

Skipulagsstofnun
b.t. Jóns Þóris Þorvaldssonar
Borgartún 7b
105 Reykjavík

Akureyri, 6. ágúst 2020
UST202006-117/Í.M.J.
08.12.00

Efni: Mat á umhverfisáhrifum - framleiðsluaukning – Laxar fiskeldi ehf. að Laxabraut 9, Þorlákshöfn.

Vísað er til erindis Skipulagsstofnunar sem var mótttekið 10. júní sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um frummatsskýrslu ofangreindrar framkvæmdar.

Framkvæmdarlýsing

Fyrirtækið Laxar fiskeldi ehf. (hér eftir nefnt rekstraraðili) áformar að stækka eldisstöð sína að Laxabraut 9 vestan Þorlákshafnar og auka ársframleiðslu um 2.000 tonn upp í alls 2.500 tonn á starfsstöðinni. Rekstraraðili stundar sjókvíaeldi á Reyðarfirði ásamt því að reka þrjár seiðaeldisstöðvar í Ölfusi. Auk þeirrar stöðvar sem frummatsskýrsla fjallar um eru seiðaeldisstöðvar að Bakka I og að Fiskalóni. Fyrirhugað er að við Laxabraut fari fram ferskvatnseldi seiða og áframeldi laxfiska í saltvatni (bls. 25).

Eldisstöðin stendur á lóð I-3 (landnúmer 224573) skv. aðalskipulagi sveitarfélagsins Ölfuss 2010-2022 og er á skilgreindu iðnaðarsvæði skammt frá Þorlákshöfn neðan Suðurstandarveggar. Fram kemur í frummatsskýrslu að fyrir liggur samþykkt deiliskipulag sveitarfélagsins sem gerir ráð fyrir starfsemi (bls. 12).

Mannvirki framkvæmdarinnar skv. frummatsskýrslu eru eldisker; þrjú saltvatnsker (samtals 7500 m³) og 12 ferskvatnsker í eldisskála (samtals 5400 m³), fjórir 40 feta fóðurgámar, súrefnistankur, starfsmannaálma og varaafsstöð.

Umhverfisstofnun skilaði umsögn um tillögu að matsáætlun framkvæmdarinnar þann 28. maí 2018 sem er aðgengileg á vefsíðu stofnunarinnar.

Mat á umhverfisáhrifum

Við mat á umhverfisáhrifum skal taka mið af umfangi og eðli framkvæmdar auk staðsetningar og eiginleika hugsanlegra áhrifa framkvæmdar á tiltekna umhverfisþætti. Umhverfisstofnun tekur afstöðu til áhrifa á eftirfarandi umhverfisþætti; lífríki í fjöru vegna losunar næringarefna, meðhöndlun úrgangs og fráveita, grunnvatn, landslag og ásynd og samlegðaráhrif við aðra starfsemi.

Umhverfisstofnun bendir á að misræmi gætir í uppsetningu á milli prentaðrar frummatsskýrslu sem skilað var og stafrænnar útgáfu sem aðgengileg er á vef

Skipulagsstofnunar og eru blaðsíðutöl ekki þau sömu. Í þessari umsögn verður víðað í blaðsíðutöl í prentaðri útgáfu.

Umhverfisstofnun gerir eftirfarandi athugasemdir og tillögur um hvað mætti betur fara í matsskýrslu framkvæmdar.

Grunnvatn og vatnstaka

Samkvæmt frummatsskýrslu fer vatnstaka fram með jarðborun, en nú eru 11 borholur fyrir saltvatn og ein fyrir ferskvatn. Gert er ráð fyrir að bætt verði við 10 borholum fyrir saltvatn og þær saltvatnsborholur sem fyrir eru verða dýpkaðar (bls. 46). Þá er gert ráð fyrir fjórum nýjum ferskvatnsborholum. Framkvæmdin er á höndum vatnsveitu Þorlákshafnar (bls. 30). Brunnsvæði eru utan við grunn- og fjarsvæði vatnsverndar Sveitarfélagsins Ölfuss.

Umhverfisstofnun minnir á lög um stjórn vatnamála nr. 36/2011 og að þau vatnshlot sem rekstraraðili nýtir fyrir vatnstöku og losun frárennslis eru skilgreind með vatnshlotanúmerum 104-290-G Selvogsstraumur 3 og 103-1341-C Stokkseyri að Þorlákshöfn.

Heildarvatnsnotkun við full afköst er í frummatsskýrslu áætluð að verði 8.781 l/s sem skiptast í 375 l/s af ferskvatni, 30 l/s af heitu vatni og 5.000 l/s af saltvatni. Samkvæmt þeirri skiptingu eru það 5.405 l/s og er óljóst hvaðan magn upp á 8.781 l/s er fengið. Fram kemur í frummatsskýrslu að unnin var greining á mögulegum áhrifum vatnstöku á grunnvatn af verkfræðistofunni Vatnaskil ehf. og var vinnsluforsendum hagað á þann hátt að viðunandi forsendur fengust (bls. 33). Núverandi notkun á saltvatni eru 2.500 l/s en misvísandi upplýsingar koma fram í frummatsskýrslu um núverandi notkun á ferskvatni hjá eldisstöðinni. Á bls. 31 er hún sögð 533,3 l/s en á bls. 47 er hún sögð 5 l/s af ferskvatni. Lægri talan er forsenda útreikninga í mati Vatnaskila á áhrifum aukinnar vatnstöku. Umhverfisstofnun telur mikilvægt að í matsskýrslu framkvæmdar séu upplýsingar um núverandi vatnstöku rekstraraðila, sem og annarra félaga á svæðinu, settar fram á skýran hátt auk áætlaðri vatnstöku eftir stækkun. Koma skal fram hver sé einnig samanlögð áætluð heildar vatnstaka allra fiskeldisfyrirtækja á svæðinu ef öll fyrirhuguð áform um stækkun ganga eftir. Skal fjalla um áhrif þeirrar vatnstöku á grunnvatn í umfjöllun um samlegðaráhrif vatnstöku í matsskýrslu að mati Umhverfisstofnunar.

Vísað er til leiðbeiningarrits Skipulagsstofnunar¹ við gjöf vægiseinkunnar áhrifa í skýrslu en í því leiðbeiningarriti eru áhrifin *nokkuð neikvæð* og *nokkuð jákvæð* ekki skilgreind. Skilgreiningar Skipulagsstofnunar fara úr því að vera *óveruleg* yfir í *talsverð* og svo loks *veruleg*. Vægiseinkunnin *óveruleg áhrif* er oftast gefin fyrir áhrif fyrirhugaðrar stækkunar eldis en áhrif á grunnvatn eru talin *óveruleg til nokkuð neikvæð*.

Að mati Umhverfisstofnunar á að jafnaði að fylgja gefnum vægiseinkunnum áhrifa eftir skilgreiningum Skipulagsstofnunar við mat á umhverfisáhrifum. Er þetta til að auðvelda samanburð á vægi áhrifa á milli framkvæmda. Þó kann að vera hægt að færa rök fyrir því að vægiseinkunin *nokkuð neikvæð* áhrif eigi rétt á sér í einhverjum tilfellum en stofnunin telur að skýra þurfi frá því sérstaklega í matsskýrslu framkvæmdar og réttlæta sérstaklega

¹ Skipulagsstofnun, 2005. *Leiðbeiningar um flokkun umhverfisþátta, viðmið, einkenni og vægi umhverfisáhrifa*. bls 19.

notkun þeirrar vægiseinkunnar. Í þessari umsögn mun Umhverfisstofnun notast við skilgreindar vægiseinkunnir áhrifa skv. leiðbeiningarriti Skipulagsstofnunar.

Umhverfisstofnun telur að áhrif framkvæmdarinnar á grunnvatn kunni að verða talsvert neikvæð þá sérstaklega í ljósi samlegðaráhrifa við aðrar framkvæmda í sama grunnvatnshloti. Stofnunin telur mikilvægt að ástand og staða grunnvatns og jarðsjávar á svæðinu sé vöktuð og gott samráð sé á milli þeirra aðila sem hafa umsjón með og nýta auðlindina. Umhverfisstofnun telur jákvætt að rekstraraðili hyggist haga nýtingu á jarðsjó á þann hátt að selta hans sé sem mest.

Umhverfisstofnun tekur fram að málefni vatnstöku heyrir undir málefni Orkustofnunar og er grunnvatnstaka yfir 70 l/sek háð leyfi stofnunarinnar skv. lögum nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu.

Frárennsli, vatnsgæði og lífríki viðtaka

Fram kemur í frummatsskýrslu að frárennslisvatn verði grófsíað með stálgrindum og veitt í fjöru neðan eldisstöðvarinnar. Engin umfjöllun er í frummatsskýrslu um frekari hreinsun á frárennslisvatni. Fiskeldi á landi fellur undir fiskiðnað í III. viðauka reglugerðar nr. 798/1999 um fráveitur og skólp og segir í 1. mgr. 25. gr. reglugerðarinnar að: „*Íðnaðarstarfsemi samkvæmt III. viðauka sem losar skólp sem ekki er leitt í fráveitu fyrir þéttbýli og inniheldur lífræn efni sem brotna auðveldlega niður í umhverfinu er háð ákvæðum um hreinsibúnað í starfsleyfi. Hreinsibúnaður skal vera í samræmi við leiðbeiningar [Umhverfisstofnunar]*“. Áætluð losun næringarefna frá starfseminni sem er sýnd í töflu 6 á bls. 32 í frummatsskýrslu er yfir þeim mörkum sem Umhverfisstofnun setur við útgáfu starfsleyfa fyrir slíka starfsemi. Í skýrslunni kemur fram að frárennsli verði grófhreinsað en ekki gerð nánari grein fyrir því í hverju það felst né hve mikið slík hreinsun dregur úr föstu efni sem veitt er í frárennsli. Ekki er gerð grein fyrir hvað verður gert við það fastefni sem tekið er frá með þeim hætti en gerð er krafa um slíkt í starfsleyfi. Í töflu 6 er gerð grein fyrir losun næringarefna í frárennsli vegna fóðrunar. Útreikningar sem þar eru settir fram eru ekki í samræmi við þær upplýsingar sem stofnunin styðst við vegna losunar næringarefna. Þeir útreikningar sem settir eru fram þar vanmeta losunina þar sem m.a. er notast við 1% fosfórinnihald í fóðri sem er í neðstu mörkum um þörf fosfórs í fóðri. Ef um raunverulegt hlutfall fosfórs er að ræða í fóðri ætti að vera hægt að sýna fram á það með upplýsingum frá fóðurframleiðanda. Stofnunin óskar eftir frekari umfjöllun um það hvernig rekstraraðili hyggst haga hreinsun frárennslisvatns og endurskoða útreikninga vegna losunar svo hún verði innan marka um losun sem munu vera sett í starfsleyfi.

Stöðin starfar nú á undanþágu frá 9. gr. reglugerðar um frárennsli og skólp nr. 798/1999, sem kveður á um að skólpi skuli veitt 5 metra niður fyrir meðalstórstraumsfjöruborð eða 20 metra út frá meðalstórstraumsfjörumörkum. Tekið er fram í frummatsskýrslu að „*[v]egna landfræðilegra aðstæðna við Laxabraut er í reynd ómögulegt að leggja frárennsli með þeim hætti og frárennsli stöðvarinnar er nú þegar veitt til sjávar*“ (bls. 31) en einnig er tekið fram að er stefnt sé á að „*leiða frárennsli í stökk eða lögn eins langt að sjó og kostur er*“ (bls. 32). Tekið er fram að hönnun á frárennslislögn verði í samráði við Tæknideild sveitarfélagsins Ölfuss og heilbrigðisnefnd Suðurlands en undanþága er veitt af heilbrigðisnefnd að fenginn umsögn Umhverfisstofnunar, sbr. 7. mgr. 9. gr.

reglugerðarinnar. Umhverfisstofnun tekur fram að hér er ekki um að ræða umsögn stofnunarinnar um undanþágu til annarra leiða við útsetningu útrásar og óskar eftir ítarlegri upplýsingum um með hvaða hætti frárennsli verður veitt í viðtaka til að lágmarka neikvæð umhverfisáhrif.

Fram kemur í töflu 7 í frummatsskýrslu (bls. 41) að áætlað er að mesta mánaðarlega meðalfrárennsli verði 527.450 m³ á dag eða um 6,1 m³/s. Umhverfisstofnun bendir á til samanburðar að meðalrennsli Elliðaár² er um 4,4 m³/s og því um gríðarlegt rennsli að ræða og því ljósi mikilvægt að frárennsli sé hagað á þann hátt að minnst á því beri.

Samkvæmt frummatsskýrslu var grunnástand fjörunnar kannað árið 2019 að beiðni rekstraradila. Gróður-, þörung- og smádýralíf í fjörunni er metið takmarkað vegna brims, straumþunga og ölduhæðar (bls. 34). Fram kemur í frummatsskýrslu að fjaran sé flokkuð sem brimasöm hnellingafara en sú fjöruvistgerð hefur lágt verndargildi skv. vistgerðaflokkun Náttúrufræðistofnunar Íslands (bls. 42). Það er niðurstaða frummatsskýrslu að áhrif fyrirhugaðrar framleiðsluaukningar á vatnsgæði viðtaka og líf í vatni séu óveruleg (bls. 42).

Umhverfisstofnun telur óvissu gæta um áhrif framkvæmdar á vatnsgæði og ásýnd fjörunnar. Í því ljósi óskar stofnunin eftir ítarlegri upplýsingum um þessa þætti í frummatsskýrslu.

Landslag, ásýnd og gróðurfar

Í frummatsskýrslu eru áhrif framkvæmdar á landslag, ásýnd og gróðurfar metin óveruleg þar sem framkvæmdasvæðið er nú þegar raskað í fyrri framkvæmd (bls. 56). Þar að auki er gróðurfar í umhverfi framkvæmdarsvæðisins metið rýrt.

Í frummatsskýrslu segir „Á svæðinu er nútímahraun en rask á náttúrulegu landslagi verður lítið umfram það sem þegar hefur orðið.“ Umhverfisstofnun bendir á að þrátt fyrir lítið rask fellur hraunið á svæðinu undir a. lið 2. mgr. 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Í 61. gr. laganna er kveðið á um sérstaka vernd þeirra vistkerfa og jarðminja sem taldar eru upp í 1. mgr. og 2. mgr. greinarinnar. Samkvæmt 3. mgr. ber að forðast röskun þeirra náttúruframbæra sem undir greinina falla, 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.

Stofnunin bendir á að skylt er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, vegna allra framkvæmda sem fela í sér röskun á svæðum sem njóta sérstakrar verndar, sbr. skipulagslög og lög um mannvirki. Á þetta að tryggja að tekið sé til ítarlegrar skoðunar hvort framangreint skilyrði sé uppfyllt. Við mat á leyfisumsókn ber að veita saman mikilvægi náttúruminjanna sem í húfi eru og hagsmuni af fyrirhugaðri framkvæmd. Við matið skal lítið til verndarmarkmiða 2. gr. og 3. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd auk þess sem tekið skal mið af mikilvægi minjanna og sérstöðu í íslensku og alþjóðlegu samhengi, sbr. 3. og 4. mgr. 61. gr. laganna.

² Veðurstofa Íslands, 2018. *Flóð íslenskra vatnsfalla: flóðagreining rennslisráða*. bls. 15. Sótt af <https://rafhladan.is/handle/10802/15678>



Ákveði leyfisveitandi að veita leyfi þrátt fyrir framangreint skal leyfisveitandi, með vísan í 5. mgr. 61. gr. náttúruverndarlaga, rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega og gera grein fyrir öðrum kostum sem skoðaðir hafa verið sem mögulegir valkostir við útfærslu framkvæmdarinnar og ástæðum þess að þeir urðu ekki fyrir valinu. Einnig skal gera grein fyrir fyrirhuguðum mótvægisáðgerðum, sem og mögulegri endurheimt náttúruverðmæta þegar það á við. Þá skal afrit af útgefnu leyfi sent stofnuninni, sbr. 6. mgr. ákvæðisins.

Þess má einnig geta að leyfisveitanda er heimilt, skv. 5. mgr. 61. gr. náttúruverndarlaga, að binda leyfi þeim skilyrðum sem eru nauðsynleg til að draga úr áhrifum framkvæmdarinnar á þau náttúruyfyrirbæri sem verða fyrir röskun.

Umhverfisstofnun telur að áhrif framkvæmdar á landslag, ásýnd og gróðurfar verði að óveruleg að því gefnu að hún einskorðist við þegar raskað svæði eins og fram kemur í frummatsskýrslu og að því gefnu frárennsli sé komið fyrir á þann hátt að sem minnst sjónmengun stafi af því. Stofnunin beinir þeim tilmælum til rekstraraðila að forðast röskun á öröskuðu landi í framkvæmdinni.

Fuglalíf

Fram kemur í frummatsskýrslu að net verði notuð til að takmarka aðgengi fugla að svæðinu og fóðurgjöf hagað á þann hátt að fóðurleifar séu takmarkaðar (bls. 57). Þá verður frárennsli vaktað reglubundið af starfsmönnum. Áhrif framkvæmdar á fuglalíf eru metin óveruleg í skýrslunni. Umhverfisstofnun telur að áhrif framkvæmdar á fuglalíf verði óveruleg ef tilgreindum mótvægisáðgerðum er beitt.

Annað

Starfsleyfi: Starfsleyfi er gefið út fyrir hámarkslífmassa hverju sinni. Fram kemur í frummatsskýrslu að lífmassi í stöðinni muni aldrei fara yfir 2.500 tonn (bls 25).

Umhverfisstofnun minnir á að útgáfa starfsleyfa tekur allt að 240 daga frá móttöku fullnægjandi umsóknar. Hægt er að sækja um að vinna umhverfismat samhliða starfsleyfisgerð en starfsleyfistillaga verður ekki auglýst fyrr en álit Skipulagsstofnunar liggur fyrir þar sem mengunarvarnarákvæði starfsleyfis byggja á mati á umhverfisáhrifum.

Flutningur, slátrun og smithætta: Seiði eru að jafnaði flutt frá eldisstöðinni að sjókvíum með brunnbátum en einnig hafa þau verið flutt á flutningabílum. Fram kemur í frummatsskýrslu að ekki hefur orðið vart við sleppingar á þeim þremur árum sem eldisstöðin hefur verið í rekstri (bls. 43). Lagt er fram áhættumat í skýrslunni og sleppivörnum talið háttáð svo ekki sé hætta á sleppingum. Umhverfisstofnun telur þær mótvægisáðgerðir sem tilgreindar eru í frummatsskýrslu fullnægjandi til að takmarka áhættu á slysasleppingum.

Samlegðaráhrif: Félögin Íspór ehf. og FISK Seafood ehf. stunda einnig fiskeldi við Laxabraut og þar að auki áformar fyrirtækið Landeldi ehf að hefja fiskeldi á svæðinu. Fram kemur í frummatsskýrslu að heildarvatnsnotkun fyrirtækjanna muni verða 19,065 l/s þar af 2,075 l/s af ferskvatni. Umhverfisstofnun telur umfjöllun frummatsskýrslu um samlegðaráhrif fullnægjandi en undirstrikar mikilvægi þess að ástand og staða grunnvatns og jarðsjávar sé vaktað svo ekki komi til ofnýtingar á auðlindinni. Þá er æskilegt að rekstraraðilar starfi saman og með stjórnvöldum til þess að varðveita auðlindina.

Umhverfisstofnun bendir á að fyrirtæki FISK-Seafood ehf. tók árið 2019 við starfsleyfi Náttúru fiskiræktar ehf. og er því rekstraraðili fiskeldisstöðvarinnar að Laxárbraut 5.

Vöktun: Í frummatsskýrslu er umfjöllun um hvernig vöktunarkerfi stöðvarinnar verður háttáð (bls. 26) og einnig fjallað um vöktun á grunnvatni og jarðsjó (bls. 58). Ekki er að finna skýra tillögu um vöktunaráætlun í skýrslunni. Samkvæmt h-lið 3. tl. 2. mgr. 20. gr. reglugerðar nr. 660/2015 um mat á umhverfisáhrifum ber rekstraraðila að leggja fram tillögu að vöktunaráætlun í frummatsskýrslu og telur Umhverfisstofnun mikilvægt að svo verði gert í endanlegri matsskýrslu. Mikilvægt er að mati stofnunarinnar að þeir aðilar sem losa í sama viðtaka vinni saman að vöktun og geri grein fyrir því í matsskýrslu.

Valkostir: Í valkostaumfjöllun frummatsskýrslu er fjallað um núllkost, þ.e. núverandi umfang starfseminnar og aukningu í 2.500 tonna framleiðslu á ári. Þá er fjallað um kosti í tilhögun grunnvatnsnýtingar og tvær aðferðir við flutning á seiðum. Í frummatsskýrslu er takmörkuð umfjöllun um hreinsun á frárennslisvatni og hönnun útrásar. Umhverfisstofnun telur að í endanlegri frummatsskýrslu eigi að vera skýrari umfjöllun um hreinsun og veitu frárennslis og fjallað um mismunandi valkosti við þær framkvæmdir.

Niðurlag

Umhverfisstofnun hefur farið yfir og metið frummatsskýrslu og telur áhrif stækkunar á umhverfisþætti, líkt og þeim er lýst í skýrslu, vera eftirfarandi:

Grunnvatn og vatnstaka: Að áhrifin kunni að verða talsvert neikvæð á grunnvatn, sérstaklega í ljósi samlegðaráhrifa vegna fyrirhugaðrar starfsemi á svæðinu. Stofnunin telur að sjá verði til þess að vatnstaka ferskvatns sé sjálfbær en að vatnsnýting sé á valdsviði Orkustofnunar.

Frárennslis, vatnsgæði og lífríki viðtaka: Umhverfisstofnun telur að í matsskýrslu þurfi að fjalla betur um hreinsun frárennslisvatn og með hvaða hætti því verður veitt í viðtaka. Ef hreinsun er með þeim hætti að losun fer ekki yfir mörk í starfsleyfi telur stofnunin áhrifin óveruleg í ljósi þeirra aðstæðna sem ríkja í fjörunni við eldisstöðina þar sem er mjög brimasamt og blöndun mjög mikil.

Landslag, ásýnd og gróðurfar: Að áhrifin verði óveruleg í ljósi þess að framkvæmdasvæðið sé þegar raskað og að því gefnu að tilhögun frárennslis sé á þann hátt að ekki valdi sjónmengun.

Fuglalíf: Að áhrifin verði óveruleg að því gefnu að þeim mótvægisáðgerðum sem tilgreindar eru í frummatsskýrslu sé beitt.

Umhverfisstofnun dregur saman eftirfarandi þætti sem fjalla ætti betur um í matsskýrslu framkvæmdar:


- umfjöllun um vatnsnotkun,
- tilhögun hreinsunar og veitu frárennslisvatns í viðtaka,
- tillaga að vöktunaráætlun,
- valkostaumfjöllun.

Umhverfisstofnun telur að með sterkum straumum í viðtaka, góðri vöktun og fullnægjandi mótvægisáðgerðum sé hægt að draga úr neikvæðum áhrifum til að forðast umtalsverð neikvæð áhrif á umhverfið. Stofnunin áréttar nauðsyn þess að sé fjallað um ofangreind atriði sem gerðar eru athugasemdir við í þessari umsögn á fullnægjandi hátt í matsskýrslu framkvæmdar.

Virðingarfyllt



Ísak Már Jóhannesson
sérfræðingur



Steinar R. Beck Baldursson
sérfræðingur