

Skipulagsstofnun  
b/t Jón Smári Jónsson  
Borgartún 7b  
105 Reykjavík

Reykjavík, 13. september 2019  
UST201907-228/R.K.  
10.05.00

### **Efni: Mat á umhverfisáhrifum -Matsskyldufyrirspurn - Hótel í landi Grímsstaða**

Vísað er til erindis Skipulagsstofnunar dags. 23. júlí sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um það hvort og á hvaða forsendum ofangreind framkvæmd skuli háð mati á umhverfisáhrifum.

#### **Forsaga máls**

Áform um að reisa hótel í landi Grímsstaða (iðulega nefnt Fosshótel í Mývatnssveit) voru tilkynnt til Skipulagsstofnunar þann 16. september 2016. Umhverfisstofnun veitti umsögn á skipulagsstigi, þ.e. við breytingu aðalskipulags og við gerð deiliskipulags þann 15. október 2015. Þar kom skýrt fram að þriggja hæða hótel myndi hafa neikvæð sjónræn áhrif og breyta ásýnd svæðisins mun meira en ef hótelið væri aðeins tveggja hæða. Í umsögninni var framkvæmdaraðilum og sveitarfélagi einnig bent á tilkynningarskyldu verkefnisins og að hótelbygging innan verndarsvæðis Mývatns og Laxár væri háð leyfi Umhverfisstofnunar skv. 2. mrg. 3. gr. laga nr. 97/2004 um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu. Veitti stofnunin það leyfi þann 4. nóvember 2016. Umhverfisstofnun veitti líka umsögn um matsskyldufyrirspurn hótelframkvæmdarinnar þann 14. október 2016. Var niðurstaða stofnunarinnar að umhverfismat framvæmdar myndi ekki varpa frekara ljósi á umhverfisáhrif ofangreinds hótélreksturs og að mat stofnunarinnar væri að framkvæmdin ætti ekki ekki að vera háð mati. Umhverfisstofnun gagnrýndi þó að tilkynning framkvæmdarinnar hefði ekki legið fyrir þegar tillaga að deiliskipulagi lá fyrir. Skipulagsstofnun ákvarðaði framkvæmdina ekki háða mati á umhverfisáhrifum þann 2. nóvember 2016. Sú ákvörðun var kærð til úrskurðarnefndar umhverfis og auðlindarmála (ÚUA). Þann 6. júlí 2017 felldi úrskurðarnefndin úr gildi ákvörðun Skipulagsstofnunar um að framkvæmdin væri ekki háð mati á umhverfisáhrifum en vísaði frá kröfum kæranda um að ógilda leyfi Umhverfisstofnunar um byggingu hótelsins innan verndarsvæðis Mývatns og Laxár.

Tekið skal fram að tilkynning um byggingu hótelsins í landi Grímsstaða barst Skipulagsstofnun ekki fyrr en eftir að stjórnvöld urðu þess áskynja að framkvæmdir við hótelið hefðu hafist án þess að matsskylduákvörðun lægi fyrir. Farið er yfir þessa málsmeðferð í ofangreindum úrskurði úrskurðarnefndarinnar. Slík vinnubrögð eru

óheimil en Umhverfisstofnun gaf út leyfi fyrir framkvæmdinni tveimur dögum eftir að ákvörðun Skipulagsstofnunar lá fyrir.

Um er að ræða 5000 m<sup>2</sup> hótél með 91 herbergi auk 10-15 herbergja fyrir starfsfólk og veitingastað sem tekur milli 180-200 manns í sæti. Hótelið liggur 23 m hærra en yfirborð Mývatns og er mjög auðsjáanlegt frá hringveginum. Hótelið liggur við áður raskað svæði sem er ófrágengin malarnáma.

Framkvæmdaraðili hefur nú að nýju sent inn tilkynningu til Skipulagsstofnunar vegna mats á umhverfisáhrifum en nú með uppfærðum gögnum og umfjöllun um náttúrufar og ferðamenn.

Breytingin frá fyrri tilkynningu er sú að umrætt hótél hefur nú þegar risið að fullu og verið starfrækt frá árinu 2016. Því er um að ræða matsskyldufyrirspurn á framkvæmd sem lokið er og verður það að teljast óhefðbundið. Þar með verður ekki hjá því komist að umsögn þessi fjalli ekki einungis um ofangreinda matsskyldufyrirspurn og greinargerð heldur einnig um fyrrnefndan úrskurð, ferli og markmið mats á umhverfisáhrifum framkvæmda og leyfisveitingu Umhverfisstofnunar fyrir framkvæmdinni.

### **Úrskurður úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála**

Líkt og áður kom fram var úrskurðað í málinu þann 6. júlí 2017. Í úrskurðinum er rökstutt hvers vegna ákvörðun Skipulagsstofnunar frá 2. nóvember 2016 skuli felld úr gildi. Meginástæða úrskurðarnefndar var verndargildi verndarsvæðis Mývatns og Laxár skv. lögum nr. 97/2004. Auk þess segir í úrskurðinum að við mat á umhverfisáhrifum skv. viðmiðum 2. viðauka laga nr. 106/2000 skal athuga m.a. eðli framkvæmdar m.t.t. staðsetningar, verndargildis svæðis, stærðar og umfangs, sammögnunaráhrifa með öðrum framkvæmdum, nýtingar náttúruauðlinda, úrgangsmýndun, mengunar og ónæðis. Þá er einnig nefnt að skv. iv. lið 2. tölul. 2. viðauka laganna skal líta til álagspóls náttúrunnar, svæða þar sem mengun er yfir viðmiðunargildum og taka tillit til umfangs umhverfisáhrifa. Fram kemur í úrskurðinum: „[...] úrskurðarnefndin telur að með hliðsjón af eðli og umfangi þeirrar framkvæmdar sem hér er um deilt hefðu mörg þeirra atriða sem talin eru upp í 2. viðauka átt að koma til skoðunar við undirbúning hinnar kærðu ákvörðunar“ (bls. 14).

### **Leyfi Umhverfisstofnunar**

Í kafla 6.2 í greinargerð er fjallað um leyfisveitingar. Umhverfisstofnun bendir á að bygging hótelsins krefst leyfis sem stofnunin veitti þann 4. nóvember 2016 vegna framkvæmdar á verndarsvæði líkt og áður hefur komið fram.

Samkvæmt 2. mgr. 17. gr. rg. 665/2012 um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Pingeyjarsýslu skal leita leyfis Umhverfisstofnunar fyrir hvers konar framkvæmd og hvers konar starfsemi á verndarsvæðinu sem getur haft áhrif á lífríki, jarðmyndanir og landslag svæðisins. Áhrif á þessa þætti eru að mati stofnunarinnar að fullu fram komin þar sem umræddri framkvæmd er lokið. Leyfi Umhverfisstofnunar var veitt með þeim skilyrðum að hreinsun frárennslis væri meiri en tveggja þrepa sem er raunin og hefur reynst vel.

### **Mat á umhverfisáhrifum**

Markmið mats á umhverfisáhrifum, skv. 1. gr. laga nr. 106/2000, er að tryggja að mat á umhverfisáhrifum framkvæmdar sem talin er geta haft umtalsverð umhverfisáhrif fari fram áður en leyfi er veitt fyrir framkvæmdinni. Umhverfisáhrifin kunna að vera vegna; staðsetningar, starfseminni sem henni fylgir, eðlis eða umfangs. Um leið er það meðal annarra markmiða laganna að draga eins og kostur er úr neikvæðum umhverfisáhrifum framkvæmda.

Umhverfisstofnun telur erfitt að sjá gildi mats á umhverfisáhrifum fyrir framkvæmd sem er að fullu lokið og þau umhverfisáhrif sem koma fram héðan af eru áhrif rekstrarins sem skal vakta og er gætt í rekstrarleyfi hótelsins.

Að því sögðu athugar stofnunin fyrirbyggjandi tilkynningarskýrslu og fylgiskjal um frárennsli Fosshótels út frá þeim annmörkum er úrskurðarnefnd fann á fyrri tilkynningu, þ.e. þeim gögnum sem þótti skorta í fyrri tilkynningu og í úrskurð Skipulagsstofnunar frá 2016. Þeir þættir er úrskurðarnefnd fann annmarka að voru aðallega; votlendi, fuglalíf og sammögnunaráhrif starfseminnar auk ásýndar. Hér verður farið yfir hvort Umhverfisstofnun telji viðbótar upplýsingar og uppfærð gögn bæti fyrir ofangreinda annamarka er fundnir voru á fyrra ferli.

Í greinargerð matsskyldufyrirspurnar sem nú er til umfjöllunar er fjallað stuttlega um áhrif hótélbyggingarinnar á eftirfarandi umhverfisþætti; landslag, verndarsvæði, náttúra og menningarminjar, gróður, dýralíf, samfélag og aðra landnotkun. Mikil áhersla er lögð á umhverfisáhrif hótelsins við byggingarreitinn þar sem áhersla er lögð á hvaða gróðurvistir og möguleg óðul raskast við byggingu hótelsins og sjónræn áhrif. Umhverfisstofnun telur helstu áhrif hótelsins ekki aðeins vera sjónræn, gróðurfarsleg áhrif vegna hótelmannvirkja heldur þau áhrif rekstursins á umhverfið í kring. Þar má aðallega nefna frárennsli frá hótélstarfseminni og áhrif þess á Mývatn og lífríki vatnsins. Þau áhrif og rasks sem varð af byggingu hótelsins innan byggingarreits eru umfangsminni áhrif að mati Umhverfisstofnunar og að öllu fram komin. Þó má benda á að áhrif á óðul fugla spannar meira svæði en sjálfan byggingarreitinn þar sem truflun af umgangi fólks við hótelið hefur áhrif í stærri radíus í kringum hótelið.

### **Sammögnunaráhrif**

Úrskurðarnefnd tók fram í úrskurði sínum að ljóst væri að um afar viðkvæmt svæði væri að ræða og að margt bendi til þess að komið væri að þolmörkum lífríkis Mývatns þó ekki væri með fullu vitað hvers vegna. Þá telur nefndin að þessi óvissa hafi átt að auka gildi mats á umhverfisáhrifum fyrir framkvæmdarinnar. Í úrskurðinum segir: „*Verður ekki séð að litið hafi verið til þátta eins og sammögnunar ólíkra umhverfisþátta og/eða hugað að samhengi þeirra við framkvæmdir sem þegar hafa átt sér stað á svæðinu og fyrirhugaðar eru. Þá var fullt tilefni til að fjalla um samgöngur vegna framkvæmdarinnar og áhrif þeirra, enda kemur fram í ákvörðuninni að gert sé ráð fyrir tilteknum fjölda bílastæða*“ (bls. 16).

Umhverfisstofnun vekur athygli á því að í tilkynningarskýrslu er ekki fjallað um sammögnunaráhrif hótelsins við annan rekstur á svæðinu og áhrif þess m.a. á lífríki vegna fráveitu, þolmörkum svæðis við ágangi gesta og á ásýnd svæðisins.

### **Frárennsli og losun næringarefna í Mývatn**

Uppsöfnun næringarefna í Mývatn, aðallega frá frárennsli frá byggð og starfsemi umkringis vatnið, hafa reynst skaðleg fyrir lífríki þess. Aðallega er um að ræða umframmagn af köfnunarefni (N) og fosfór (P).

Frárennsli frá hótélrekstrinum er leitt í skólphreinsistöð. Í kafla 4.4. er fjallað um fráveitukerfi hótelsins og virkni skólphreinsistöðvar sem uppfyllir kröfur reglugerðar nr. 798/1999 auk þess að uppfylla ítarlegri kröfur um hreinsun fosfórs með fosfórsfellibrunnum. Afrennsli frá hreinsistöðinni fer í siturlögn og berst þaðan til grunnvatns skv. greinargerð (bls. 21). Heilbrigðisnefnd (Heilbrigðiseftirlit Norðurlands eystra) sér um vöktun á fráveitukerfi starfseminnar.

Umhverfisstofnun telur að kröfur í reglugerð nr. 798/1999 eru ekki vera þær einu sem uppfylla þurfi svo að losun efna í Mývatn sé innan marka heldur skal einnig líta til sérлага nr. 97/2004 um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu, reglugerð nr. 796/1999 um varnir gegn mengun vatns, reglugerð nr. 804/1999 um varnir gegn mengun vatns af völdum köfnunarefnissambanda frá landbúnaði og öðrum atvinnurekstri og laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála.

Umhverfisstofnun vekur athygli á því að í viðauka greinargerðar, framkvæmd af verkfræðistofnunni Eflu, um frárennismælingar Fosshótels er ekkert minnst á Heilbrigðiseftirlit Norðurlands eystra sem er lögbært yfirvald eftirlits með fráveitu hótelsins.

### **Votlendi, fuglalíf og ásynd**

Hótelið er innan verndarsvæðis Mývatns og Laxár sbr. lög nr. 97/2004 og er svæðið á lista Ramsarsamningsins og nýtur sem slíkt alþjóðlegrar verndar, einkum vegna fuglalífs. Fram kemur í greinargerð að hótélbyggingin sé í jaðri Eldhrauns (Leirhnjúkur-Gjástykki) sem nýtur sérstakrar verndar skv. 61. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013, einnig kemur fram að hrauninu eigi ekki að raska (bls. 13). Þá er umrætt svæði á rauðum lista Umhverfisstofnunar yfir svæði sem eru í hættu.

Allt það rask sem uppbygging mannvirkja hótelsins (hótélbygging, starfsmannaaðstaða, veitingastaður og bílastæði) mun hafa á ofangreinda þætti er að fullu fram komið í dag.

Vel er þekkt að Mývatn er lykilvistkerfi fyrir margar tegundir fugla sem byggja afkomu sína að stórum, eða öllum hluta af svæðinu líkt og; himbrimi (*Gavia immer*), flórgoði (*Podiceps auritus*), húsönd (*Bucephala islandica*), gargönd (*Anas strepera*), skúfönd (*Aythya fuligula*), duggönd (*Aythya marila*), toppönd (*Mergus serrator*) og straumönd (*Histrionicus histrionicus*). Helstu áhrif uppbyggingar síðari ára á fuglastofna eru tilkomin vegna næringarefnaþengunar frá skólpi. Næringarefnaþengun af manna völdum er talin hafa haft áhrif á bakteríublóma í Mývatni sem svo hefur áhrif á lífríkið.

Af þeim sökum hefur rík áhersla verið lögð á ítarlega hreinsun skólps við Mývatn og uppfyllir hreinsivirki hótelsins þær kröfur. Fram kemur í fylgiskjali að hreinsivirki hótelsins stenst kröfur um hreinsun næringarefna úr frárennsli.

Umhverfisstofnun telur hótelið í dag falla vel að landslagi og þar sem klæðning mun grána með tímanum mun hótelið falla enn betur að og ekki valda umtalsverðum neikvæðum áhrifum á ásynd svæðisins.

**Niðurstaða**

Umhverfisstofnun telur, eftir að hafa farið yfir og metið umrædda tilkynningarskýrslu, í ljósi hennar og þeirrar reynslu sem komin er á rekstur hótelsins að umhverfisáhrifum hótelsins sé nægilega lýst og að mat á umhverfisáhrifum muni ekki varpa frekara ljósi á framkvæmdina né bæta rekstur hótelsins í dag m.t.t. umhverfisáhrifa. Stofnunin telur því að framkvæmdin ætti ekki að vera háð mati á umhverfisáhrifum.

Beðist er velvirðingar á því hve tafist hefur að svara þessu erindi.

Virðingarfyllst

Rakel Kristjánsdóttir  
sérfræðingur

Agnar Bragi Bragson  
teymisstjóri