
Hótel í landi Grímsstaða, Skútustaðahreppi

Ákvörðun um matsskyldu

Inngangur

Þann 16. september 2016 barst Skipulagsstofnun tilkynning frá Kaupgarði ehf. um byggingu hótels í landi Grímsstaða, Skútustaðahreppi samkvæmt 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum, sbr. lið 12.05 í 1. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði umsagna Skútustaðahrepps, Ferðamálastofu, Heilbrigðiseftirlits Norðurlands eystra, Minjastofnunar Íslands og Umhverfisstofnunar.

Gögn lögð fram

Tilkynning til Skipulagsstofnunar: Hótel í landi Grímsstaða, Skútustaðahreppi. Tilkynningarskýrsla. Kaupgarður og Landmótun dags. 16.9.2016.

Umsagnir bárust frá:

- Umhverfisstofnun með bréfi dags. 10. október 2016,
- Minjastofnun með bréfi dags. 11. október 2016,
- Skútustaðahreppi með tölvupósti dags. 12. október 2016 og
- Ferðamálastofu með bréfi dags. 20. október 2016,
- Heilbrigðiseftirliti Norðurlands eystra dags. 26. október 2016.

Frekari upplýsingar bárust frá framkvæmdaraðila með bréfi dags. 19., 21. og 27. október 2016.

Fyrirhuguð framkvæmd

Samkvæmt greinargerð Kaupgarðs er um að ræða byggingu hótels í landi Grímsstaða í Skútustaðahreppi. Gert er ráð fyrir 91 hótélherbergi og veitingastað fyrir 180-200 manns. Heildarstærð bygginga er allt að 5.000 m²; hótél á þremur hæðum, bygging á einni hæð með 10–15 herbergjum með aðstöðu fyrir starfsfólk auk byggingar fyrir geymslu á aðföngum. Samkvæmt greinargerð er reiknað með 50 almennum bílastæðum og þremur stæðum fyrir langferðabíla, en samkvæmt greinargerð getur fjöldi stæða allt að tvöfaldast ef þörf krefur. Bílastæði verða samkvæmt deiliskipulagi staðsett aftan við hótelið, úr auglýsingu frá þjóðvegi. Uppbyggingin kallar á nýja tengingu við þjóðveg 1 fyrir aðkomu að hótelinu. Til að byrja með er gert ráð fyrir að hótelið verði rekið hluta úr ári.

Umhverfisáhrif

Í greinargerð Kaupgarðs er fjallað um áhrif fyrirhugaðrar framkvæmdar á landslag, verndarsvæði, náttúru- og menningarmínjar, samfélag og aðra landnotkun.

Landnotkun

Framkvæmdasvæðið er 4 hektarar og óbyggt og gróið lyngmóa, en á hluta þess er ófrágengin malarnáma.



Í aðalskipulagi Skútustaðahrepps er framkvæmdasvæðið skilgreint sem verslunar- og þjónustusvæði þar sem gert ráð fyrir allt að þriggja hæða hóteli og ferðaþjónustu og byggingarmagni allt að 5.000 m². Svæðið umhverfis er í aðalskipulagi skilgreint sem landbúnaðarsvæði og að hluta hverfisverndað. Göngu- og reiðleið liggur um verslunar- og þjónustusvæðið samkvæmt aðalskipulaginu.

Fyrir liggur deiliskipulag fyrir framkvæmdasvæðið. Deiliskipulagssvæðið liggur að hverfisverndarsvæði samkvæmt aðalskipulagi, sem tekur til Eldhrauns sem er verndað vegna merkilegra jarðmyndana, landmótunar og landslags. Afmörkun deiliskipulagssvæðisins er miðuð út frá afmörkun hverfisverndarinnar og samkvæmt tilkynningarskýrslu framkvæmdaraðila verður lögð áhersla á að raska ekki hraunjaðrinum.

Lífríki Mývatns

Framkvæmdasvæðið er innan þess svæðis sem fellur undir lög um verndun Mývatns og Laxár. Mývatn nýtur einnig verndar samkvæmt Ramsar sáttmálanum um alþjóðlega mikilvæg votlendissvæði.

Sveitarstjórn Skútustaðahrepps vekur í umsögn sinni athygli á hættu sem stafað geti af frárennsli frá hótelinu. Sveitarstjórn leggur áherslu á að leyfi til reksturs hótelsins verði ekki gefið út fyrr en sýnt hafi verið fram á að virkni hreinsibúnaðar í fráveitukerfi verði samkvæmt hönnunarforsendum og að fyrir liggja áætlun um reglubundna vöktun búnaðarins.

Ferðamálastofa vísar einnig í umsögn sinni til umræðu um vandamál í lífríki Mývatns sem tengjast frárennismálum og telur að nýtt hótél muni auka enn þann vanda. Jafnframt er bent á að Mývatn og Laxá sé á rauða lista Umhverfisstofnunar. Ferðamálastofa leggur áherslu á að vandað verði til verka varðandi frárennismál.

Heilbrigðisnefnd Norðurlands eystra hefur þegar fjallað um áætlanir framkvæmdaraðila og samþykkt tillögu að skólphreinsistöð. Heilbrigðiseftirlitið telur nauðsynlegt að ítarleg gæsla verði með hreinsistöðinni og þess gætt að mengun berist ekki út í Mývatn. Heilbrigðiseftirlitið telur einnig nauðsynlegt að meta hættu á mengun á bílastæðum og hvort nauðsynlegt sé að koma fyrir olúgildrum.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að frárennsli frá hreinsistöð verði undir stöðugri vöktun, svo að næringarefni frá hótelinu berist ekki í Mývatn. Einnig telur Umhverfisstofnun nauðsynlegt að skoða hættu á mengun frá bílastæðum og að ráð verði gert fyrir olúgildrum þar sem þörf er.

Í frekari upplýsingum frá framkvæmdaraðila kemur fram að fráveitukerfi hafi verið hannað í samráði við Umhverfisstofnun, Heilbrigðiseftirlit Norðurlands eystra og Verkfræðistofuna Mannvit. Gert sé ráð fyrir lífrænni skólphreinsistöð sem uppfylli kröfur reglugerðar 798/1999 ásamt því að uppfylla kröfur um ítarlegri hreinsun á fosfór. Auk þess uppfylli hreinsistöðin kröfur Umhverfisstofnunar um að hreinsun þurfi að vera ítarlegri en tveggja þrepa. Um sé að ræða fullkomnustu lífrænu skólphreinsistöð sem sett hefur verið upp á Íslandi og þá einu innan verndarsvæðis Mývatns og Laxár sem uppfylli kröfur Umhverfisstofnunar að öllu leyti um ítarlegri hreinsun en tveggja þrepa. Framkvæmdaraðili tekur undir sjónarmið umsagnaraðila um að nauðsynlegt sé að meta hættu á mengun á bílastæðum og athuga hvort nauðsynlegt sé að koma fyrir olúgildrum.

Í framlögðum gögnum framkvæmdaraðila er sett fram tillaga að vöktun og eftirliti með fráveitu. Þar er lagt til að settir verði upp sýnatökubrunnar fyrir framan og aftan hreinsistöðina, að sýrustig frárennslis verði vaktað og að styrkur fosfórs og köfnunarefnis verði vaktað í fráveituvatni. Áætlun um reglulega vöktun hreinsibúnaðarins verði lögð fram af rekstraraðila hótelsins þegar sótt verður um starfsleyfi fyrir starfsemi hótelsins.



Landslag

Fram kemur í framlögðum gögnum að hótélbyggingin er áformuð á þremur hæðum og staðsett á jaðri Eldhrauns, ofan Þjóðvegjar. Hótelið liggur á ásum sem hækka til norðurs ofan vegjar og sést því vel frá Þjóðvegi. Aðkomuvegur að svæðinu fylgir eldri vegslóða. Í greinargerð framkvæmdaraðila kemur fram að markmið við hönnun hótelsins sé að sýna aðgát í umgengni við náttúruleg landslagseinkenni á svæðinu, fella ný mannvirki að landslagi og leggja áherslu á góða hönnun á hinu manngerða umhverfi. Virðing verði í umgengni við náttúruna í hvívetna og heildarskipulag og frágangur lóðar skulu miða að því að landið haldi sínu yfirbragði sem ósnert náttúra eins og kostur er. Einnig verði lýsing á hótelinu þannig fyrirkommið að takmarki sjónræna trúflun.

Í deiliskipulagi fyrir hótelið kemur fram að byggingar eigi að vera hlutlausar, einfaldar og stílhreinar og röskun og inngrip í umhverfið skuli vera í lágmarki. Þannig skuli hótélbyggingin m.a. felld inn í landið að hluta. Þá kemur fram í deiliskipulaginu að lágmarkslýsing verði á svæðinu til að koma í veg fyrir ljósmengun og draga úr speglaáhrifum vegg- og glerflata á byggingum. Einnig verði ekki stórir glerfletir á þeirri húshlið sem snýr að Þjóðveginum.

Heilbrigðiseftirlit Norðurlands eystra telur í umsögn sinni að þriggja hæða hótél verði sýnilegt um allt Mývatnssvæðið og að tveggja hæða bygging hefði verið betri kostur. Umhverfisstofnun vísar í umsögn sinni til fyrri umsagnar stofnunarinnar, þegar skipulagstillögur fyrir svæðið voru í kynningu. Stofnunin ítrekar fyrri afstöðu sína til þess að þriggja hæða hótél muni hafa mun meiri sjónræn áhrif en tveggja hæða bygging (sem áformuð var samkvæmt eldra aðalskipulagi). Stofnunin telur að hótelið muni skera sig úr annarri byggð á svæðinu hvað varðar stærð og að með byggingunni muni umhverfi Mývatns taka meira á sig mynd manngerðs umhverfis. Að mati Umhverfisstofnunar hefði verið hægt að draga úr sjónrænum áhrifum við vegagerð, en aðkomuvegurinn skeri ás á leið sinni að ofangreindu hóteli. Umhverfisstofnun telur þó að umhverfismat framkvæmdarinnar muni ekki varpa frekari ljósi á umhverfisáhrif framkvæmdarinnar og telur ekki þörf á að framkvæmdin verði háð mati á umhverfisáhrifum samkvæmt lögum nr. 106/2000.

Í frekari upplýsingum framkvæmdaraðila kemur fram að tekið hafi verið tillit til sjónrænna áhrifa við hönnun hússins sem sé stallað til endurspeglar það hæðotta landslag sem einkennir nánasta umhverfi þess. Einnig hafi þess verið gætt við staðsetningu hótelsins að það beri hvergi við himinn séð frá Þjóðvegi 1. Hluti hótelsins verði felld inn í landið og við efnisval sé leitað eftir því að byggingin falli sem best að landslaginu. Framkvæmdaraðili tekur jafnframt fram að hótelið sé staðsett að hluta á gömlu námusvæði sem þegar hafi verið raskað.

Menningarminjar

Í tilkynningu framkvæmdaraðila er vísað til fornleifaskráningar sem unnin var af Fornleifastofnun Íslands fyrir Skútustaðahrepp á árunum 1996–2000. Engar fornleifar eru skráðar á framkvæmdasvæðinu og telur framkvæmdaraðili að framkvæmdin muni ekki hafa áhrif á menningarminjar.

Minjastofnun Íslands gerir í umsögn sinni ekki athugasemdir við fyrirhugaða framkvæmd en minnir á 2. mgr. 24. gr. laga um menningarminjar ef minjar finnast á framkvæmdartíma.

Samfélag

Ferðamálastofa telur fyrirhugað hótél vera stórt miðað við aðra hótélstarfsemi í Mývatnssveit og hótél í dreifbýli hér á landi almennt. Að mati Ferðamálastofu kallar það á að framkvæmdin verði háð mati á umhverfisáhrifum. Vegna staðsetningar, álags á marga ferðamannastaði í Mývatnssveit og á grundvelli þeirra upplýsinga að ekki sé ætlunin að reka hótelið nema hálf t.árið sé ástæða til að gera betur grein fyrir hvaða áhrif framkvæmdin muni hafa á samfélag. Í mati á umhverfisáhrifum sé unnt að gera betur grein fyrir framkvæmdinni, sjálfbærni hennar, umhverfi, mótvægisáðgerðum og vöktun.



Í frekari upplýsingum frá framkvæmdaraðila kemur fram að gert er ráð fyrir að hótelið verði starfrækt á tímabilinu apríl til nóvember. Til standi að reka hótelið á ársgrundvelli, ef rekstrarlegar forsendur gefast. Reynist rekstrarforsendur slíkar að hægt sé að reka hótelið á ársgrundvelli muni slíkt ótvírætt styðja uppbyggingu vetrarferðamennsku innan svæðisins og stuðla þannig að jafnari nýtingu ferðamannastaða í Mývatnssveit yfir árið. Enn fremur telur framkvæmdaraðili að framkvæmdin styðji stefnu sveitarstjórnar Skútustaðahrepps um að styrkja atvinnulíf í sveitarfélaginu. Ferðapjónusta sé vaxandi atvinnugrein í Skútustaðahreppi og þörf sé á fleiri gistirýmum á svæðinu.

Skipulag og leyfisveitingar

Framkvæmdin er í samræmi við aðalskipulagi Skútustaðahrepps og deiliskipulag hótels í landi Grímsstaða. Framkvæmdin er háð byggingarleyfi Skútustaðahrepps skv. lögum um mannvirki. Hún er einnig háð starfsleyfi Heilbrigðiseftirlits Norðurlands eystra skv. lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir og rekstrarleyfi sýslumanns skv. reglugerð um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald. Framkvæmdin er háð leyfi Umhverfisstofnunar skv. 3. gr. laga um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu nr. 97/2004.

Niðurstaða

Um er að ræða byggingu hótels í landi Grímsstaða í Skútustaðahreppi. Framkvæmdin er tilkynningarskyld til ákvörðunar um matsskyldu samkvæmt 6. gr. og lið 12.05 í 1. viðauka í lögum um mat á umhverfisáhrifum. Við ákvörðun um það hvort framkvæmd sem er tilkynningarskyld samkvæmt 6. grein laga nr. 106/2000 skuli háð umhverfismati skal Skipulagsstofnun taka mið af viðmiðum sem tilgreind eru í 2. viðauka laganna, en þau varða eðli og staðsetningu framkvæmdarinnar og eiginleika hugsanlegra áhrifa hennar. Hér að neðan er tekin saman niðurstaða stofnunarinnar um byggingu hótels í landi Grímsstaða að teknu tilliti til framangreindra viðmiða, byggt á framlögðum gögnum framkvæmdaraðila, framkomnum umsögnum og frekari upplýsingum framkvæmdaraðila.

Helstu álitæfni varðandi umhverfisáhrif framkvæmdarinnar lúta að ásýnd hótélbyggingarinnar og fráveitu frá starfseminni, sbr. einkum lið 2.iii(e) í 2. viðauka laga nr. 106/2000. Þá hefur einnig í umsögnum verið varpað fram spurningum sem lúta almennt að samfélagsáhrifum.

Áhrif á landslag

Umsagnaraðilar gera athugasemdir við sjónræn áhrif hótelsins, sérstaklega þar sem hótelið verði á þremur hæðum, en áður var gert ráð fyrir tveggja hæða hótélbyggingu samkvæmt skipulagi á þessum stað. Skipulagsstofnun bendir á að fyrir liggur deiliskipulag fyrir hótelið þar sem lagt var mat á umhverfisáhrif áforma um þriggja hæða hótél borið saman við hótél á tveimur hæðum. Niðurstaða umhverfismats deiliskipulagsins er að óverulegur munur sé á sjónrænum áhrifum þessara kosta. Þriggja hæða bygging hafi þó meiri sjónræn áhrif. Reikna megi með að hún skagi meira upp úr ávöllum ásunum umhverfis og sjáist þannig lengra að. Bygginguna muni þó líklega ekki bera við himin, séð frá byggð eða þjóðvegi. Væri jafnstórt hótél byggt á tveimur hæðum yrði byggingin fyrirsjáanlega með lengri framhlið að vegi og vatni. Í báðum tilfellum verði byggingin í hvarfi, séð frá byggðinni í Reykjahlíð. Í deiliskipulaginu eru sett skýr ákvæði um aðlögun bygginga að landi.

Skipulagsstofnun telur fyrirliggjandi gögn í tilkynningu og frekari upplýsingum framkvæmdaraðila sem og það sem fram kemur í skilmálum og umhverfismati deiliskipulagsins gefa nægilegar upplýsingar um líkleg áhrif framkvæmdarinnar á landslag. Á grundvelli þeirra telur stofnunin að



unnt eigi að vera að lágmarka neikvæð áhrif framkvæmdarinnar á landslag og að ekki sé tilefni til að ætla að hótelið verði ráðandi þáttur í landslagi svæðisins.

Áhrif á lífríki Mývatns

Fyrirhugað hótél liggur innan verndarsvæðis Mývatns og Laxár, svæðis sem er verndað vegna viðkvæms lífríkis auk þess sem það nýtur verndar samkvæmt Ramsar samningnum.

Umsagnaraðilar telja mikilvægt að frárennsli frá hótelinu verði undir stöðugri vöktun og jafnframt þurfi að skoða hættu á mengun frá bílastæðum og hugsanlega gera ráðstafanir vegna hennar. Skipulagsstofnun tekur undir þetta. Af gögnum málsins verður ekki ætlað að þörf sé á formlegu umhverfismati til að meta áhrif fráveitu, en tryggja þarf að áætlun um vöktun og viðbrögð við niðurstöðum liggja fyrir við leyfisveitingar og að viðeigandi skilyrði séu sett í leyfi þar um. Stofnunin telur sérstaklega undir tillögu sveitarstjórnar Skútustaðahrepps um að áður en leyfi verða veitt til reksturs hótelsins hafi verið sýnt fram á virkni hreinsibúnaðar fráveitu.

Áhrif á samfélag

Mývatnssveit er meðal fjölsóttustu ferðamannastaða landsins. Í deiliskipulagsgögnum fyrir hótelið kemur fram að skort hafi á gistimöguleika í Skútustaðahreppi og að unnið hafi verið að hugmyndum um hótél í landi Grímsstaða frá árinu 2005. Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi þess að í þeirri öru þróun sem á sér stað í uppbyggingu ferðaþjónustu hér á landi séu skipulagsyfirvöld meðvituð um að umfang og staðsetning nýrra ferðaþjónustumannvirkja svari þörfum og sé í samræmi við burðarþol samfélagsins til lengri tíma. Það kallar á heildstæða skoðun á sveitarfélags-, svæðis- eða jafnvel landsvísu á vettvangi aðalskipulagsgerðar eða annarrar víðtækari stefnumótunar. Slík greining og samþætt áætlanagerð er sérstaklega mikilvæg á eins fjölsóttu og viðkvæmu svæði og Mývatnssveit er. Skipulagsstofnun fær þó ekki séð að eftir umfjöllun um tilkynningu framkvæmdaraðila standi eftir spurningar um áhrif fyrirhugaðs hótels á Grímsstöðum á samfélag sem kalli á að framkvæmdin undirgangist formlegt umhverfismat.

Í samræmi við 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum hefur Skipulagsstofnun farið yfir þau gögn sem lögð voru fram af hálfu Kaupgarðs við tilkynningu, umsagnir og frekari upplýsingar framkvæmdaraðila. Á grundvelli þessara gagna er það niðurstaða Skipulagsstofnunar að fyrirhuguð bygging hótels í landi Grímsstaða sé ekki líkleg til að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif með tilliti til eðlis framkvæmdarinnar, staðsetningar hennar og eiginleika hugsanlegra áhrifa hennar, sbr. þau viðmið sem tilgreind eru í 2. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum. Því skal framkvæmdin ekki háð mati á umhverfisáhrifum.

Vegna viðkvæmar náttúru svæðisins leggur Skipulagsstofnun áherslu á mikilvægi þess að Kaupgarður og aðrir sem að framkvæmdinni koma viðhafi þá verktilhögun og mótvægisáðgerðir sem kynnt hafa verið við meðferð málsins og vöktun á aðgerðum og áhrifum þannig að framkvæmdin sé ekki líkleg til að valda verulegum og óafturkræfum áhrifum á umhverfið. Þetta gildir sérstaklega um fráveitu, aðlögun bygginga að landslagi og frágang lóðar.

Skipulagsstofnun beinir jafnframt þeim tilmælum til leyfisveitenda að leyfi til reksturs hótelsins verði ekki gefið út fyrr en sýnt hefur verið fram á virkni hreinsibúnaðar fráveitu og að fyrir liggja áætlun um reglubundna vöktun búnaðarins.

Samkvæmt 14. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum má kæra ákvörðunina til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Kærufrestur er til 5. desember 2016.

Reykjavík, 2. nóvember 2016


Hólmfríður Bjarnadóttir