

Skútustaðahreppur  
Skipulags- og byggingarfulltrúi  
Þingeyjarsveitar- og Skútustaðahreppur  
Kjarna, 650 Laugar



Reykjavík 27. október 2016  
UST201609-022/K.S.J.  
10.04.02

## Efni: Tillaga að breytingu á aðalskipulagi Skútustaðahrepps 2011 – 2023, á lóð hótels Reykjahlíðar

Vísað er til erindis skipulags- og byggingarfulltrúa Þingeyjarsveitar og Skútustaðahrepps er barst 5. september sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um tillögu að breytingu á aðalskipulagi Skútustaðahrepps 2011 – 2023, á lóð hótels Reykjahlíðar. Í breytingartillögu kemur fram að ætlunin er að stækka núverandi hótél úr 9 herbergja hóteli í 43 herbergja hótél.

Um skipulagssvæðið gilda lög um verndun Mývatns- og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu nr. 97/2004. Einnig gildir um svæðið reglugerð um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu nr. 665/2012. Í 17. gr. reglugerðarinnar segir

„Sumarbústaðir, önnur frístundahús og hvers konar mannvirki sem þeim fylgja eru óheimil á verndarsvæðinu. Umhverfisstofnun getur þó veitt undanþágur frá ákvæði þessu vegna fyrirhugaðrar mannvirkjagerðar við bæi og vegna mannvirkja veiðifélaga og almennrar aðstöðu ferðamanna. Við veitingu undanþágu gilda ákvæði 2. mgr.

Leita skal leyfis Umhverfisstofnunar fyrir hvers konar framkvæmd og hvers konar starfsemi á verndarsvæðinu sem getur haft áhrif á lífríki, jarðmyndanir og landslag svæðisins.“

Umhverfisstofnun veitti umsögn um lýsingu ofangreindrar breytingar dags. 13. ágúst 2015.

### Skipulagssvæðið

Fram kemur í ofangreindri breytingartillögu að lóð hótels Reykjahlíðar er í gildandi aðalskipulagi 0,59 ha eða 5900 m<sup>2</sup> að stærð. Einnig kemur fram að í breytingartillögunni er áætlað að lóðin stækki í 1,3532 ha eða 13.532 m<sup>2</sup>. Hótél Reykjahlíð er í dag 544 m<sup>2</sup> og skv. núgildandi aðalskipulagi er mögulegt að stækka það í 1180 m<sup>2</sup>, eða nýtingarhlutfall 0,2 á núverandi lóð. Í tillögu að breytingu aðalskipulags er gert ráð fyrir að hámarksnýtingarhlutfall verði 0,28 og að hótelið verði alls 3556 m<sup>2</sup>. Ljóst er því að um verulega stækkun frá gildandi aðalskipulagi er að ræða.

Umhverfisstofnun bendir á að innbyrðis ósamræmi er milli kafla 2 (Breytingar á skipulagsupprætti) þar er sagt að nýtingarhlutfall verði 0,28 og kafla 4.5 (Miðsvæði), en þar er nýtingarhlutfall sagt 0,26.

Í framangreindri umsögn stofnunarinnar um lýsingu aðalskipulagsbreytingarinnar er bent á að lífríki Mývatns er undir miklu álagi og breytinga hafi orðið vart í vatninu undanfarin ár. Verndarsvæðið hefur verið á lista stofnunarinnar yfir friðlýst svæði sem eiga á hættu að verndargildið skerðist og ástæður þess séu m.a. að mikill ferðamannastraumur auki álagið á vistkerfi svæðisins.

### **Stefna aðalskipulags Skútustaðahrepps 2011 – 2023**

Í breytingartillögu er listi yfir stefnumál sem eru í gildandi aðalskipulagi Skútustaðahrepps. Umhverfisstofnun bendir á að ekki er rökstutt hvort breytingartillagan sé í samræmi við ofangreind stefnumál né kemur fram í greinargerð breytt stefna í skipulagsmálum.

Umhverfisstofnun bendir á að í gildandi aðalskipulagi Skútustaðahrepps er áhersla lögð á náttúruvernd og sjálfbæra þróun. Fram kemur að: „*Umhverfismál, náttúruvernd og tengsl við sögu og söguminjar skulu höfð að leiðarljósi við skipulag og uppbyggingu byggðar og atvinnulífs.*“ Að mati Umhverfisstofnunar er svo umfangsmikil bygging á verndarsvæði Mývatns og Laxár til þess fallin að draga úr tækifærum hvað framangreind markmið varðar vegna þess mikla inngríps sem hún hefði í för með sér á verndarsvæðinu.

Einnig segir: „*Styrkja skal búsetu og skapa svigrúm til uppbyggingar fjölbreyttrar atvinnustarfsemi án þess að ganga um of á náttúrufar og umhverfisgæði sveitarinnar.*“ og „*Kappkosta skal að atvinnustarfsemi og mannvirkjagerð hafi ekki í för með sér óafturkræfar breytingar sem í framtíðinni rýri sérstöðu og gildi Mývatnssveitar fyrir óvenju litskrúðugt og fjölbreytt lífríki, landslag og jarðmyndanir.*“ Að mati Umhverfisstofnunar yrði gengið um of á náttúrufar sveitarinnar með svo mikilli uppbyggingu og breytingartillagan gerir ráð fyrir. Að mati Umhverfisstofnunar myndi uppbyggingin sem gert er ráð fyrir í breytingartillögu jafnframt rýra sérstöðu Mývatns með svo miklu byggingarmagni einungis 50 m frá vatnsbakka þess. Einnig kemur fram í aðalskipulaginu að: „*Lögð skal rík áhersla á náttúruvernd og söguminjar við nýtingu lands og landgæða.*“ og að: „*Lögð er áhersla á að varðveita sem best landslag og ásýnd svæðisins.*“

Umhverfisstofnun telur samkvæmt framansögðu að áætluð stækkun sem lögð er til í ofangreindri breytingartillögu sé ekki í samræmi við þá stefnu sem birtist í gildandi aðalskipulagi sveitarfélagsins.

### **Verndaráætlun**

Í verndaráætlun fyrir Mývatn og Laxá, 2001-2016 segir um landnotkun:

„*»» Staðfest stefna gildandi aðalskipulaga verði leiðbeinandi um landnotkun. Minnt er á að staðfest aðalskipulag er í senn stjórnæki og trygging hagsmunaaðila fyrir því að allar framkvæmdir innan marka aðalskipulagssvæða séu samkvæmt fyrirframgerðri áætlun sem hagsmunaaðilar hafa samþykkt fyrir sitt leyti.*

»» *Allar breytingar frá gildandi aðalskipulögum á landnotkun innan verndarsvæðisins samræmist markmiðum verndar svæðisins.*“

Að mati Umhverfisstofnunar er fyrirhuguð aðalskipulagsbreyting til þess fallin að auka verulega álag á verndarsvæðið miðað við fyrirliggjandi gögn og samræmist áætluð landnotkun breytingartillögunnar því ekki verndaráætlun fyrir verndarsvæðið. Nánar er gerð grein fyrir einstökum álagsþáttum hér á eftir.

### **Fráveita**

Í ofangreindri breytingartillögu er vitnað í 24. gr. reglugerðar nr. 665/2012 en þar segir: „*Skólp á vatnasviðinu skal hreinsað með ítarlegri hreinsun en tveggja þrepa í samræmi við 2. mgr. 7. gr. reglugerðar um fráveitu og skólp*“. Að öðru leyti er ekki fjallað um áætlanir um fráveitu í breytingartillögunni sbr. og lög nr. 9/2009 um uppbyggingu og rekstur fráveitna. Að mati Umhverfisstofnunar er mikilvægt að fram komi hvernig áætlað er að hreinsa skólp frá lóðinni, hvernig

hreinsivirki verður notað og hvaða aðferðum verði beitt við 3ja stig hreinsunarinnar. Einnig þarf að koma fram hvert er áætlað magn skólps frá hótelinu.

Umhverfisstofnun hafa á síðari stigum borist skjöl frá Icelandair hotels þar sem áætluð fráveita er skoðuð og vangaveltur eru um hvernig mætti framkvæma fráveitu. Þar eru ekki tillögur um framkvæmdir er varða fráveitu sem hægt er að taka afstöðu til þar sem ekki liggur fyrir hvaða lausn verður fyrir valinu. Þar sem aðalskipulagsbreytingartillaga snýr í raun að einni framkvæmd og í ljósi staðsetningar er nauðsynlegt að mati stofnunar að slíkar upplýsingar liggi fyrir.

Í umsögn Umhverfisstofnunar um lýsingu tillögu að breytingu á aðalskipulagi Skútustaðahrepps 2011 – 2023 á lóð hótels Reykjahlíðar dags. 13. ágúst 2015 kemur skýrt fram mikilvægi þess að fjallað sé um leiðir til úrbóta á fráveitu í breytingartillögu. Umhverfisstofnun bendir á að í umsögn stofnunarinnar um lýsinguna kemur einnig fram að frárennslismál núverandi hótels séu ekki fullnægjandi og að mikilvægt sé að úr þeim verði leyst sem fyrst. Í ofangreindri breytingartillögu er ekkert fjallað um frárennslismál núverandi hótels.

### **Mat á umhverfisáhrifum**

Í umfjöllun um áhrifamat er núllkostur þ.e. núverandi hótél ásamt leyfilegri stækkun sem fram kemur í nógildandi aðalskipulagi, borin saman við þá áætlun um stækkun sem fram kemur í ofangreindri breytingartillögu.

**Hámarkshæð:** Umhverfisstofnun bendir á að í báðum tilvikum verður hámarkshæð 12,3 m frá gólfi því núverandi hótél er innifalið í báðum kostum.

**Vatnsgæði, vatnsbúskapur, líf í vatni:** Að mati Umhverfisstofnunar mun áhrif á vatnið verða í hlutfalli við rask og umsvif. Umhverfisstofnun tekur ekki undir það að stækkun hótels í 1180 m<sup>2</sup> muni ekki auka álag á vistkerfi Mývatns. Mikil hreyfing er á vatni og jarðlög umhverfis vatnið eru gropin hraunlög. Að mati Umhverfisstofnunar liggja ekki fyrir upplýsingar um hvernig áhrif rask og sökkuferð við stækkun núverandi hótels myndi hafa á streymi til og frá vatninu. Varðandi byggingu 2.900 m<sup>2</sup> hótels telur Umhverfisstofnun að heildaráhrifin teljist óþekkt, en áætlaðar byggingar munu hafa áhrif með raski og sökklar munu hafa áhrif á vistkerfi Mývatns. Auk þess hefur aukin nálægð mannsins áhrif á vistkerfi vatnsins hvort sem það eru fuglar, gróður á bakkanum eða annað líf í og við vatnið. Umhverfisstofnun hafnar því að áhrif uppbyggingar teljist óveruleg. Umhverfisstofnun bendir á að engar áætlanir hafa komið fram sem sýna hvernig koma á í veg fyrir aukin áhrif frá fráveitu, aðeins greinargerð um mögulega kosti hvað varðar fráveitulausnir.

**Jarðmyndanir:** Umhverfisstofnun bendir á að stækkun hótels Reykjahlíðar í 1180 m<sup>2</sup> er möguleg á röskuðu svæði, t.d. á núverandi bílastæði. Einnig er sú viðbygging möguleg án þess að farið sé nær vatninu með framkvæmdir en nú er. Þær framkvæmdir sem áætlaðar eru í breytingartillögunni munu að mati Umhverfisstofnunar valda mikilli röskun á grónu hrauni á stóru svæði. Að mati Umhverfisstofnunar er ekki hægt að leggja áhrif slíkra áætlana að jöfnu.

**Verndarsvæði:** Með réttu kemur fram í umfjöllun um áhrif ofangreindra kosta, á verndarsvæði Mývatns og Laxár, að þéttbýlismörk hafa verið dregin utanum svæði hótels Reykjahlíðar. Að mati Umhverfisstofnunar er samt sem áður nauðsynlegt að metin verði umhverfisáhrif beggja kosta á umhverfið vegna sérstöðu svæðisins. Verndarsvæði Mývatns og Laxár, og Mývatn sjálft eiga undir högg að sækja vegna áhrifa frá mannlegum athöfnum. Umhverfisstofnun bendir á að stofnunin hefur gefið út rauðan lista yfir svæði sem eru í verulegri hættu að tapa verndargildi sínu eða hafa tapað því að hluta til. Verndarsvæði Mývatns og Laxár var á rauðum lista 2012 og 2014. Umhverfisstofnun telur rétt að benda á að skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum er ekki gert ráð fyrir að hótélbyggingar á verndarsvæði innan þéttbýlis séu tilkynningarskyldar. Stofnunin telur að+ í tilfelli sem þessu sé slík niðurstaða óheppileg.

Umhverfisstofnun bendir á að í umsögnum um skipulagsbreytingar á svæðinu hefur Umhverfisstofnun haldið því fram að aðstæður á svæði hótels Reykjahlíðar falli fremur að verndarsvæði utan þéttbýlis, þar sem sjálft þéttbýlið á svæðinu er í nokkurri fjarlægð.

**Ásýnd:** Í umsögn stofnunarinnar um lýsingu skipulagsbreytingarinnar kemur fram að stækkun hótelsins muni hafa áhrif á ásýnd svæðisins og mögulega áhrif á ásýnd vatnsins þar sem nálægðin við það sé mikil.

Að mati Umhverfisstofnunar er ljóst að báðir kostir hafa neikvæð áhrif á ásýnd svæðisins, því meiri sem framkvæmdir eru áætlaðar stærri. Framkvæmdaraðili hefur komið á fundi í Umhverfisstofnun og kynnt framkvæmdina og leitast við að varpa ljósi á sjónræn áhrif framkvæmdarinnar. Meðal annars hefur komið fram að framkvæmdaraðili hafi fest kaup á landi, byggingin sé nú fyrirhuguð á stærra svæði og hafi verið lækkuð. Umhverfisstofnun telur þrátt fyrir þá breytingu og kynningar á framkvæmdinni hjá Umhverfisstofnun að sjónræn áhrif séu ekki fyllilega ljós. Þó telur stofnunin ljóst að sjónræn áhrif verði neikvæð á nokkuð stórum kafla skammt frá vatnsbakkanum. Þegar umhverfisáhrif eru metin ætti einkunnagjöf sveitarfélags í umhverfisskýrslu varðandi ásýnd að vera neikvæð en ekki háð útfærslu, því áhrifin verða neikvæð.

Að mati Umhverfisstofnunar getur hótelið ekki bætt ásýnd verndarsvæðis Mývatns og Laxár eins og fullyrt er í breytingartillögu þrátt fyrir vandaða hönnun og endurbætur á eldri byggingu. Inngrip í verndarsvæðið með svo umfangsmiklum framkvæmdum mun ætíð hafa neikvæð áhrif á verndarsvæðið.

## **Landsskipulagsstefna**

Í breytingartillögu er vitnað í Landsskipulagsstefnu 2015 – 2026. Umhverfisstofnun tekur undir með Skipulagsstofnun, að gera þarf grein fyrir því hvernig fyrirhuguð tillaga samræmist Landsskipulagsstefnu 2015 – 2026 um ferðaþjónustu í sátt við náttúru og umhverfi. Þrátt fyrir lágar byggingar munu ásýndaráhrif verða mikil, og hreinsivirki fyrir fráveitu mun einnig verða sýnilegt og hafa umhverfisáhrif. Jafnvægi næringarefna í vatninu er afar viðkvæmt og öll viðbót á næringarefnum hefur mikil áhrif á lífríki þess.

## **Verndarsvæði Mývatns og Laxár**

Eins og fram kemur í breytingartillögunni er svæðið er breytingartillagan nær til innan verndarsvæðis Mývatns og Laxár. Á verndarsvæði Mývatns og Laxár gildir reglugerð um verndun svæðisins og á hún að tryggja verndun líffræðilegrar fjölbreytni á vatnasviði Mývatns og Laxár ásamt verndun jarðmyndana og landslags með virkri náttúruvernd, einkum með tilliti til vísindalegra, félagslegra og fagurfræðilegra sjónarmiða. Að mati Umhverfisstofnunar með vísun til ofangreindra röksemda mun áætluð framkvæmd ekki vera í samræmi við markmið reglugerðar um verndun Mývatns og Laxár í Suður- Þingeyjarsýslu nr. 665/2012 sbr. 1., 4. og 5. gr. reglugerðarinnar vegna umfangs og stærðar áætlaðrar framkvæmdar að mati stofnunarinnar.

## **Fordæmisgildi:**

Að mati Umhverfisstofnunar er í ofangreindri breytingartillögu gerð áætlun um viðamikla uppbyggingu á verndarsvæði Mývatns og Laxár. Að mati stofnunarinnar styður aðalskipulag sveitarfélagsins ekki við svo mikla uppbyggingu og lög og reglugerð um verndarsvæði Mývatns og Laxár gera ekki ráð fyrir uppbyggingu af þeim toga sem hér er gerð tillaga um innan verndarsvæðis. Slík uppbygging innan verndarsvæðis Mývatns og Laxár á sér ekki hliðstæðu með tilliti til nálægðar við vatnið, þ.e. neðan vegar. Að mati Umhverfisstofnunar hefði sú uppbygging á verndarsvæði sem tillagan gerir ráð fyrir mikið fordæmisgildi hvað varðar önnur byggingaráform á svæðinu þ.e. neðan vegar sem mun torvelda mjög stýringu á svæðinu til framtíðar að mati stofnunarinnar.

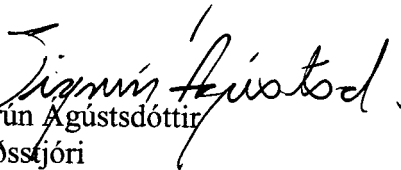
**Fráveita:**

Að mati Umhverfisstofnunar væri nauðsynlegt að sýna lausn á fráveitumálum, staðsetningu hreinsivirkis og útskýra hvernig komist verður hjá því að næringarefni frá fráveitu fari í vatnið enda nær breytingartillagan í raun einungis til einnar framkvæmdar.

**Niðurstaða**

Umhverfisstofnun, með umsögn þessari, fellst því ekki á skipulagstillöguna. Ljóst er að leyfi Umhverfisstofnunar þarf fyrir fyrirhugaðri framkvæmd í samræmi við lög um Mývatn og Laxá. Með vísan til framangreindra athugasemda og miðað við fyrirbyggjandi gögn, gerir Umhverfisstofnun ekki ráð fyrir að svo mikil uppbygging innan verndarsvæðis Mývatns og Laxár aðeins 50 metra frá vatninu yrði heimiluð af hennar hálfu.

Virðingarfyllt



Sigrún Agústs dóttir  
Sviðsstjóri



Gunnlaug H. Einarsdóttir  
Staðgengill forstjóra