

Ár 2008, fimmtudaginn 10. apríl, kom úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Skúlagötu 21 í Reykjavík. Mættir voru Hjalti Steinþórsson forstöðumaður, Ásgeir Magnússon héraðsdómari, Geir Oddsson auðlindafræðingur, Geirharður Þorsteinsson arkitekt og skipulagshönnuður og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 58/2007, kæra SUNN, Samtaka um náttúruvernd á Norðurlandi, á ákvörðun sveitarstjórnar Skútustaðahrepps frá 26. apríl 2007 um að veita Vegagerðinni framkvæmdaleyfi til lagningar 1. áfanga nýs Dettifossvegar frá hringveginum til norðurs í átt að Dettifossi eftir veglínu B.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi, dags. 7. júní 2007, sem póstlagt var sama dag en barst úrskurðarnefndinni hinn 12. sama mánaðar, kæra SUNN, Samtök um náttúruvernd á Norðurlandi, þá ákvörðun sveitarstjórnar Skútustaðahrepps frá 26. apríl 2007 að veita Vegagerðinni framkvæmdaleyfi til lagningar 1. áfanga nýs Dettifossvegar frá hringveginum til norðurs í átt að Dettifossi eftir veglínu B. Krefst kærandi þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Lögboðin auglýsing um hana var birt hinn 8. maí 2007.

Málsatvik: Þann 6. mars 2006 sendi Vegagerðin Skipulagsstofnun frummatsskýrslu um Dettifossveg í Keldunes- og Skútustaðahreppum samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 m.s.br. Framkvæmdin og frummatsskýrslan voru auglýst 9. mars 2006 í Lögbirtingablaðinu, Morgunblaðinu, Fréttablaðinu og í Skránni. Lá frummatsskýrslan frammi til kynningar frá 9. mars til 21. apríl 2006. Skipulagsstofnun leitaði umsagna Kelduneshrepps, Skútustaðahrepps, Byggðastofnunar, Ferðamálastofu, Fornleifaverndar ríkisins, Heilbrigðiseftirlits Norðurlands eystra, Landgræðslu ríkisins, Samvinnunefndar um miðhálandi Íslands, Skógræktar ríkisins og Umhverfisstofnunar.

Á kynningartíma bárust Skipulagsstofnun 11 athugasemdir og að auki barst ein athugasemd eftir að kynningartíma lauk. Sendi stofnunin fyrirbyggjandi umsagnir og athugasemdir til Vegagerðarinnar að kynningartíma loknum.

Hinn 30. júní 2006 sendi Vegagerðin matsskýrslu um Dettifossveg í Norðurþingi (áður Kelduneshreppi) og Skútustaðahreppi til Skipulagsstofnunar og óskaði eftir álitni stofnunarinnar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Kom fram í álitinu að Vegagerðin legði til að leið B2 yrði valin í áfanga I, frá Hringvegi að Dettifossi.

Lögbundið álit Skipulagsstofnunar um matið lá fyrir hinn 27. júlí 2006. Er í álitinu gerð grein fyrir hinni matsskyldu framkvæmd, matsferlinu og helstu þáttum þess, umsögnum, athugasemdum og öðru því er málið varðar.

Í lokakafla álitsins segir m.a.: „Í samræmi við 11. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 m.s.br. hefur Skipulagsstofnun farið yfir matsskýrslu Vegagerðarinnar sem lögð var fram samkvæmt 10. gr. sömu laga. Matsskýrsla Vegagerðarinnar byggði á auglýstri frummatsskýrslu, umsögnum og athugasemdum sem bárust á kynningartíma frummatsskýrslu og afstöðu Vegagerðarinnar til þeirra. Skipulagsstofnun telur að matsskýrsla Vegagerðarinnar hafi í meginatriðum uppfyllt skilyrði laga og reglugerðar um mat á umhverfisáhrifum hvað varðar þau atriði sem getið er um í 18. gr. reglugerðar nr. 1123/2005. Einnig telur stofnunin að í matsskýrslu sé gerð grein fyrir athugasemdum og umsögnum sem bárust á kynningartíma frummatsskýrslu og þeim svarað á fullnægjandi hátt. Fyrirhugað framkvæmda- og áhrifasvæði Dettifossvegur er skilgreint sem náttúruverndarsvæði. Þar af er stór hluti svæðisins innan þjóðgarðarins í Jökulsárgljúfrum og innan landssvæðis sem ríkisstjórnin samþykkti í ársbyrjun 2005 að unnið verði að undirbúningi á að fella inn í framtíðar Vatnajökulþjóðgarð. Jarðmyndanir á svæðinu njóta verndar skv. náttúruverndarlögum og þar eru ummerki um stærstu jökulhlaup sem orðið hafa á jörðinni eftir síðasta jökulskeið. Stór hluti svæðisins hefur mikið landslags- og jarðfræðilegt verndargildi og fjöldi fólks sækir svæðið, sérstaklega yfir sumartímann. Vegir á svæðinu beggja vegna við Jökulsá á Fjöllum, milli Hringvegur og Norðausturvegur eru mjög lélegir. Slæmt ástand vega, sérstaklega kaflinn milli Dettifoss og Hringvegur vestan Jökulsár, hefur til þessa takmarkað aðgang að svæðinu og að þjóðgarðinum að sunnanverðu. Skipulagsstofnun telur að til að bæta aðgengi að þjóðgarðinum í Jökulsárgljúfrum og efla ferðaþjónustu og atvinnulíf á svæðinu sé nauðsynlegt að bæta samgöngur.

1. áfangi. Hringvegur – Dettifoss. Á 1. áfanga Dettifossvegur mun vegurinn liggja nánast alfarið utan núverandi vegar. Veglína A mun þó liggja í grennd við núverandi veg á kafla og fara um grónara land en veglína B/B2. Veglína B/B2 mun hins vegar liggja í grennd við Jökulsá á Fjöllum og fara næst henni í um 230-250 m fjarlægð. Veglína B/B2 og námur B-9 og B-10 munu raska svæði með minjum um hamfara-hlaupssögu árinna, ennfremur mun vegurinn raska eldhrauni sem nýtur sérstakrar verndar samkvæmt náttúruverndarlögum. Í þessu sambandi er vert að minnast þess að samkvæmt viðauka E4 með skýrslu nefndar um stofnun þjóðgarðs eða verndarsvæðis norðan Vatnajökul frá árinu 2004 kemur fram skýr niðurstaða um að „...Vatnajökull ásamt vatnasviði Jökulsár á Fjöllum með Ódáðahrauni er einstætt svæði á heimsvísu Ef t.d. einhverjir hluta svæðisins væru nýttir undir virkjanir eða þar yrði önnur stórtæk

röskun af manna völdum myndi heildin glata sérstöðu sinni...“. Ennfremur mun veglína B/B2 hafa samlegðaráhrif á landslag með Hólsfjallavegi, austan Jökulsár, sem liggur nærri ánni á kafla. Skipulagsstofnun telur að Dettifossvegur samkvæmt veglínu B/B2 ásamt efnistöku þar muni hafa verulega neikvæð áhrif á svæði með hátt verndargildi og vægi sem landslagsheild og aðdráttarafl fyrir ferðamenn, sbr. framtíðarhugmyndir um stofnun Þjóðgarðs eða verndarsvæðis norðan Vatnajökuls. Skipulagsstofnun telur að tillögur Vegagerðarinnar um aðlögun leiða B/B2 og náma að landi ásamt verktilhögun og frágang muni ekki draga úr eða bæta fyrir þau neikvæðu áhrif sem munu hljóta af framkvæmdinni á jarðmyndanir, landslag, ásýnd svæðisins og verndargildi þess. Skipulagsstofnun telur í þessu ljósi að ekki sé ásettannlegt að leggja nýjan Dettifossveg samkvæmt leið B/B2 og raska þannig jarðmyndunum, landslagi og ásýnd lands á vatnasviði Jökulsár á Fjöllum með enn frekari vegagerð en þegar er orðin við ána.

Eitt af markmiðum með lögum um mat á umhverfisáhrifum er að draga eins og kostur er úr neikvæðum umhverfisáhrifum framkvæmdar. Á 1. áfanga Dettifossvegar hefur Vegagerðin lagt fram raunhæfan framkvæmdakost sem er leið A. Skipulagsstofnun telur að það sé ásettannlegra að raska gróðri og beitarlandi á veglínu A en að raska jarðmyndunum og landslagi sem hefur verndargildi á heimsvísu með veglínu B/B2. Skipulagsstofnun telur að áhrif veglínu A ásamt efnistöku á jarðmyndanir, landslag og ásýnd svæðisins verði ekki verulega neikvæð að uppfylltum skilyrðum um mótvægisáðgerðir, sbr. hér að neðan.“

Lagðist Skipulagsstofnun þannig gegn því að 1. áfangi vegarins yrði lagður eftir veglínunum B og B2 en féllst á framkvæmdina að öðru leyti með skilyrðum sem getið er um í álitinu. Í álitinu kom fram að ekki þyrfti að breyta Svæðisskipulagi miðhálandis Íslands 2015 en syðsti hluti fyrirhugaðs vegar liggur innan marka þess. Jafnframt var tekið fram að Aðalskipulag Skútustaðahrepps 1996 - 2015 næði ekki yfir fyrirhugað framkvæmdasvæði og þyrfti sveitarstjórn að sækja um meðmæli Skipulagsstofnunar skv. 3. tl. bráðabirgðaákvæðis skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 áður en unnt væri að veita framkvæmdaleyfi.

Með bréfi, dags. 13. desember 2006, sótti Vegagerðin um framkvæmdaleyfi vegna lagningar Dettifossvegar, 1. áfanga, samkvæmt veglínu B en fram kom að fallið hefði verið frá áformum um veglínur B1 og B2. Í samræmi við 3. tl. ákvæðis til bráðabirgða með skipulags- og byggingarlögum óskaði Skútustaðahreppur með erindi, dags. 5. janúar 2007, eftir meðmælum Skipulagsstofnunar með lagningu vegarins í samræmi við umsókn Vegagerðarinnar.

Með bréfi, dags. 24. janúar 2007, synjaði Skipulagsstofnun um meðmæli með vísan til niðurstöðu sinnar varðandi veglínu B í álitinu sínu um mat á umhverfisáhrifum. Á grundvelli sérstakrar kærheimildar í tilvísuðum tölulið ákvæðis til bráðabirgða skaut sveitarstjórn Skútustaðahrepps niðurstöðu Skipulagsstofnunar til úrskurðarnefndarinnar með bréfi, dags. 23. febrúar 2007. Vísaði úrskurðarnefndin því kærumáli frá með úrskurði uppkveðnum 26. apríl 2007 með þeim rökum að ekki hefði verið þörf þeirra meðmæla sem Skipulagsstofnun hefði hafnað að láta í té.

Að fenginni þessari niðurstöðu veitti sveitarstjórn Skútustaðahrepps Vegagerðinni framkvæmdaleyfi fyrir fyrsta áfanga að nýjum Dettifossvegi samkvæmt veglínu B á fundi sínum hinn 26. apríl 2007. Birtist auglýsing um framkvæmdaleyfið í Lögbirtingarblaðinu og Morgunblaðinu hinn 8. maí 2007.

Kærandi taldi rök sveitarstjórnar ekki hnekkja álitum Skipulagsstofnunar og skaut hann málinu því til úrskurðarnefndarinnar, svo sem að framan greinir.

Málsrök kæranda: Kærandi vísar til þess að í álitum Skipulagsstofnunar hafi komið fram að leiðir B og B2 teldust ekki ásættanlegar vegna verulegra neikvæðra, varanlegra og óafturkræfra áhrifa á jarðmyndanir, landslag og ásýnd svæðisins, auk þess sem þær hefðu samlegðaráhrif á þessa umhverfisþætti með Hólsfjallavegi austan Jökulsár á Fjöllum. Þessu álitum hafi SUNN, Samtök um náttúruvernd á Norðurlandi, fagnað og skorað á sveitarstjórn Skútustaðahrepps og Vegagerðina að nota fremur veglínu A sem ekki hefði hlotið slíka falleinkunn.

Skútustaðahreppur hafi ritað greinargerðir um málið þar sem úrskurður Skipulagsstofnunar sé gagnrýndur. Rökræða Skútustaðahrepps hnekki hvorki álitum Skipulagsstofnunar né breyti framkvæmdinni nægilega mikið til að vegagerð eftir veglínu B eða B2 verði ásættanleg. Eina tilvikið þar sem sýnist komið til móts við álit Skipulagsstofnunar sé að hlífa eigi einni af fyrirhuguðum námum.

Það sem mestu máli skiptir sé eftirfarandi:

Deilt sé um hvort farin skuli veglína A eða B/B2 frá hringvegi að Dettifossi. Veglína A sé vestar, fjær Jökulsá. Hún sé nálægt slóð sem rudd hafi verið um miðja síðustu öld og hafi æ síðan verið farin en lítið verið haldið við. Veglínan liggja að hluta til um gróið land en gróður þar sé þó ekki vel farinn vegna beitar og uppblásturs um aldir. Gróðurlendið á þessum kafla sé dæmigert fyrir stóra hluta landsins og ekki síst Þingeyjarsýslur.

Veglína B/B2 liggja samhliða Jökulsá og sé aðeins rúmlega 200 m frá farvegi árinna eins og hann sé nú. Landið sé lítt gróið, sandar og melar, enda sé þetta eitt af svokölluðum safnsvæðum hamfarahlaupanna í Jökulsá en á þeim svæðum hafi áin lagt frá sér aurburð af ýmsum gerðum sem hún hafi grafið út á klappar- og gljúfrasvæðum sínum.

Hamfarahlaupin í Jökulsá á Fjöllum séu með stærstu flóðum sem orðið hafa á jörðinni. Hugmyndin um að leggja nútímalegan, uppbyggðan veg eftir ummerkjum þeirra endilöngum á þessu svæði sé því með ólíkindum, þegar auðvelt sé að vera utan þeirra. Því sé eðlilegt að Skipulagsstofnun bendi á að slíkt sé óásættanlegt vegna óafturkræfra áhrifa á jarðmyndanir.

Skipulagsstofnun nefni líka varanleg og óafturkræf áhrif á landslag og ásýnd svæðisins og samlegðaráhrif með Hólsfjallavegi austan Jökulsár. Landslag á safnsvæðum Jökulsár sé eftir eðli málsins flatt. Uppbyggður vegur á þessum stað og umferð um hann yrði því mjög áberandi. Helstu þústir í landinu séu gígaröðin Sveinar vestan ár og Norðmelsfjöllin, Syðra- og Ytra-, austan ár. Veglína B troði sér á milli Jökulsár og Sveinagíga-

raðarinnar og rétt austan árinna sé vegurinn um Hólssand og rétt austan hans Norðmelsfjöllin.

Ganga upp á Syðra-Norðmelsfjall taki t.d. aðeins örfáar mínútur og sé ákaflega auðveld og gefi mjög góða yfirsýn yfir þennan hluta Jökulsár. Áhrif slíkrar göngu væru hins vegar allt önnur ef þar væri ekki hægt að njóta þess að horfa á ána og farvegi nema að sjá líka umferð bíla renna eftir vegum, báðum megin árinna. Þetta sé það sem átt sé við með samlegðaráhrifum vegna vega báðum megin árinna.

Horft sé fram hjá ofangreindum atriðum í greinargerð Skútustaðahrepps en einblínt á að veglína A sé óásættanleg vegna þess að hún fari um grónara land en veglína B. Ekki sé að finna önnur rök fyrir álitinu hreppsins. Eins og fram komi hér að ofan séu þau rök haldlítill ef borið sé saman annars vegar einstakt verndargildi landsins meðfram Jökulsá á Fjöllum og hins vegar vegstæði um algenga gerð af gróðurlendi, melum og móum, fjárári.

Við þetta megi bæta að vegagerð svo nálægt Jökulsá á Fjöllum gangi gegn því markmiði með Vatnajökulshjóðgarði í nýsamþykktum lögum að vernda landslagsheildina Jökulsá á Fjöllum frá upphafi til ósa.

SUNN, Samtök um náttúruvernd á Norðurlandi, telji að rökstuðningur Skútustaðahrepps um veglínur B og B2 sé of rýr og að breyting á framkvæmdinni sé of lítilfjörleg til að hnekkja álitinu Skipulagsstofnunar. Því telji SUNN að veiting framkvæmdaleyfisins sé með öllu óásættanleg og fari samtökin því fram á að það verði fellt úr gildi.

Málsrök sveitarstjórnar Skútustaðahrepps: Af hálfu Skútustaðahrepps er gerð grein fyrir aðdraganda málsins. Hafi verið skipuð samráðsnefnd á árinu 2001 í því skyni að hyggja að tengingu þjóðveggar 1 við Jökulsá á Fjöllum og niður í Kelduhverfi. Í upphafi hafi verið nokkuð skiptar skoðanir um hvort vegurinn skyldi lagður vestan eða austan árinna en alger samstaða hafi loks orðið um málið og hafi verið lagt til að sem fyrst yrði hafist handa við lagningu heilsársvegar með bundnu slitlagi að vestanverðu við Jökulsá með góðum tengingum að Dettifossi, Hólmatungum og Vesturdal.

Sveitarstjórn Skútustaðahrepps hafi, vegna umsóknar Vegagerðarinnar, dags. 13. desember 2006, um framkvæmdaleyfi fyrir lagningu 1. áfanga Dettifossvegar eftir veglínunni B, ásamt endurbyggingu bílastæðis við Dettifoss, lagningu 2,8 km langs vegar að því og gerð áningarstaðar við stöð 1600, kynnt sér skýrslu um mat á umhverfisáhrifum nýs Dettifossvegar og telji að um sé að ræða þá framkvæmd sem lýst sé í matskýrslu.

Sveitarstjórn sé ekki sammála niðurstöðu álits Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum Dettifossvegar samkvæmt leið B. Rök sveitarstjórnar fyrir því að fara ekki að álitinu Skipulagsstofnunar séu eftirfarandi:

Í fyrsta lagi.

Í álitinu Skipulagsstofnunar og matskýrslu komi fram að fyrirhugað framkvæmda- og áhrifasvæði sé skilgreint sem náttúruverndarsvæði. Vitnað sé í Svæðisskipulag mið-

hálandis, Íslands 2015, en þar segi m.a. í kafla 9.1.1: „Hér er stutt lýsing á afmörkun náttúruverndarsvæða í S.-Þingeyjarsýslu, sem eru auðkennd á skipulagsupprætti: 2. Ódáðahraun og Austurfjöll, Skútustaðahr. Um allan hreppinn gilda sérlög um Mývatn og Laxá frá 1974...“

Vegna þessa sé ástæða til að benda á að lögnum um verndun Mývatns og Laxár hafi verið breytt árið 2004. Nú gildi lög nr. 97/2004 um verndun Laxár og Mývatns í Suður-Þingeyjarsýslu, en þar segi í 2. og 6. gr:

„2. gr. Gildissvið: Ákvæði laganna taka til Mývatns og Laxár með eyjum, hólum og kvíslum, allt að ósi árinna við Skjálfaflóa, ásamt 200 m breiðum bakka meðfram Mývatni öllu og Laxá báðum megin. Auk þess ná lög þessi til eftirtalinna votlendissvæða, ásamt 200 m bakka meðfram vötnum, ám og lækjum: Sortulækjar, Geirastaðahrauns, Sandvatns ytra, Belgjarskógar, Slýja, Neslandatanga, Framengja, Krákár frá Strengjabrekku að Laxá, Grænavatns, Helluvaðsár og Arnarvatns, ásamt votlendi sem því tilheyrir, sbr. kort í fylgiskjali I með lögum þessum.

Þá taka lög in enn fremur til vatnsverndar á vatnasviði Mývatns og Laxár, sbr. kort í fylgiskjali II með lögum þessum.

Ákvæði laganna um gerð verndaráætlunar taka til Skútustaðahrepps alls, auk Laxár með eyjum, hólum og kvíslum, allt að ósi árinna við Skjálfaflóa, ásamt 200 m breiðum bakka meðfram Laxá báðum megin.

6. gr. Verndaráætlun. Umhverfisstofnun ber ábyrgð á því að gerð sé verndaráætlun fyrir landsvæði það sem um getur í 3. mgr. 2. gr. Skal þar m.a. fjallað um nauðsynlegar verndaraðgerðir, friðlýsingu náttúruminja, landnýtingu, umferðarrétt almennings og aðgengi ferðamanna að svæðinu. Verndaráætlunin skal gerð í samvinnu við viðkomandi sveitarstjórnir, hagsmunaaðila og umhverfisverndarsamtök á svæðinu og stofnanir sem starfa lögum samkvæmt á sviði náttúruverndar, vatnsverndar og veiðinýtingar. Verndaráætlun skal endurskoða á fimm ára fresti. Tillögu að verndaráætlun skal auglýsa opinberlega og skulu athugasemdir hafa borist innan sex vikna frá birtingu auglýsingarinnar. Áætlunina skal birta sem auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda þegar hún hefur hlotið staðfestingu umhverfisráðherra.“

Umrædd verndaráætlun hafi enn ekki litið dagsins ljós og því líti sveitarstjórn svo á að ekki gildi önnur lög um fyrirhugað framkvæmdasvæði en náttúruverndarlög nr. 44/1999. Í skýrslu þar sem fram komi tillögur Umhverfisstofnunar að verndarsvæðum í Skútustaðahreppi, sem unnar hafi verið vegna breytinga á lögum um verndun Mývatns og Laxár, sé ekki sérstaklega getið um þetta svæði utan þess að nefnd sé hugsanleg stofnun þjóðgarðs norðan Vatnajökuls.

Í öðru lagi.

Skipulagsstofnun vitni einnig í viðauka E með skýrslu nefndar um stofnun þjóðgarðs eða verndarsvæðis norðan Vatnajökuls frá árinu 2004 þar sem segi: „...Vatnajökull ásamt vatnasviði Jökulsár á Fjöllum með Ódáðahrauni er einstætt svæði á heimsvísu. Ef t.d.

einhverjir hlutar svæðisins væru nýttir undir virkjanir eða þar yrði önnur stórtæk röskun af manna völdum myndi heildin glata sérstöðu sinni.“ Vandséð sé hvernig vegalagning að núverandi þjóðgarði í Jökulsárgljúfum og bætt aðgengi að honum geti talist stórtæk röskun. Sveitarstjórn fallist á að landsvæði þetta sé, eins og mörg önnur svæði í Skútustaðahreppi, einstakt en bendi á að umrædd skýrsla hafi ekkert lögformlegt gildi.

Í þriðja lagi.

Sveitarstjórn Skútustaðahrepps telji að það séu ekki rök gegn veglínu B að fyrir sé vegur austan Jökulsár sem liggja nærri ánni á kafla. Slík rök séu a.m.k. léttvæg þegar metið sé hvaða vegleið verði fyrir valinu vestan árinna. Ítrekað skuli að alger samstaða hafi náðst í fyrrnefndri samráðsnefnd um að vegurinn yrði lagður vestan árinna en vegur austan árinna yrði, með hliðsjón af öryggissjónarmiðum, lagfærður sem malarvegur. Við mat á vegstæði vegi byggða- og ferðaþjónustusjónarmið þungt.

Í fjórða lagi.

Veglína B muni liggja næst Jökulsá á Fjöllum í 230-250 m fjarlægð. Í frumvarpi til laga um Vatnajökulspjóðgarð sé gert ráð fyrir að friðað verði 150-200 m breitt belti meðfram ánni. Fyrirhugað vegstæði sé því fyrir utan það. Tekið sé undir með Vegagerðinni að lagning vegar samkvæmt veglínu B muni ekki hindra aðgengi gangandi ferðamanna meðfram Jökulsá og að unnt verði að ganga meðfram ánni án truflunar af umferð. Telja verði að upplifun af að ferðast á leið B verði jákvæðari en á leið A og hafi það því jákvæð áhrif á ferðaþjónustu á svæðinu að velja veglínu B fremur en A. Gæta verði þess að hugmyndir um stofnun þjóðgarðs hafi ekki íþyngjandi eða heftandi áhrif á aðra þjónustu eða atvinnustarfsemi í nágrenni við hann.

Í fimmta lagi.

Sveitarstjórn Skútustaðahrepps mótmæli því að Dettifossvegur skv. veglínu B hafi neikvæð áhrif á framtíðarhugmyndir um stofnun Vatnajökulspjóðgarðs heldur telji þvert á móti að bætt aðgengi að helstu náttúrperlum svæðisins, sem gefi fleirum tækifæri til að njóta þeirra, hafi mjög jákvæð áhrif bæði í efnahagslegu tilliti og einnig með tilliti til þróunar ferðaþjónustu á svæðinu sem heilsárs atvinnugreinar.

Í sjötta lagi.

Sveitarstjórn Skútustaðahrepps sé algjörlega ósammála því álitu Skipulagsstofnunar að Dettifossvegur skv. veglínu A hafi mun minni neikvæð áhrif en vegur skv. veglínu B. Veglína A sé nær Sveinagjá og gígum sem þar séu og skerði vegur þar hugsanlega möguleika til útivistar og kyrrðar á því svæði. Framtíðar gönguleið milli Dettifoss og Herðubreiðarlinda, á svæðinu milli Dettifoss og þjóðvegur, gæti allt eins orðið meðfram gígaröðinni Sveinum, eins og meðfram Jökulsá. Í dag séu engar skipulagðar gönguferðir á umræddu svæði.

Dettifossvegur skv. veglínu A, færi um nær algróið land með tilheyrandi gróðurspjöllum, og sé því engan vegin ásættanlegur kostur þegar hægt sé að fara veglínu B sem liggja um nær ógróið land, mela og hraun. Hafa beri í huga að úrkoma á svæðinu sé með því allra minnsta sem þekkist á landinu og landeyðing viðvarandi vandamál. Í umsögn Landgræðslu ríkisins segi: „...þegar tekið sé tillit til landgræðslusjónarmiða séu veglínur

B/B2 mun betri kostur en veglína A sem muni raska að stórum hluta grónu og uppgræddu landi og muni hætta á jarðvegsrofi þar aukast.“ Sveitarstjórn sé ósammála því að unnt sé með þeirri verktilhögun og frágangi sem Vegagerðin leggi til að draga nægilega úr eða bæta fyrir þau neikvæðu umhverfisáhrif sem vegur eftir veglínu A muni hafa.

Í sjöunda lagi.

Sveitarstjórn Skútustaðahrepps bendi á að jarðmyndanir þær sem séu syðst á veglínu B, og séu minjar um hamfarahlaup Jökulsár á Fjöllum, njóti engrar sérstakrar verndar. Hins vegar sé atburðurinn, sem valdi hafi því að flóðið settist til, merkilegur. Þá skuli á það bent að vegurinn fari aðeins yfir mjög lítinn hluta af hinu svonefnda flóðaseti. Mestu umhverfisáhrif vegna náma á leið B séu talin af námum B-9 og B-10. Fyrir liggja að Vegagerðin hafi fallið frá efnisnámu B-10 en auðvelt sé, að mati Vegagerðarinnar, að laga ummerki eftir námu B-9.

Í áttunda lagi.

Frá því að skýrslan um mat á umhverfisáhrifum Dettifossvegar hafi verið lögð fram hafi Vegagerðin breytt veglínu B og fækkað efnistöknámum. Breytingin felist í því að búið sé að fella niður veglínur B1 og B2. Einnig hafi verið felld út efnistökusvæðin B-4, B-6, B-10, B-11, B-12, og B-14. Í staðin hafi verið bætt inn efnistökusvæðum B-13a og A-6. Skv. athugasemdum Umhverfisstofnunar hafi verið gerðar verulegar athugasemdir við þessi efnistökusvæði. Þó segi í álitum Skipulagsstofnunar á bls. 24: „*Skipulagsstofnun telur að tillögur Vegagerðarinnar um aðlögun leiða B/B2 og náma að landi ásamt verktilhögun og frágang muni ekki draga úr eða bæta fyrir þau neikvæðu áhrif sem munu hljóta af framkvæmdinni á jarðmyndanir, landslag, ásýnd svæðisins og verndargildi þess.*“ Sveitarstjórn Skútustaðahrepps sýnist að skv. þessu hafi Skipulagsstofnun verið búin að gefa sér niðurstöðu í málinu fyrirfram og annað en leið A hafi ekki verið til umræðu.

Skipulagsstofnun taki sér, í álitum sínu á mati á umhverfisáhrifum nýs Dettifossvegar, það vald að kveða upp úr um hvort umhverfisáhrif framkvæmdarinnar séu ásættanleg eða ekki. Fyrir slíkri niðurstöðu sé ekki lagastöð samkvæmt núgildandi lögum um mat á umhverfisáhrifum. Hlutverk stofnunarinnar samkvæmt 11. gr. laganna takmarkist við að gefa álit á matsskýrslu framkvæmdaraðila vegna mats á umhverfisáhrifum tiltekinnar framkvæmdar. Jafnframt sé ámælisvert að Skipulagsstofnun skuli ekki í álitum sínu gera tillögur um mótvægisáðgerðir skv. leið B, telji hún þeirra þörf, eins og stofnuninni sé þó skylt skv. landslögum.

Í níunda lagi.

Skipulagsstofnun telji að Dettifossvegur skv. veglínu B, muni m.a. hafa neikvæð áhrif á ásýnd svæðisins. Það sé ljóst að fyrirhugaðar framkvæmdir muni breyta ásýnd svæðisins, hvort sem leið A eða B verði fyrir valinu. Öll vegagerð breyti ásýnd landsins, en það hvort áhrif á ásýnd séu neikvæð byggi á afar huglægu mati og séu því veigalítill rök í þessu tilviki.

Sveitarstjórnarmenn hafi kynnt sér aðstæður á vettvangi og hafi styrkst í þeirri trú að veglína B væri æskilegri kostur en veglína A þar sem meginþorri leiðarinnar liggja um

ógróið land, mela og hraun. Sveitarstjórn Skútustaðahrepps sé ekki þar með að gera lítið úr jarðfræðisögu svæðisins. Í sömu ferð hafi einnig verið kannað hvort hægt væri að færa vegstæðið vestur fyrir flóðasetið, ef það mætti verða til þess að sátt næðist milli aðila, þ.e. Umhverfisstofnunar og Skipulagsstofnunar annars vegar og Vegagerðarinnar og Skútustaðahrepps hins vegar. Unnin hafi verið tillaga þess efnis og lögð fyrir Umhverfisstofnun og Skipulagsstofnun sem hafi talið hana engu breyta í afstöðu sinni. Það hljóti að koma mjög á óvart miðað við það vægi sem umræddum jarðfræðiminjum sé gefið.

Það sé engum betur ljóst en Mývetningum í hvers konar náttúruferlu þeir búi. Sveitarstjórn Skútustaðahrepps geri sér vel ljósa þá ábyrgð sem felist í því að fara með skipulagsvald á svo viðkvæmu svæði. Ekki sé hægt að einblína á ímyndaða framtíðarhagsmuni sem miði við að vegagerð feli í sér „*stórtæka röskun af manna völdum*“ en það séu þau rök sem færð séu fram gegn leið B. Sveitarstjórn Skútustaðahrepps telji að leið B sé jafngóður kostur og leið A út frá umhverfisverndarsjónarmiðum. En þegar allt sé talið þá sé leið B betri kostur í stöðunni. Með breytingu á lögnum um verndum Mývatns og Laxár nr. 97/2004 hafi sveitarstjórn Skútustaðahrepps talið að nú yrði fyrirkomulag skipulagsmála í sveitarfélaginu með sama hætti og í öðrum sveitarfélögum, þ.e. sveitarfélagið hefði skipulagsvaldið. Ekki sé hægt við það að una ef svo sé ekki í reynd. Að ganga gegn álitum Skipulagsstofnunar sé engin skyndiákvörðun af hálfu sveitarstjórnar Skútustaðahrepps, en sveitarstjórn sé sannfærð um að sú ákvörðun sé rétt.

Málsrök Vegagerðarinnar: Af hálfu framkvæmdaleyfishafans, Vegagerðarinnar, er tekið fram að sótt hafi verið um leyfi fyrir framkvæmdum við veglínu B ásamt endurbyggingu bílastæðis við Dettifoss, lagningu 2,8 km langs vegar að því og gerð áningarstaðar. Framkvæmdakafli sá er sótt hafi verið um leyfi fyrir sé samtals um 24 km langur. Ennfremur hafi umsóknin náð til vinnslu 550.000 m³ jarðefnis til vegagerðar, þar af um 180.000 m³ úr skeringum við veg og 370.000 m³ úr námum.

Deilt sé um það hvort Dettifossvegur skuli lagður eftir veglínu A eða B að sunnan frá Hringvegi að stað nokkru sunnan við Dettifoss. Í umsókn um framkvæmdaleyfi komi fram að veglína A sé vegtæknilega ásættanleg en veglína B sé hins vegar mun betri kostur, bæði hvað varði vegtækni og kostnað. Helst sé þar nefnt að veglína B liggji um snjóléttara svæði, landið sé jafnara og veghæð að jafnaði minni. Þá sé undirstaða vegarins betri og hann liggji að mestu um ógróið land. Leið B sé auk þess talin vera 50 milljónum króna ódýrari en leið A. Af þessum sökum, og þar sem vilji sveitarstjórnar hafi staðið til lagningar vegarins samkvæmt veglínu B, hafi verið sótt um framkvæmdaleyfi til lagningar vegar samkvæmt þeirri veglínu. Vísist nánar til matsskýrslu þar sem gerð sé frekari grein fyrir samanburði kosta um legu vegarins.

Í kærnu komi fram að SUNN sé ósammála rökstuðningi sveitarstjórnar fyrir því að veita leyfi fyrir umræddri framkvæmd þrátt fyrir andstöðu Skipulagsstofnunar. Vegagerðin telji að það sé á valdi sveitarstjórnar að meta og taka afstöðu til fyrirliggjandi mats á umhverfisáhrifum sem fram hafi farið lögum samkvæmt. Ennfremur sé vísað til og tekið undir framkomin sjónarmið lögmanns Skútustaðahrepps hvað varði valdsvið Skipulagsstofnunar samkvæmt núgildandi ákvæðum laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 með breytingum samkvæmt lögum nr. 74/2005.

Fram hafi farið mat á umhverfisáhrifum fyrirhugaðra framkvæmda við lagningu Dettifossvegjar í samræmi við lög nr. 106/2000 með síðari breytingum. Eins og fram komi í gögnum málsins sé það afstaða sveitarstjórnar að leggja beri umræddan vegarkafli skv. veglínu B. Fyrir liggja skýr afstaða sveitarstjórnar sem og ítarlegur rökstuðningur fyrir henni, sbr. greinargerð, dags. 2. mars 2007. Samkvæmt 29. gr. vegalaga nr. 45/1994 og ákvæðum skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997, með síðari breytingum, fari sveitarstjórn með ákvörðunarvald um legu vega. Lagning Dettifossvegjar samkvæmt veglínu B sé talin í samræmi við staðfest svæðisskipulag miðhálandisins, sbr. úrskurð úrskurðarnefndarinnar frá 26. apríl 2007. Hið kærða framkvæmdaleyfi sé því í samræmi við lög um mat á umhverfisáhrifum, skipulags- og byggingarlög sem og staðfest svæðisskipulag.

Með hliðsjón af framangreindu sé það afstaða Vegagerðarinnar að ekki séu lagaleg rök til þess að fallast á kröfu kæranda um ógildingu framkvæmdaleyfis Skútustaðahrepps fyrir lagningu Dettifossvegjar samkvæmt veglínu B. Beri því að hafna kröfu kæranda.

Athugasemd: Úrskurðarnefndin tekur fram að aðilar málsins hafa fært frekari röksemdir fyrir sjónarmiðum sínum sem ekki þykir ástæða til að rekja. Hefur úrskurðarnefndin haft þær allar til hliðsjónar við úrlausn málsins.

Úrskurðarnefndin hefur ekki komið því við að kynna sér aðstæður á vettvangi við úrlausn máls þessa en fyrri nefndinni liggja ítarleg gögn, þar á meðal uppdættir og ljósmyndir, og þykir því unnt að taka málið til úrlausnar þrátt fyrir að ekki hafi orðið af vettvangsferð.

Niðurstaða: Með lögum nr. 74/2005 voru gerðar umtalsverðar breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 og skipulags- og byggingarlögum nr. 73/1997. Var með þessum breytingum m.a. horfið frá því fyrirkomulagi sem áður var bundið í 11. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum að Skipulagsstofnun skyldi kveða upp úrskurð um mat á umhverfisáhrifum og taka með honum ákvörðun um hvort fallist væri á viðkomandi framkvæmd, með eða án skilyrða, eða hvort lagst væri gegn henni vegna umtalsverðra umhverfisáhrifa. Voru þess í stað sett ákvæði í 11. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 um að Skipulagsstofnun skuli gefa rökstutt álit sitt á því hvort matsskýrsla framkvæmdaraðila uppfylli skilyrði laga um mat á umhverfisáhrifum, og reglugerða settra samkvæmt þeim, og að umhverfisáhrifum sé lýst á fullnægjandi hátt. Er áskilið í ákvæðinu að í álit Skipulagsstofnunar skuli gera grein fyrir helstu forsendum matsins, þ.m.t. gildi þeirra gagna sem liggja til grundvallar matinu, og niðurstöðum þess. Jafnframt skuli í álitinu fjalla um afgreiðslu framkvæmdaraðila á þeim athugasemdum og umsögnum sem borist hafi við kynningu á frummatsskýrslu.

Samhliða þessum breytingum var leitt í lög að við útgáfu leyfis til matsskyldra framkvæmda skuli leyfisveitandi kynna sér matsskýrslu framkvæmdaraðila um framkvæmdina og taka rökstudda afstöðu til álits Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum hennar. Sé um að ræða matskylda framkvæmd sem háð er framkvæmdaleyfi samkvæmt 27. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 hvílir þessi skylda á

sveitarstjórn sem leyfisveitanda. Er ákvörðun sveitarstjórnar um leyfi til slíkrar mats- skyldrar framkvæmdar kæránleg til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála skv. 15. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000, sbr. lög nr. 74/2005.

Á málskot kæranda til úrskurðarnefndarinnar sér stoð í tilvitnuðu ákvæði, sbr. og 5. mgr. 8. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997.

Í málinu er deilt um lögmati ákvörðunar sveitarstjórnar Skútustaðahrepps frá 26. apríl 2007 um að veita Vegagerðinni framkvæmdaleyfi til lagningar 1. áfanga Dettifossvegar eftir veglínu B. Var sú ákvörðun í andstöðu við álit Skipulagsstofnunar sem taldi að veg- lína B væri ekki ásættanleg vegna verulegra neikvæðra, varanlegra og óafturkræfra áhrifa á jarðmyndanir, landslag og ásýnd svæðisins og vegna þeirra samlegðaráhrifa á þessa umhverfisþætti sem veglínur B/B2 hefðu með Hólsfjallavegi austan Jökulsár á Fjöllum.

Rétt er að taka hér fram að í umsókn Vegagerðarinnar og við útgáfu hins umdeilda framkvæmdaleyfis var fallið frá áformum um lagningu vegar eftir veglínu B2 og áformum um sex efnistökusvæði og með því móti komið nokkuð til móts við sjónarmið Skipulagsstofnunar. Virðist sem kærandi hafi ekki kynnt sér efni hinnar kærðu ákvörðunar til hlítar heldur byggir hann málalíbúnað sinn að hluta til beinlínis á því að nær ekkert tillit hafi verið tekið til álits stofnunarinnar og að einungis hafi verið fallist á að hlífa einu af fyrirhuguðu efnistökusvæðum. Er sú staðhæfing bersýnilega röng og mun úrskurðar- nefndin líta framhjá þessari rangfærslu við úrlausn málsins.

Í 3.-5. mgr. 27. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 eru í meginatriðum talin þau lagaskilyrði sem sveitarstjórn þarf að gæta þegar tekin er afstaða til umsóknar um leyfi til framkvæmdar sem háð er mati á umhverfisáhrifum. Verður fyrst að þessum skilyrðum vikið en síðar hugað að öðrum lagaatriðum sem komið geta til álita við úrlausn málsins.

Fyrir liggur að Vegagerðin sótti skriflega um leyfi til framkvæmda við 1. áfanga Dettifossvegar eftir veglínu B, sem lýst er í matsskýrslu um framkvæmdina frá júní 2006. Þessa matsskýrslu hafði Skipulagsstofnun metið fullnægjandi og kemur sú niðurstaða ekki til endurskoðunar hjá úrskurðarnefndinni. Þá liggur og fyrir að í Svæðisskipulagi miðhálandis Íslands 2015 er gert ráð fyrir umræddri framkvæmd og hefur úrskurðar- nefndin, með úrskurði hinn 26. apríl 2007, metið það fullnægjandi grundvöll fyrir- hugaðrar framkvæmdar í skipulagslegu tilliti. Verður samkvæmt framansögðu að telja að fullnægt hafi verið skilyrðum 3. og 4. mgr. 27. gr. skipulags- og byggingarlaga við afgreiðslu málsins.

Samkvæmt 5. mgr. nefndrar 27. gr. laganna skal sveitarstjórn kynna sér matsskýrslu framkvæmdaraðila um framkvæmdina og kanna hvort framkvæmdin sé sú sem lýst sé í matsskýrslu. Verður ekki annað ráðið en að þessu skilyrði hafi einnig verið fullnægt með viðunandi hætti.

Í tilvitnaðri 5. mgr. 27. gr. segir jafnframt að sveitarstjórn skuli taka rökstudda afstöðu til álits Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar.

Álit Skipulagsstofnunar er lögbundið álit. Það er ekki bindandi fyrir sveitarstjórn en áskilið er að hún taki rökstudda afstöðu til álitsins við afgreiðslu umsóknar um framkvæmdaleyfi. Samkvæmt 1. mgr. 11. gr. laga nr. 106/2000 m.s.br. skal vera um að ræða rökstutt álit á því hvort matsskýrslan uppfylli skilyrði laga um mat á umhverfisáhrifum og reglugerða settra samkvæmt þeim og að umhverfisáhrifum sé lýst á fullnægjandi hátt. Í álitni Skipulagsstofnunar skal og gera grein fyrir helstu forsendum matsins, þ.m.t. gildi þeirra gagna sem liggja til grundvallar matinu, og niðurstöðum þess. Jafnframt skal í álitinu fjalla um afgreiðslu framkvæmdaraðila á þeim athugasemdum og umsögnum sem borist hafi við kynningu á frummatsskýrslu.

Samkvæmt því sem nú var rakið þarf álit Skipulagsstofnunar að fullnægja lágmarks-skilyrðum um rökstuðning og efnisinnihald. Er það forsenda þess að sveitarstjórn geti tekið ákvörðun um umsókn um framkvæmdaleyfi samkvæmt 27. gr. skipulags- og byggingarlaga að álitni fullnægi lagaskilyrðum. Verður úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála að taka afstöðu til þess hvort álit Skipulagsstofnunar sé fullnægjandi að þessu leyti enda er það liður í því að meta hvort hin kærða ákvörðun hafi verið reist á lögmeðum grundvelli.

Álit Skipulagsstofnunar í máli þessu er að dómi úrskurðarnefndarinnar haldið nokkrum ágöllum. Þarf nefndin að taka afstöðu til þess hvort þessir ágallar séu þess eðlis að líklegt sé að þeir hafi haft áhrif á niðurstöðu sveitarstjórnar í málinu og þá um leið hvort hafna verði álitinu sem ófullnægjandi. Verður einkum litið til 4. kafla álitsins við mat á gildi þess. Nánast í upphafi kaflans segir svo: „*Skipulagsstofnun telur að matsskýrsla Vega-gerðarinnar hafi í meginatriðum uppfyllt skilyrði laga og reglugerðar um mat á umhverfisáhrifum hvað varðar þau atriði sem getið er um í 18. gr. reglugerðar nr. 1123/2005.*“ Telur úrskurðarnefndin að í þessu orðalagi sé gerður ótilgreindur fyrirvari um að matsskýrsla framkvæmdaraðila kunní í einhverjum efnum að vera ófullnægjandi. Hvorki orðalag 1. mgr. 11. gr. laga nr. 106/2000 né 24. gr. reglugerðar nr. 1123/2005 þykja gefa tilefni til slíks fyrirvara. Jafnframt þykir hér skorta á að fullnægt sé kröfu um rökstuðning.

Þá segir nokkru síðar: „*Jarðmyndanir á svæðinu njóta verndar skv. náttúruverndarlögum og þar eru ummerki um stærstu jökulhlaup sem orðið hafa á jörðinni eftir síðasta jökulskeið.*“ Virðist þessi staðhæfing vera reist á ódagsettri viðbótarumsögn Umhverfisstofnunar þar sem segir m.a.:

„*Vísað er í bréf frá Skipulagsstofnun dags. 25. apríl [2006] þar sem óskað er eftir frekari umsögn um námur við veglínur B. Umhverfisstofnun bendir á að stofnunin hefur hafnað veglínunum B vegna eftirfarandi ástæðna: ... Veglínur B, B1 og B2 liggja mjög nálægt Jökulsá á Fjöllum, raska ummerkjum eftir hamfarahlaup (flóðaset) og raska eldhrauni sem runnið hefur á nútíma og nýtur sérstakrar verndar skv. 37. gr. laga nr. 44/1999 um náttúruvernd. Hamfarahlaupin í Jökulsá á Fjöllum eru stærstu hlaup sem orðið hafa á jörðinni eftir síðasta jökulskeið. Ummerki þeirra eru mikilvægur hluti af landslagi umhverfis Jökulsár á Fjöllum og mikilvæg í jarðfræðilegu tilliti.*“

Úrskurðarnefndin spurðist af þessu tilefni fyrir um gildi framangreindarar staðhæfingar um hamfarahlaupin í Jökulsá og um heimildir henni til stuðnings. Með bréfi Umhverfisstofnunar

stofnunar, dags. 12. febrúar 2008, voru nefndinni send gögn um hamfarahlaup en spurningu nefndarinnar um gildi fullyrðingarinnar var látið ósvarað. Benda gögnin til þess að dæmi séu um að stærri jökulhlaup hafi orðið á jörðinni eftir síðasta jökulskeið en hlaupin í Jökulsá á Fjöllum og verður því ekki annað séð en að Skipulagsstofnunar hafi í álitinu ofmetið sérstöðu hamfarahlaupanna í Jökulsá.

Þrátt fyrir þá annmarka sem úrskurðarnefndin telur vera á álitinu Skipulagsstofnunar og að framan er lýst, verður ekki talið að álitinu hafi verið ófullnægjandi eða að ágallar á því hafi verið líklegir til að breyta niðurstöðu sveitarstjórnar Skútustaðahrepps um framkvæmdaleyfið. Verður því að telja að skilyrði hafi verið til að taka fyrirbyggjandi umsókn um framkvæmdaleyfi til afgreiðslu, svo sem gert var.

Afstaða Skipulagsstofnunar til 1. áfanga nýs Dettifossvegar er alfarið byggð á því að lagning vegarins eftir veglínu B sé ekki ásættanleg vegna verulegra neikvæðra, varanlegra og óafturkræfra áhrifa á jarðmyndanir, landslag og ásýnd svæðisins og vegna þeirra samlegðaráhrif á þessa umhverfisþætti sem veglínur B/B2 hafi með Hólsfjallavegi, austan Jökulsár á Fjöllum. Hefur sveitarstjórn Skútustaðahrepps tekið afstöðu til álits Skipulagsstofnunar með ítarlegum rökstuðningi í níu liðum og verður að fallast á að afgreiðsla sveitarstjórnar og röksemdir fullnægi skilyrði 5. mgr. 27. gr. skipulags- og byggingarlaga hvað þetta áhrærir. Bendir sveitarstjórn þar m.a. á að fallið hafi verið frá áformum um veglínu B2 og um sex efnistökusvæði og þannig komið til móts við álit Skipulagsstofnunar. Hafa Vegagerðin og sveitarstjórn með þessu móti að eigin frumkvæði gripið til aðgerða til að draga úr neikvæðum áhrifum framkvæmdarinnar, sem úrskurðarnefndin telur að líta beri til við úrlausn málsins.

Sveitarstjórn Skútustaðahrepps telur það léttvæg rök við val á vegstæði á umræddu svæði að vegur austan Jökulsár liggja nærri ánni á kafla. Fellst úrskurðarnefndin á þau sjónarmið sveitarstjórnarinnar og bendir á að gera megri ráð fyrir að verulega dragi úr umferð austan ár um niðurgrafinn vegslóða eftir tilkomu uppbyggðs vegar með bundnu slitlagi vestan árinna. Einnig má benda á að unnt væri að upphefja þau samlegðaráhrif sem Skipulagsstofnun vísar til með því að loka veginum austan ár fyrir almennri umferð og er því ekki um óafturtæk áhrif að ræða.

Ekki verður séð að neinar ákvarðanir hafi verið teknar um friðlýsingu eða verndun umrædds svæðis er hefðu getað bundið hendur sveitarstjórnar við ákvörðun hennar í málinu. Þá liggja fyrir málefnaleg rök, er ganga gegn álitinu Skipulagsstofnunar um veglínu B, og varða þau vegtækni, framkvæmdakostnað, gróðurvernd o.fl., en á sum þessara atriða hefur ekki verið lagt mat í álitinu Skipulagsstofnunar. Var sveitarstjórn allt að einu rétt að líta til þessara atriða við ákvörðun sína í málinu.

Samkvæmt 2. mgr. 37. gr. náttúruverndarlaga nr. 44/1999 m.s.br. skal leita umsagnar Umhverfisstofnunar og viðkomandi náttúruverndarnefndar áður en veitt er leyfi til framkvæmda sem hafa í för með sér rökun jarðmyndana og vistkerfa skv. 1. mgr., en eldhraun á fyrirhuguðu framkvæmdasvæði falla þar undir og bar því að gæta þessa ákvæðis við meðferð málsins. Hins vegar verður að telja að ekki hafi borið nauðsyn til að sveitarstjórn aflaði sérstakrar umsagnar Umhverfisstofnunar við afgreiðslu umsóknar

Vegagerðarinnar um margnefnt framkvæmdaleyfi þegar til þess er litið að fyrir lá umsögn Umhverfisstofnunar sem unnin var í tilefni af mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Þá verður ekki talið að sá annmarki að ekki hafi verið leitað umsagnar viðkomandi náttúruverndarnefndar í málinu eigi að leiða til ógildingar enda hafa engar athugasemdir komið fram þar að lútandi við ítarlega umfjöllun um mat á umhverfisáhrifum fyrirhugaðrar framkvæmdar.

Með vísan til alls þess sem að framan er rakið er það niðurstaða úrskurðarnefndarinnar að hafna beri kröfum kæranda um ógildingu hinnar kærðu ákvörðunar.

Úrskurðarnefndin vill áréttta að vald til ákvörðunar um veitingu framkvæmdaleyfa samkvæmt 27. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 er í höndum sveitastjórna að uppfylltum lagaskilyrðum og gildir þá einu hvort um er að ræða leyfi til framkvæmda sem háðar eru mati á umhverfisáhrifum eða ekki. Hafa hvorki Skipulagsstofnun né Umhverfisstofnun vald til þess að hafna einstökum framkvæmdakostum þótt áskilið sé að fyrir liggi álit, og eftir atvikum umsagnir, þessara stofnana þegar sveitarstjórnir fjalla um afgreiðslu umsókna um slík leyfi.

Uppkvaðning úrskurðar í máli þessu hefur dregist vegna mikils málafjölda sem komið hefur til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni.

Úrskurðarorð:

Hafnað er kröfu kæranda um ógildingu á ákvörðun sveitarstjórnar Skútustaðahrepps frá 26. apríl 2007 um að veita Vegagerðinni framkvæmdaleyfi til lagningar 1. áfanga nýs Dettifossvegar frá hringvegnum til norðurs í átt að Dettifossi eftir veglínu B.

Hjalti Steinþórsson

Ásgeir Magnússon

Geir Oddsson

Geirharður Þorsteinsson

Þorsteinn Þorsteinsson