyld til ákvörðunar um matsskyldu skv. 6. gr. og lið 1.06 í 1. viðauka í lögum um mat á umhverfisáhrifum.

### **Eðli framkvæmdar, staðsetning hennar og eiginleikar hugsanlegra áhrifa framkvæmdar**

Við mat á því hvort tilkynningarskyld framkvæmd skuli háð umhverfismati skal einkum taka mið af stærð og umfangi framkvæmdar og nýtingu náttúruauðlinda sbr. 1. tl. 2. viðauka laga nr. 106/2000. Þá ber einnig við mat á því hvort tilkynningarskyld framkvæmd skuli háð umhverfismati að athuga staðsetningu framkvæmdar m.a. hversu viðkvæm þau svæði eru sem líklegt er að verði fyrir áhrifum sem og eiginleika hugsanlegra áhrifa framkvæmdar m.a. með tilliti til getu til endurnýjunar náttúruauðlinda og þess hvort fyrirhuguð framkvæmd sé á svæði sem nýtur verndar, m.a. skv. reglugerð um mengun vatns sbr. 2 tl. 2. viðauka laga nr. 106/2000. Einnig ber að líta til álagspóls náttúrunnar og eiginleika hugsanlegra áhrifa, m.a. umfangs umhverfisáhrifa, tímalengdar og óafturkræfi áhrifa, sbr. 3. tl. 2. viðauka laga nr. 106/2000.

Fyrirhuguð landgræðsla felst í ræktun blandaðs skógar á um 24 km<sup>2</sup> á austurhluta Hafnarsands og endurheimt birkiskógar á 22 km<sup>2</sup> svæði, auk sáningar með melgresi og fleiri tegundum. Áætlað er að gróðursetja í trjálundi á um 20% svæðisins og að skógar breiðist í kjölfarið út með sjálfsáningu. Ljóst er að um er að ræða talsvert umfangsmikil svæði, samtals um 46 km<sup>2</sup>, en til samanburðar má geta þess að Mývatn er 37 km<sup>2</sup>. Ásýnd svæðanna og landslag mun breytast töluvert til frambúðar og verða það að mati Skipulagsstofnunar helstu neikvæðu áhrif fyrirhugaðra framkvæmda. Yfirbragð stórs svæðis kemur því til með að taka miklum breytingum, landslag mun breytast frá því að vera sandorpið hraun sem einkennist af vistgerðinni eyðihraunavist yfir í skóglendi og mun víðsýni í hluta sveitarfélagsins skerðast eða hverfa m.a. til sjávar sem og til heiða frá tilteknum sjónarhornum. Stofnunin telur ljóst að ógrónir sandar hafa tiltekið landslagsgildi.

Samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga njóta eldhraun verndar en í athugasemdum við lögin kemur fram að eldhraun sem er að öllu leyti sandorpið og ekki er lengur hægt að greina hvort um hraun sé að ræða hefur að öllu jöfnu tapað þeim einkennum sem mynda verndargildi þess sem jarðmyndunar eða „hraunvistgerðar“ og nýtur það því ekki sérstakrar verndar. Eyðihraunavist er ríkjandi vistgerð á svæðinu en hún finnst á ungum, lítt grónum hraunum og eldri hraunum þar sem gróðurframvinda er hæg vegna sandfoks. Flatarmál hennar á landsvísu er um 4400 km<sup>2</sup> og má búast við að fyrirhugaðar framkvæmdir muni skerða hana og það landslag sem hana einkennir um u.þ.b. 1%. Verndargildi hennar er talið lágt skv. vistgerðaflokkun Náttúrufræðistofnunar Íslands.

Fornleifar hafa verið skráðar á fyrirhuguðu framkvæmdasvæði og nú þegar liggja fyrir kröfur um mótvægisáðgerðir frá Minjastofnun sem framkvæmdaraðili þarf að fylgja áður en framkvæmdir hefjast. Brýnt er að framkvæmdaraðili skipuleggi uppgræðsluáðgerðir þannig að þær raski ekki fornleifum. Merkja þarf fornleifar og gæta þess að gróðursetja ekki of nærri minjunum skv. 22. gr. laga um menningarminjar.

Fyrir liggur að innan fyrirhugaðs skógræktarsvæðis 3 km vestan Þorlákshafnar er vatnsverndarsvæði sem flokkast sem brunnsvæði. Mun framkvæmdaraðili gróðursetja á vatnsverndarsvæðinu með ákveðnu verklagi til að draga úr hættu á mengun og hefur Heilbrigðiseftirlit Suðurlands ekki gert athugasemdir við það verklag.

Þrátt fyrir að hér sé um talsvert umfangsmikla skógrækt að ræða og breytingar verða á yfirbragði á stóru svæði telur Skipulagsstofnun ekki forsendur til að ætla að framkvæmdin sé líkleg til að hafa veruleg umhverfisáhrif með tilliti til eðlis, umfangs og staðsetningar þar sem hvorki er verið að raska eldhrauni með verndargildi né landslag sem er einstakt á landsvísu.



Að mati Skipulagsstofnunar kalla þættir sem falla undir eðli, staðsetningu eða eiginleika framkvæmdarinnar ekki á að framkvæmdin undirgangist mat á umhverfisáhrifum.

### **Ákvörðunarorð**

Á grundvelli fyrirbyggjandi gagna er það niðurstaða Skipulagsstofnunar að uppgræðsla á Hafnarsandi sé ekki líkleg til að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif sbr. þau viðmið sem tilgreind eru í 2. viðauka laganna um mat á umhverfisáhrifum. Því skal framkvæmdin ekki háð mati á umhverfisáhrifum.

Samkvæmt 14. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum má kæra ákvörðunina til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Kærufrestur er til 23. mars 2018.

Skipulagsstofnun ítrekar mikilvægi þess að framkvæmdaraðilar viðhafi þá verktilhögun og mótvægisáðgerðir sem kynnt hafa verið við meðferð málsins þannig að framkvæmdin sé ekki líkleg til að valda verulegum og óafturkræfum áhrifum á umhverfið.

Reykjavík, 21. febrúar 2018

Jakob Gunnarsson

Matthildur B. Stefánsdóttir