

Skútustaðahreppur  
b.t. Atli Steinn Sveinbjörnsson  
Hlíðavegi 6  
660 Mývatn

Reykjavík, 21.1.2022  
UST202112-007/A.B.  
10.04.00

### **Efni: Tillaga – Breyting á aðalskipulagi Skútustaðahrepps 2011-2023 og deiliskipulagi fyrir Skjólbrekku við Skútustaði.**

Vísað er til erindis skipulagsfulltrúa Skútustaðahrepps sem barst 1. desember sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um tillögu að breytingu á aðalskipulagi Skútustaðahrepps 2011-2023 og deiliskipulagi fyrir Skjólbrekku við Skútustaði.

Í greinargerð kemur fram að viðfangsefni aðalskipulagsbreytingarinnar er að skilgreina nýtt íbúðasvæði, 204-Íb sem er 0,6 ha. að stærð þar sem gert er ráð fyrir þremur íbúðarlóðum, Skjólbrekku 4, 8 og 10. Minnkar landbúnaðarland sem því nemur.

Deiliskipulagið tekur til hluta af þéttbýlissvæðinu við Skútustaði og er skipulagssvæðið um 12,6 ha. að stærð og gerir tillagan ráð fyrir 16 lóðum. Innan skipulagssvæðisins er íbúðasvæðið 204-Íb, kirkjugarður 205-O, Skútustaðakirkju 206-S, Náttúruvannsóknarstöð og félagsheimili 208-S og landbúnaðarland. Auk þess er innan skipulagssvæðisins íbúðasvæðið 203-Íb fyrir Skútustaði 2a, 2c og 3a.

Á lóðum Skjólbrekku 4 og 8 verður heimilt að reisa allt að 262 m<sup>2</sup> einbýlishús á einni hæð. Á lóð Skjólbrekku 10 er gert ráð fyrir uppbyggingu allt að sjö smáhúsa í einbýli á tveimur hæðum eða samtengdum húsum. Leyfilegt byggingarmagn á lóðinni er 1190 m<sup>2</sup> en fyrir er 400 m<sup>2</sup> fjárhús sem heimilt er að nýta m.a. fyrir menningarstarfsemi eða að rífa.

Reitur 208-S er byggður upp að hluta en ónýttar byggingarheimildir eru um 213 m<sup>2</sup>.

Á íbúðasvæði fyrir Skútustaði 2a, 2c og 3a er byggt upp að hluta og eru ónýttar byggingaheimildir um 129 m<sup>2</sup>.

Nýtingarhlutfall lóða á landbúnaðarlandi er mismunandi og er svæðið byggt upp að hluta en ónýttar byggingarheimildir erum um 977 m<sup>2</sup>.

Auk þess er unnið umhverfismat þar sem umhverfisáhrif tillögunnar eru metin. Í matslistanum eru tvö svæði skoðuð, íbúðarbyggð við prestsbústað annars vegar og uppbygging við Dagmálahól hins vegar. Þeir þættir, sem eru skoðaðir, eru landslag og sjónræn áhrif, verndarsvæði, vistkerfi og samfélag.

## Matslisti

Umhverfisstofnun telur framsetningu matslista vera til fyrirmyndar og mikilvægt innlegg í skipulagsvinnuna. Að mati stofnunarinnar eru nokkrir þættir sem þarf að vinna með og skerpa á í matslistanum.

Að mati Umhverfisstofnunar þarf að skilgreina betur vægi áhrifa, hvað átt er við með jákvæð áhrif, óveruleg áhrif og neikvæð áhrif. Einnig þarf að taka mið af lögum nr. 97/2004 um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu og Ramsarsamningnum þar sem verndarsvæðið er Ramsarsvæði.

Umhverfisstofnun óskar hér með eftir frekara samtali við Skútustaðahrepp við útfærslu á matslista.

## Vernd Mývatns og Laxár og leyfisveitingar

Líkt og kemur fram í tillögunni er svæðið nú verndað samkvæmt lögum nr. 97/2004 um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu. Nánar er mælt fyrir um verndun Mývatns og Laxár í reglugerð nr. 665/2012 um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu. Í 2. mgr. 1. gr. laganna kemur fram að „*markmið með vernd svæðisins sé að tryggja verndun líffræðilegrar fjölbreytni á vatnasviði Mývatns og Laxár ásamt verndun jarðmyndana og landslags*“. Jafnframt segir í 2. mgr. 3. gr. laganna: „*Leita skal leyfis Umhverfisstofnunar fyrir hvers konar framkvæmdum sem haft geta áhrif á lífríki, jarðmyndanir og landslag á landsvæði því sem um getur í 1. mgr. 2. gr. Þó skulu heimilar án sérstaks leyfis Umhverfisstofnunar framkvæmdir samkvæmt staðfestu skipulagi, enda hafi stofnunin fallist á skipulagsáætlun þá sem um er að ræða.*“ *Sambærilegt ákvæði er að finna í 2. og 3. mgr. 17. gr. reglugerðar nr. 665/2012.*

Umhverfisstofnun veitir hér með umsögn um skipulagstillöguna en bendir á að með umsögninni hefur stofnunin ekki fallist á skipulagsáætlunina í framangreindum skilningi. Leita skal því leyfis Umhverfisstofnunar fyrir hvers konar framkvæmd og hvers konar starfsemi á verndarsvæðinu sem getur haft áhrif á lífríki, jarðmyndanir og landslag svæðisins, sbr. 3. gr. laga nr. 97/2004 og 17. gr. reglugerðar nr. 665/2012.

Umhverfisstofnun vekur athygli á því að skv. 17. gr. reglugerðar nr. 665/2012 skal stofnunin leita umsagnar Náttúruvísindisstofnunarinnar við Mývatn og Náttúrufræðistofnunar Íslands um leyfisumsóknir vegna framkvæmda innan verndarsvæðisins. Þegar áhrif framkvæmdarinnar á verndargildi svæðisins eru metin eru þær umsagnir meðal þeirra þátta sem stofnunin hefur til hliðsjónar þegar tekin er ákvörðun um útgáfu leyfa og skilyrða sem sett eru vegna veitingu leyfis. Aðrir þættir sem stofnunin þarf að fara eftir þegar teknar eru ákvarðanir um hvort leyfi til einstakra framkvæmda eru veitt innan verndarsvæðisins við Mývatn og Laxá eru meðal annars lög nr. 60/2013 um náttúruvernd og alþjóðlegir samningar sem íslenska ríkið hefur skuldbundið sig til að fara eftir.

## Ramsarsvæði

Á Íslandi eru sex svæði skráð sem Ramsarsvæði<sup>1</sup> og öll þessi svæði eiga það sameiginlegt að vera að mestu óröskuð votlendissvæði ásamt því að vera mikilvæg búsvæði fuglastofna (yfir 1% ákveðinna stofna). Verndarsvæði Mývatns og Laxár er eitt þeirra.

---

<sup>1</sup> <https://ust.is/nattura/natturuverndarsvaedi/ramsarsvaedi/>

Samningurinn var samþykktur 1971 og tók gildi 1978 á Íslandi. Með samningnum er áhersla lögð á mikilvægi votlendissvæða fyrir vatnsmiðlun, fjölbreytt gróðurfar og dýralíf, sérstaklega votlendisfugla.

Ramsarsamningurinn skilgreinir votlendi sem hvers konar mýri, flóa, fen og vötn, bæði náttúruleg og tilbúin, varanleg og óvaranleg með kyrru vatni eða rennandi, fersku, hálfsoötu eða sötu og þar á meðal sjór, allt að sex metra dýpi. Samkvæmt samningnum skal nýting ekki ganga á vistkerfi svæða eða svæðið á annan hátt.

Meðal skuldbindinga Íslands er að stuðla að vernd votlenda, m.a. með því að friðlýsa ákveðin svæði (sem friðlönd e. nature reserves) og stuðla að betri lífsskilyrðum votlendisfugla.

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að ofangreint komi fram í tillögnum og sé tekið tillit til í matslista verkefnisins.

### **Net verndarsvæða Bernarsamningsins**

Umhverfisstofnun vill vekja athygli á að á 41. fundi fastanefndar Bernarsamningsins sem haldinn var í desember síðastliðnum lagði Ísland til að fimm náttúruverndarsvæði hér á landi yrðu hluti af neti verndarsvæða Bernarsamningsins sem kallast Emerald Network og er eitt þeirra svæða verndarsvæði Mývatns og Laxár.<sup>2</sup>

Til að fylgja eftir markmiðum samningsins um vernd villtra plantna, dýra og búsvæða er lagt til að ríki geri tillögu að svæðum sem verði hluti af Emerald Network en markmiðið er að mynda net verndarsvæða í Evrópu. Ríki geta lagt inn tillögur að fjölda svæða í einu eða unnið að því í smærri skrefum.

Á Emerald Network svæðum er gerð krafa um lagalega stöðu verndunar, umsjón, vöktun og áætlanir um hvernig vernd og stjórnun verði háttáð.

Þessi svæði voru valin af því að þau uppfylla þessar kröfur að hluta eða öllu leyti og vegna þess að þar eru tegundir eða lífsvæði sem mikilvægt er að vernda samkvæmt Bernarsamningnum.

Ekki liggur því enn fyrir hvort svæðin verði samþykkt sem hluti af Emerald Network en niðurstöðu er að vænta á þessu ári. Umhverfisstofnun bendir á að ef verndarsvæðið verður samþykkt getur það haft áhrif á verndarstöðu þess og í kjölfarið verður að taka tillit til þeirrar verndarstöðu svæðisins við afgreiðslu umsókna um leyfi til framkvæmda innan svæðisins og aðra ákvarðanatöku sem varðar náttúruvernd á svæðinu.

### **Aðalskipulagsbreyting – Íbúðabyggð**

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að við valkostagreiningu varðandi framtíðaruppbyggingu íbúðabyggðar í sveitarfélaginu sé horft til lengri tíma og leggur til að aðrir valkostir utan verndarsvæðisins Mývatns og Laxár séu bornir saman við svæðið sem hér er til umfjöllunar.

---

<sup>2</sup> <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2021/12/28/Island-tilnefnir-natturuverndarsvaedi-i-Emerald-Network-net-Bernarsamningsins/>

## Fuglalíf

Umhverfisstofnun bendir á að í 1. mgr. 3. gr. laga nr. 97/2004 um verndun Mývatns og Laxár segir að óheimilt sé að valda spjöllum eða raski á lífríki, jarðmyndunum og landslagi á landsvæði því sem um getur í 1. mgr. 2. gr.

Í umhverfismati tillögunnar eru áhrif á fuglalíf metin neikvæð en í greinargerð segir: „Á framkvæmdatíma munu fuglar sem dvelja á Skjólbrekkutjörn verða fyrir áhrifum en til lengri tíma munu áhrifin verða minniháttar. Með að skilyrða framkvæmdatíma utan varps og viðkvæms uppeldistíma og setja skilyrði um ljós- og hávaðamengun og takmarka aðgengi að votlendi við Dagmálahól er stuðlað að því að áhrifin verði í lágmarki.“ Auk þess segir að „með því að skilgreina farleiðir fugla um svæðið og vernda þær fyrir trjágróðri og mannvirkjum er tryggt að fuglarnir hafi óskert aðgengi frá Mývatni að Framengjum.“

Í umsögn Náttúrurannsóknastöðvarinnar við Mývatn (RAMÝ) dags. 13. október 2021 eru skilgreindar fjórar flugleiðir fugla milli Stakhólstjarnar og Framengja. Í deiliskipulagstillögunni, sem er hér til umfjöllunar, er verið að loka tveimur af þessum fjórum flugleiðum og flugleið milli kirkjugarðs og Skútustaða 1 er skert til muna.

Í umsögn Náttúrurannsóknastöðvarinnar við Mývatn (RAMÝ) dags. 13. október 2021 segir: „Miðað við núverandi vitneskju er ekki við því að búast að örmjó ræma í skipulaginu geti tryggt flæði að og frá varplandinu. Veruleg skerðing á ferðaleiðum milli Skútustaðavarpisins og Mývatns mun stefna varplandinu á Skútustöðum í tvísýnu.“

Með hliðsjón að ofangreindu telur stofnunin að fyrirhuguð uppbygging muni hafa neikvæð áhrif á flugleiðir fuglanna og þar af leiðandi haft áhrif á fuglalíf við Mývatn.

## Líffræðilegur fjölbreytileiki

Í lögum um vernd Mývatns og Laxár kemur fram að stuðlað skuli að vernd líffræðilegs fjölbreytileika og er það í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar. Líffræðilegur fjölbreytileiki tekur til „breytileika meðal lifandi vera á öllum skipulagsstigum lífs, þar á meðal í vistkerfum á landi, í sjó og í ferskvatni. Hugtakið tekur til vistfræðilegra tengsla milli vistkerfa og nær til fjölbreytni innan tegunda og milli tegunda og vistkerfa.“<sup>3</sup>

Í umhverfismati tillögunnar kemur fram að tillagan hafi jákvæð áhrif á líffræðilega fjölbreytni og er þá sérstaklega horft til þess að fráveita á svæðinu verði lagfærð og þar af leiðandi dregið úr streymi áburðarefna frá fráveitum sem leiðir til þess að dregið sé úr ofauðgun að mannavöldum.

Umhverfisstofnun tekur undir mikilvægi þess að koma fráveitumálum í betra horf, einkum hvað það varðar að draga úr mengunarálagi á náttúru svæðisins en telur að taka þurfi víðtækara tillit til áhrifa fyrirhugaðra framkvæmda á líffræðilegan fjölbreytileika á svæðinu, t.a.m. áhrifa á fuglalíf.

## Ásýnd

Deiliskipulagstillagan gerir ráð fyrir þremur nýjum svæðum fyrir íbúðarhús og auk þess gerir tillagan ráð fyrir auknu byggingarmagni á lóðum sem eru byggðar að hluta.

<sup>3</sup> <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2013060.html>

Í umhverfismati tillögunnar kemur fram að tillagan hafi óveruleg áhrif á ásýnd svæðisins þar sem fyrirhugaðar byggingar á nýjum byggingarreitum verði lágstemmdar og falli vel að landi.

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að í tillögunni séu áhrif uppbyggingar vegna byggingaheimildar á eldri reitum einnig skoðuð.

Að mati Umhverfisstofnunar mun fyrirhuguð uppbygging hafa áhrif á landslag og ásýnd svæðisins þar sem tillagan gerir ráð fyrir auknu byggingarmagni á svæðinu. Yfirbragð svæðisins mun breytast að mati Umhverfisstofnunar.

### **Dagmálahóll**

Í umhverfismati tillögunnar kemur fram að tekið er tillit til umhverfisins með því að staðsetja lóðir innan raskaðra svæða og röskun og inngríp í óraskað svæði skal vera í lágmarki.

Umhverfisstofnun bendir á að í umsögn<sup>4</sup> Náttúrufræðistofnunar Íslands (NÍ) dags. 13. október sl. við drög að deiliskipulagi segir: „*Dagmálahóll er gervigígur, sem er af gerð sem er fágæt í nágrenni Skútustaða, þ.e. með mjög lága gígbarma og eiginlega flatur að ofan.*“

Auk þess segir í umsögninni að Dagmálahóli hafi lítillaga verið raskað, m.a. af vegagerð, og þar eru gömul fjárhús fyrir en mögulegt væri að endurheimta hólinn með tíð og tíma. Í deiliskipulaginu er skilgreindur stór byggingarreitur sem myndi þýða varanlegt rask á gígnum.

Í 2. mgr. 1. gr. laga nr. 97/2004 um verndun Mývatns og Laxár kemur fram að „*markmið með vernd svæðisins sé að tryggja verndun líffræðilegrar fjölbreytni á vatnasviði Mývatns og Laxár ásamt verndun jarðmyndana og landslags*“.

Umhverfisstofnun bendir á að gervigígar falla 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. sama ákvæðis. Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins ber að forðast röskun þeirra náttúrufríbæra, 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.

Að mati Umhverfisstofnunar getur uppbygging á Dagmálahóli haft neikvæð áhrif á gervigíginn og þar af leiðandi landslag.

Umhverfisstofnun leggur til að aðrir valkostir verði skoðaðir fyrir uppbyggingu íbúðabyggðar til þess að forðast frekara rask á gígnum og breytta ásýnd á svæðinu.

Umhverfisstofnun bendir á að ef tillagan gerir ráð fyrir röskun á gígnum 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.

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 veða saman mikilvægi náttúruminjanna sem í húfi eru og hagsmunum af fyrirhugaðri framkvæmd. Við matið skal litið til verndarmarkmiða 2. 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.

Ákveði leyfisveitandi að veita leyfi þrátt fyrir framangreint skal hann, 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 Umhverfisstofnun, 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.

### **Niðurstaða**

Markmið laga nr. 97/2004 um verndun Mývatns og Laxár er að stuðla að náttúruvernd í samræmi við sjálfbæra þróun og tryggja að vistfræðilegu þoli svæðisins verði ekki stefnt í hættu af mannavöldum. Lögin eiga að tryggja vernd líffræðilegrar fjölbreytni á víðáttumiklu vatnasviði Mývatns og Laxár ásamt verndun jarðmyndana og landslags með virkri náttúruvernd, einkum með tilliti til vísindalegra, félagslegra og fagurfræðilegra sjónarmiða.

Að mati Umhverfisstofnunar mun ofangreind tillaga hafa neikvæð áhrif á fuglalíf, og gæti haft áhrif á líffræðilegan fjölbreytileika, landslag og gervígíga.

Að mati Umhverfisstofnunar munu farleiðir fugla á svæðinu skerðast og þar af leiðandi hafa neikvæð áhrif á fuglalíf. Auk þess getur uppbygging á og við Dagmálahól valdið frekara raski á gervígignum. Umhverfisstofnun telur að með auknu byggingarmagni á svæðinu muni tillagan hafa áhrif á ásýnd svæðisins.

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að við valkostagreiningu varðandi framtíðaruppbyggingu íbúðabyggðar í sveitarfélaginu sé horft til lengri tíma og leggur til að aðrir valkostir utan verndarsvæðisins Mývatns og Laxár séu bornir saman við svæðið sem hér er til umfjöllunar.

Virðingarfyllt,

Axel Benediktsson  
sérfræðingur

Davíð Örvar Hansson  
sérfræðingur