

Skipulags- og byggingafulltrúi Uppsveita bs.  
b.t. Stellu Rúnarsdóttur  
Dalbraut 12  
840 Laugarvatn

Reykjavík, 20. ágúst 2021  
UST202107-007/A.Þ.  
10.04.03

### **Efni: Breyting á aðalskipulagi Bláskógabyggðar 2015-2027 og deiliskipulag fyrir frístundabyggðir að Skálabrekku-Miðhluta og Skálabrekku-Eystri**

Vísað er til erindis skipulags- og byggingarfulltrúa Uppsveita bs. er barst 1. júlí þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um tillögu að breytingu á aðalskipulagi Bláskógabyggðar 2015-2027 og tillögur að deiliskipulagi annars vegar fyrir frístundabyggð að Skálabrekku-Miðhluta og hins vegar deiliskipulagi fyrir frístundabyggð að Skálabrekku-Eystri við vesturbakka Þingvallavatns.

Breytingin gengur út á að skilgreina nýtt 25 ha frístundasvæði á jörðinni Skálabrekku-Miðhluta, sem nú er skilgreint sem landbúnaðarsvæði, og að skilgreina 41 ha frístundasvæði á jörðinni Skálabrekku-Eystri þannig að frístundabyggð á því landi verði eitt samfellt svæði, 134 ha í heild. Gert er ráð fyrir 27 frístundalóðum að stærð 7.000-8.000 á lóð Skálabrekku-Miðhluta og 28 frístundalóðum að stærðinni 5.000-16.080 fm á lóð Skálabrekku-Eystri.

#### **Forsendur**

Í greinargerð kemur fram að ástæða fyrir aðalskipulagsbreytingu og gerð deiliskipulags fyrir Skálabrekku-Miðhluta er að núverandi eigendur landsins vilja nýta landið með því að skilgreina lóðir í deiliskipulagi og með því að bregðast við mikilli eftirspurn eftir lóðum fyrir frístundabyggð í Þingvallasveit.

Umhverfisstofnun bendir á að í nágildandi aðalskipulagi Bláskógabyggðar 2015-2027 segir: „*Horft er til þess að ný hverfi verði að jafnaði í tengslum við núverandi frístundabyggð.*“

Í deiliskipulagstillögu fyrir Skálabrekku-Eystri kemur fram að fyrirhugað skipulagssvæði sé nánast óbyggt, lítið raskað og á verndarsvæði og uppbygging mannvirkja mun hafa einhver neikvæð umhverfisáhrif. Aðalskipulagsbreytingin gengur út á það að skilgreina frístundabyggð á jörðinni Skálabrekku, sem nú er skipt í þrjá hluta, þannig að það verði eitt samfellt svæði sem liggja upp frá vatninu í átt að þjóðvegi, í heild 134 ha.

Umhverfisstofnun bendir á að eitt markmiða aðalskipulagsins er að „*ný frístundasvæði verði ekki stærri en 25 ha innan hvernar jarðar. Nýir áfangar innan hvernar jarðar verða ekki teknir til skipulagsmeðferðar fyrr en minnst 2/3 hlutar fyrri áfanga hafa verið byggðir.*“

Það er mat Umhverfisstofnunar, líkt og kom fram í umsögn stofnunarinnar um lýsingu á ofangreindum deiliskipulagstillögum, að uppbygging haldi áfram á þeim svæðum sem eru þegar skilgreind sem frístundasvæði, en leitast verði eftir því að raska ekki svæðum sem eru óröskuð, á hverfisverndarsvæðum eða á svæðum sem liggja að svæðum á náttúruminjaskrá. Umhverfisstofnun telur æskilegt að teknar verði saman upplýsingar um hversu margar af þegar skilgreindum frístundalóðum innan sveitarfélagsins hafa verið byggðar til að meta þörf fyrir frekari frístundabyggð.

### **Lög um Þingvallavatn**

Umhverfisstofnun bendir á að Þingvallavatn er verndað samkvæmt sérlögum nr. 85/2005 um verndun Þingvallavatns og vatnasviðs þess og er sú vernd útfærð nánar í reglugerð nr. 650/2006 um framkvæmd verndunar vatnasviðs og lífríkis Þingvallavatns. Verndarsvæði vatnsins er afmarkað skv. lýsingu í 2. gr. laganna. Tillögur að deiliskipulagi frístundabyggðanna Skálabrekku-Miðhluta og Skálabrekku-Eystri eru innan afmarkaðs verndarsvæðis laganna.

Tilgangur laga nr. 85/2005 er skv. 1. gr. að stuðla að verndun lífríkis Þingvallavatns og vatnasviðs þess. Jafnframt segir í 3. gr. að innan verndarsvæðisins er óheimilt að gera nokkuð það sem getur spillt vatni eða mengað það, bæði yfirborðsvatn og grunnvatn. Í 4 gr. reglugerðar nr. 650/2006 kemur fram að við skipulag frístundabyggðar, útivistar og umferðar skal þess gætt að mengunarhætta og röskun lífríkis Þingvallavatns verði sem minnst. Í 6. gr. reglugerðarinnar er fjallað um verndun vatnsgæða og segir þar að óheimilt sé að veita leyfi vegna framkvæmda á verndarsvæðinu m.a. vegna byggingar mannvirkja, þar sem hætta er á að slíkt geti mengað, spillt vatnsgæðum eða breytt vatnshæð. Samkvæmt 2. mgr. 3. gr. laga nr. 85/2005 segir að sveitarstjórn er heimilt að binda byggingar- og framkvæmdaleyfi skilyrðum sem hún gefur út vegna framkvæmda innan verndarsvæðisins enda séu skilyrðin í samræmi við ákvæði laganna og reglna sem settar eru á grundvelli 1. mgr.

Umhverfisstofnun bendir á að Þingvallavatn er afmarkað vatnshlot (nr. 104-2232-L) samkvæmt lögum nr. 36/2011 um stjórn vatnamála. Markmið laganna er að vernda vatn og vistkerfi þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vatnavistkerfa til þess að vatn njóti heildstæðrar verndar. Árið 2019 var gerð sérstök vöktunaráætlun fyrir Þingvallavatn sem byggir á lögum um stjórn vatnamála. Umhverfismarkmið fyrir vatnshlot eru sett fram í vatnaáætlun, en Þingvallavatn skal vera í a.m.k. góðu ástandi og mega gæði vatnsins ekki rýrna. Þegar álag á vatnshlot er metið er mikilvægt að skoða heildaráhrif álagsins. Skoða þarf þau samlegðaráhrif sem verða vegna frístundabyggðar við Þingvallavatn við skipulag verndarsvæðisins, en fleiri frístundabyggðir eru eða eru fyrirhugaðar við vatnið.

Enn fremur bendir stofnunin á að Þingvallavatn fellur undir a. lið 1. mgr. 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd og nýtur því sérstakrar verndar. Í 3. mgr. segir að forðast skuli röskun þeirra náttúruyfyrirbæra sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi.

Einnig er vert að taka fram að fyrirhuguð frístundasvæði eru rétt utan við Þjóðgarðinn á Þingvöllum sem er friðlýstur og um hann gilda lög nr. 47/2004. Umhverfisstofnun telur að meta skuli áhrif nýrra frístundabyggða á verndargildi Þjóðgarðsins.

### **Náttúruminjaskrá og hverfisvernd**

Í greinargerð kemur fram að fyrirhuguð frístundabyggð að Skálabrekku-Eystri er á svæði sem er á náttúruminjaskrá númer 743 en um það segir „*Þingvellir og Þingvallavatn*,

*Þingvallahreppi, Grafningshreppi, Grímsneshreppi, Árnessýslu. (1) Þingvellir og land jarðanna Kárastaða, Brúsastaða, Svartagils og Gjábakka samkvæmt sérlögum nr. 59/1928. Þingvallavatn, ásamt eyjum og strandlengju umhverfis vatnið. (2) Þingvellir eru einstæður sögustaður, landslag stórbrotið og fágætt að jarðfræðilegri gerð. Þingvallavatn er lífauðugt vatn í sigdal og má þar m.a. finna fjögur afbrigði af bleikju.“*

Umhverfisstofnun bendir á að skv. gr. 6.3 í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 gilda sérstök ákvæði um hverfisverndarsvæði: „Svæði þar sem sveitarstjórn hefur sett ákvæði um hverfisvernd til að vernda sérkenni eldri byggðar eða annarra menningarsögulegra minja, náttúruminjar, landslag eða gróður vegna sögulegs, náttúrulegs eða menningarlegs gildis, án þess að um friðun sé að ræða samkvæmt öðrum lögum.“

Í núgildandi aðalskipulagi Bláskógabyggðar 2015-2027 eru ákvæði hverfisverndar vegna náttúruverndar m.a. að „halda byggingarframkvæmdum í lágmarki og þess gætt að þær leiði til eins lítillar röskunar og kostur er.“

Í aðalskipulaginu falla bæði svæðin undir hverfisvernd. Um hverfisverndaða svæðið segir: „*HVI Selás, Stóriskeygnir. Svæði sunnan Þingvallaþjóðgarðs og vestan Þingvallavatns. Svæðið tekur til hlíða og fjalllendis sem mynda umgjörð um þjóðgarðinn og vatnið að vestan. Áhersla á verndun náttúrulegrar ásýndar svæðisins og að lágmarka áhrif byggðar og mannvirkja.*“

Umhverfisstofnun telur að færa þurfi ótvíræð rök fyrir því hvernig skipulag á 55 nýjum frístundalóðum samræmist ákvæðum og markmiðum hverfisverndar í aðalskipulagi um að byggingarframkvæmdum skuli haldið í lágmarki og um áherslu á verndun náttúrulegrar ásýndar svæðisins og að lágmarka áhrif byggðar og mannvirkja.

Að mati Umhverfisstofnunar er mikilvægt að fram fari umhverfismat á helstu þáttum sem tillagan hefur áhrif á, sbr. 5.4.1. gr. skipulagsreglugerðar nr. 90/2013, auk þess að mat sé lagt á hvort og þá að hvaða leyti tillagan hafi neikvæð áhrif á verndargildi náttúruminja.

## **Fráveita**

Í greinargerð kemur fram að ofangreint svæði er innan verndarsvæðis og fellur svæðið undir lög nr. 85/2005 um verndun Þingvallavatns og vatnasviðs þess. Umhverfisstofnun vill ítreka að í 3. mgr. laganna segir: „Innan verndarsvæðisins er óheimilt að gera nokkuð það sem getur spíllt vatni eða mengað það, bæði yfirborðsvatn og grunnvatn.“

Í greinargerð segir enn fremur að frárennsli og fráveitur falli undir 15. gr. reglugerðar nr. 650/2006 um framkvæmd verndunar vatnasviðs og lífríkis Þingvallavatns. Umhverfisstofnun bendir á að skv. breytingareglugerð nr. 891/2021 skal hreinsa skólþ samkvæmt ákvæðum reglugerðar nr. 798/1999 um fráveitur og skólþ og fyrirmælum Heilbrigðisnefndar Suðurlands. Taka skal mið af aðstæðum á hverjum stað m.t.t. verndunar vatnasviðs og lífríkis vatnsins, svo sem landgerð og nálægð við vatnið. Heilbrigðisnefnd Suðurlands skal samþykkja nýjar og endurbættar fráveitur og búnað sem notaður er við meðhöndlun og hreinsun og losun skólþs sem beita má á svæðinu, m.a. frá einstökum frístundahúsum og öðrum húsum. Sjá hér [leiðbeiningar til eigenda frístundahúsa](#).

Að mati Umhverfisstofnunar er mikilvægt að fylgst sé vel með fráveitu á ofangreindu svæði.

### Eftirlit með framkvæmdum

Alls eru 27 frístundalóðir í deiliskipulagstillögu fyrir Skálabrekku-Miðhluta og 28 frístundalóðir í deiliskipulagstillögu fyrir Skálabrekku-Eystri og segir að gera megi ráð fyrir því að uppbyggingin muni ganga mishratt og að fólk verði mislengi að byggja hús sín sem gerir það að verkum að framkvæmdatími lengist og verður í höndum margra aðila. Ljóst er að framkvæmdum sem þessum fylgir mikið rask og jafnframt hætta á mengunarslysum. Gera má ráð fyrir umferð gröfútækja, t.d. þegar húsgrunnar eru grafnir og rotþrær settar niður.

Að mati Umhverfisstofnunar er mikilvægt að vel sé fylgst með framkvæmdum og gætt að umhverfinu á uppbyggingartímabilinu.

### Sérstök vernd

Umhverfisstofnun bendir á að hraunið innan skipulagssvæðisins nefnist Þingvallahraun og fellur undir a. lið 2. mgr. 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Auk þess fellur Þingvallavatn undir a. lið 1. mgr. 61. gr. sömu laga.

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. Skv. 3. mgr. ber að forðast röskun þeirra náttúrufyrirbæra 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.

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að við valkostagreiningu séu verndargildi hraunasvæða metin og m.a. tekið tillit til jarðmyndana.

Umhverfisstofnun leggur áherslu á að fjallað sé um hraunið og vatnið í tillögunni og það komi fram hvaða leiðir verði farnar til þess að forðast rask hraunsins sbr. 61. gr. náttúruverndarlaga og hvaða valkostir séu skoðaðir. Umhverfisstofnun bendir á að ef tillagan gerir ráð fyrir röskun á hrauninu og vatni þurfi að rökstyðja þá ákvörðun 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.

### Vistgerðir og fuglalíf

Í 2. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir að til að stuðla að vernd líffræðilegrar fjölbreytni skal stefnt að því að viðhalda fjölbreytni vistgerða innan náttúrulegra útbreiðslusvæða þeirra með þeirri tegundafjölbreytni og þeim vistfræðilegu ferlum sem einkenna hverja vistgerð og tryggja ákjósanlega verndarstöðu einstakra vistgerða.

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt vistgerðakorti Náttúrufræðistofnunar Íslands (<http://vistgerdakort.ni.is/>) eru innan skipulagssvæðis Skálabrekku-Miðhluta m.a. vistgerðin starungsmýravist og língresis- og vingulsvist sem eru með mjög hátt og hátt verndargildi og eru á lista Bernarsamningsins frá 2014 yfir vistgerðir sem þarfnast verndar.

Í starungsmýravist getur verið ríkt fuglalíf og er algengt að varpfuglategundirnar; lóupræll (*calidris alpina*), spói (*numenius phaeopus*), þúfutittlingur (*anthus pratensis*), hrossagaukur (*gallinago gallinago*), jaðrakan (*limosa limosa*) og stelkur (*tringa totanus*) nýti slíka vistgerð til varps. Umhverfisstofnun bendir á að lóupræll og spói eru ábyrgðartegundir Íslands.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að þetta komi fram í tillögunni og hvaða leiðir verði farnar til að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum á ofangreindar vistgerðir og búsvæði fuglanna.

Umhverfisstofnun bendir á þann möguleika að byggingareitir séu afmarkaðir í samræmi við verndargildi vistgerða svæðisins.

### **Aðgengi meðfram Þingvallavatni**

Í grein 5.3.2.14. í skipulagsreglugerð segir:

*„Í þéttbýli skal lögð áhersla á að almenningsur geti komist að og meðfram vötnum, ám og sjó eftir því sem hægt er á viðkomandi svæði. Við afmörkun lóða á svæðum utan þéttbýlis skal þess gætt að rými sé fyrir aðkomu að og meðfram vötnum, ám og sjó. Utan þéttbýlis skal ekki reisa mannvirki nær vötnum, ám eða sjó en 50 m. Þó er heimilt að reisa samgöngumannvirki svo sem brýr og stíflur og fyrirhleðslur í tengslum við virkjanir fallvatna og varnir gegn ágangi sjávar og vatns nær vötnum, ám og sjó en 50 m.“*

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að mannvirki verði ekki byggð innan 50 m frá vatninu og að aðgengi almennings meðfram vatningu verði tryggt.

### **Niðurstaða**

Umhverfisstofnun telur að skoða þurfi samlegðaráhrif frístundabyggða svæðisins og hvetur sveitarfélagið til þess að taka saman heildarfjölda áætlaðrar frístundabyggðar á svæðinu og meta áhrif þeirra á verndargildi svæðisins. Það er einnig mat Umhverfisstofnunar að sveitarfélagið færi rök fyrir því hvernig ný frístundasvæði samræmist ákvæðum um hverfisvernd í aðalskipulagi, m.a. að vernda skuli náttúrulega ásýnd svæðisins og byggingarframkvæmdum verði haldið í lágmarki. Færa þarf einnig rök fyrir því hvort fyrirhugaðar framkvæmdir valdi raski á hrauni eða vistkerfi Þingvallavatns sem njóta sérstakrar verndar og ef svo, hver sé sú brýna nauðsyn sem réttlæti slíkt rask. Að mati Umhverfisstofnunar er einnig mikilvægt að sveitarfélagið fylgist vel með öllum framkvæmdum og fráveitumálum.

Virðingarfyllt,

Agnes Þorkelsdóttir  
sérfræðingur

Axel Benediktsson  
sérfræðingur