



Árið 2024, fimmtudaginn 8. ágúst 2024, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Þorsteinn Sæmundsson jarðfræðingur. Arnór Snæbjörnsson formaður tók þátt í gegnum fjarfundabúnað.

**Fyrir var tekið mál nr. 60/2024, kæra á ákvörðun sveitarstjórnar Skeiða- og Gnúpverjahrepps frá 8. maí 2024 um að samþykkja framkvæmdaleyfi fyrir efnistöku í Búrfellshólma.**

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

### úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 3. júní 2024, er barst nefndinni 4. s.m., kærir Náttúrugrið ákvörðun sveitarstjórnar Skeiða- og Gnúpverjahrepps frá 8. maí 2024 um að veita framkvæmdaleyfi fyrir efnistöku í Búrfellshólma fyrir allt að 50.000 m<sup>3</sup>. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi. Þess er jafnframt krafist að framkvæmdir verði stöðvaðar á meðan málið er til meðferðar fyrir úrskurðarnefndinni. Þykir málið nægilega upplýst til að það verði tekið til endanlegs úrskurðar og er því ekki tilefni til að taka afstöðu til stöðvunarkröfu kæranda.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Skeiða- og Gnúpverjahreppi 18. júní 2024.

**Málavextir:** Með úrskurði skipulagsstjóra ríkisins frá 1. mars 2000 var fallist á vikurnám á Hekluhafi austan við Búrfell í Gnúpverjahreppi, en samkvæmt úrskurðinum mun vikurnám hafa farið fram á svæðinu frá árinu 1969. Taldi skipulagsstjóri að fyrirhuguð framkvæmd myndi ekki hafa í för með sér umtalsverð áhrif á umhverfi, náttúruauðlindir eða samfélag, en setti það skilyrði í úrskurði sínum að mörk vinnslusvæðisins yrðu ákveðin í samráði við Náttúruvernd ríkisins. Í úrskurðinum var jafnframt vísað til þess að fyrir lægi sérvinnsluleyfi, útgefið af iðnaðarráðuneytinu 1. júlí 1998, til tuttugu ára þar sem námusvæðið væri skilgreint sem svæði utan eignarlanda austan Búrfells í Gnúpverjahreppi og vestan Þjórsár. Það væri um 140 ha og áætluð efnistaka á gildistíma leyfisins væri 80–140.000 m<sup>3</sup> árlega. Af málgögnum má ráða að starfsemi í námunni féll niður og að árið 2021 var í það ráðist að leita tilboða um vikurnám á svæðinu.

Á fundi sveitarstjórnar Skeiða- og Gnúpverjahrepps 8. maí 2024 var tekin fyrir og samþykkt umsókn leyfishafa um framkvæmdaleyfi vegna áframhaldandi efnistöku í tilraunaskyni í Búrfellshólma fyrir 50.000 m<sup>3</sup>. Í umsókninni kom fram að áætlað væri að hefja rannsóknir á vordögum er standa myndu yfir fram á haustið 2024 og tilgangur þeirra væri að öðlast betri skilning á efnisgæðum og tilhögun vinnslu og nýtingar. Þá stæði yfir vinna við umhverfismat og breytingu á aðalskipulagi sem miðaði að stækkun efnistökusvæðis. Hið kærða framkvæmdaleyfi var gefið út 6. júní s.á.

**Málsrök kæranda:** Kærandi bendir á að mál þetta varði framkvæmdaleyfi á vikri, sem verði fluttur af svæðinu til vinnslu og útflutnings. Um sé að ræða hluta af framkvæmd sem fjallað

hafi verið um í úrskurði skipulagsstjóra ríkisins, dags. 1. mars 2000. Þar komi fram að heimilt sé að taka allt að 140.000 m<sup>3</sup> vikurs árlega á 20 ára tímabili á um 140 ha svæði. Í niðurstöðukafla úrskurðarins hafi verið lögð áhersla á að ætla mætti „að svigrúm sé til þess að takmarka námusvæðið enn frekar“. Þá sé bent á að með úrskurði óbyggðanefndar 21. mars 2002 í máli nr. 7/2000 hafi umrætt svæði verið úrskurðað þjóðlenda og gildi því um það fyrirmæli laga nr. 58/1998 um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta.

Í hinni kærðu ákvörðun skorti allar upplýsingar sem lög kveði á um. Ákvörðunin standist ekki grundvallarákvæði skipulagslaga nr. 123/2010. Engin rannsókn virðist hafa farið fram við undirbúning ákvörðunarinnar, engin vísbending sé um að sveitarstjórn hafi lagt álit Skipulagsstofnunar til grundvallar ákvörðun sinni og engan rökstuðning sé að finna fyrir leyfinu, líkt og skylt sé að lögum. Nýting auðlinda úr jörðu sé háð leyfi Orkustofnunar, sbr. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu en ekki verði séð að slíkt leyfi liggi fyrir. Undanþága 8. gr. sömu laga eigi aðeins við um eignarlönd. Þá liggi ekki fyrir leyfi forsætisráðuneytisins, svo sem áskilið sé í fyrri málslið 2. mgr. 31. gr. laga nr. 57/1998 en samningur um hagnýtingu geti ekki komið því í stað. Ekki liggi heldur fyrir leyfi Fiskistofu skv. 33. gr. laga nr. 61/2006 um lax- og silungsvæði.

Leyfisveitandi hafi ekki tekið mið af bindandi umhverfismarkmiðum laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála eða fjallað um áhrif ákvörðunarinnar á gæði vatnshlots. Ekki hafi á neinu tímamarki farið fram mat á áhrifum framkvæmdar skv. 10. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Sé bent á alvarlegar athugasemdir sem hafi borist í umsögnum í apríl 2024 við matsáætlun og í niðurstöðu Skipulagsstofnunar í úrskurði frá 1. mars 2000. Þá sé það verulegur annmarki að hvorki sé í hinni kærðu ákvörðun né í aðalskipulagi sveitarfélagsins fjallað um áskilnað 8., sbr. 7. gr. laga nr. 60/2013, sem varði nauðsynlegan vísindalegan grundvöll ákvarðana og áætlana.

**Málsrök Skeiða- og Gnúpverjahrepps:** Sveitarfélagið tekur fram að um sé að ræða áframhaldandi nýtingu á svæði sem skilgreint sé sem efnistökusvæði í aðalskipulagi og hafi hún sætt umhverfismati í tíð eldri laga. Nýtingin rúmist innan þess rúmmetrafjöldna sem það umhverfismat hafi náð til. Um það sé nánar vísað til álits tilgreindrar verkfræðistofu samkvæmt minnisblaði, dags. 31. maí 2019. Um sé að ræða námu sem hafi staðgreiningarnúmer E33 í aðalskipulagi sveitarfélagsins 2017–2029 og sem „geymi 2.000.000 m<sup>3</sup> efni“ á 235 ha svæði.

Hið kærða leyfi sé eingöngu veitt til rannsókna og sé leyfishafa skylt að lúta skilmálum útboðsgagna og aðalskipulags við vinnsluna að teknu tilliti til úrskurðar skipulagsstjóra ríkisins frá 1. mars 2000 um mat á umhverfisáhrifum vikurnáms í Hekluhafi við Búrfell. Í útboðsskilmálum komi m.a. fram að ganga þurfi frá efnistökusvæði strax og efnistöku ljúki þannig að það „falli aftur að umhverfi sínu og líkist sem mest landformum og nágrenni þess“. Við frágang vegna efnistökkunnar skuli einnig miða við leiðbeiningar í ritinu *Námur – efnistaka og frágangur*, sem gefið hafi verið út af m.a. Vegagerðinni og umhverfisráðuneyti. Sé því mótmælt að framkvæmdaleyfið hafi ekki verið veitt á lögmætum grunni enda liggi fyrir umhverfismat auk þess sem það byggi á aðalskipulagi. Þá sé unnið að mati á umhverfisáhrifum aukinnar vikurvinnslu á svæðinu.

**Athugasemdir leyfishafa:** Af hálfu leyfishafa er tekið fram að hann hafi verið þátttakandi í útboði um efnistöku og nýtingu í Búrfellshólmsnámu og hafi verið vísað til þess að það svæði væri 189 ha og magn vikurs á bilinu 3–5 milljónir m<sup>3</sup>. Gerður hafi verið samningur milli leyfishafa og hreppsins um efnistökkuna, dags. 14. september 2023, en áskilið hafi verið í

útboðinu að forsenda þess að samið yrði við verktaka væri að hann mundi sjá um og kosta umhverfismat. Sú efnistaka sem fari nú fram varði aðeins þegar raskað námusvæði og rannsóknir og tilraunir með efni sem þar sé að finna, en svæðið sé skilgreint sem námusvæði í aðalskipulagi. Þá sé því mótmælt með vísan til 1. mgr. 8. gr. a. laga nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu að framkvæmdin sé háð leyfi Orkustofnunar skv. 6. gr. sömu laga.

**Viðbótarathugasemdir kæranda:** Í viðbótarathugasemdum eru ítrekuð fyrri sjónarmið. Framkvæmdaleyfið rúmist ekki innan þeirrar framkvæmdar sem hafi verið umhverfismetin og sé því ekki í samræmi við matið. Jafnframt sé vísað til þess að í úrskurði skipulagsstjóra ríkisins frá 1. mars 2000, hafi komið fram að helstu umhverfisáhrif framkvæmdar séu sjónræn á meðan framkvæmdir standi yfir. Með stórauðinni ferðamennsku séu áhrifin orðin mun meiri, en um sé að ræða helstu ferðaleið fólks sem sækir í þá upplifun sem hálendið bjóði upp á. Þá virðist skilyrðum sem sett hafi verið í úrskurðinum í engu hafa verið sinnt. Magn efnis sem fyrirhugað sé að taka fylli a.m.k. 13 vörubílahlöss á dag væri ekið alla daga vikunnar frá leyfisveitingadegi í fulla fimm mánuði. Óljóst sé hvað slíkt magn efnis geri til að auka þekkingu. Sé málflutningur stjórnvaldsins og grundvöllur ákvörðunar fordæmdur að þessu leyti, en brotið sé bæði gegn lögmatísreglu og 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 sem og 8. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd með því að byggja ákvörðun á slíkum ómálefnalegum undirbúningi.

**Viðbótagagnaöflun:** Með tölvubréfi 5. júlí 2024 beindi úrskurðarnefndin fyrirspurn til Skeiða- og Gnúpverjahrepps og óskaði frekari gagna. Í svörum sveitarfélagsins sem bárust 16. júlí s.á. var m.a. upplýst að framkvæmdaleyfi hafi verið gefið út 6. júní s.á., en ákvörðun um leyfið hafi ekki verið birt. Þá væru framkvæmdir samkvæmt hinu kærða rannsókarleyfi ekki háðar öðrum leyfum, en leyfið varði heimild til að rannsaka svæðið í tengslum við vinnslu aðalskipulagsbreytingar og umhverfismats á svæðinu. Þá kom fram að ef selja ætti efnið væri það háð starfsleyfi frá heilbrigðiseftirlitinu.

**Niðurstaða:** Í máli þessu er deilt um þá ákvörðun sveitarstjórnar Skeiða- og Gnúpverjahrepps að veita framkvæmdaleyfi fyrir efnistöku í Búrfellshólma fyrir allt að 50.000 m<sup>3</sup>. Kæruheimild er í 52. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Það er skilyrði kæruaðildar að málum fyrir úrskurðarnefndinni að kærandi eigi lögvarða hagsmuni tengda hinni kærðu ákvörðun.

Umhverfisverndar-, útivistar- og hagsmunasamtök teljast eiga lögvarinna hagsmuna að gæta fyrir nefndinni að ákveðnum skilyrðum uppfylltum, sbr. nánar 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011, um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála, en af gögnum sem úrskurðarnefndin hefur kynnt sér uppfyllir kærandi skilyrði þeirrar greinar. Meðal ákvarðana sem slíkum samtökum er heimilt að bera undir nefndina eru ákvarðanir um leyfi vegna framkvæmda samkvæmt lögum nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana, sbr. b. lið málgreinarinnar. Að virtum þeim sjónarmiðum sem rakin verða hér á eftir og varða undirbúning hinnar kærðu ákvörðunar verður að fella hana hér undir, enda er skylt að tilkynna til Skipulagsstofnunar skv. 19. gr. laga nr. 111/2021 um efnistöku þar sem áætlað er að raska 2,5 ha svæði eða stærra eða efnismagn er 50.000 m<sup>3</sup> eða meira, sbr. lið 2.02 í 1. viðauka við löginn.

Eins og atvikum er hér háttáð verður kæra í máli þessu því tekin til efnismedferðar.

---

Samkvæmt 1. mgr. 13. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 skal afla framkvæmdaleyfis sveitarstjórnar vegna meiri háttar framkvæmda sem áhrif hafa á umhverfið og breyta ásynd

þess, svo sem breytinga lands með jarðvegi eða efnistöku, og annarra framkvæmda sem falla undir lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana. Í 2. mgr. lagagreinarinnar er sérstaklega tekið fram að framkvæmdaleyfi vegna efnistöku skuli gefið út til tiltekins tíma og skuli í leyfinu gerð grein fyrir stærð efnistökusvæðis, vinnsludýpi, magni og gerð efnis sem heimilt sé að nýta samkvæmt því, vinnslutíma og frágangi á efnistökusvæði. Þá er í 3. mgr. mælt fyrir um að sá sem óski framkvæmdaleyfis skuli senda skriflega umsókn til sveitarstjórnar, ásamt nauðsynlegum gögnum sem nánar sé kveðið á um í reglugerð. Samkvæmt 7. gr. reglugerðar nr. 772/2012 um framkvæmdaleyfi skal slíkri umsókn fylgja m.a. afstöðumynd, hönnunargögn, eftir því sem við eigi, lýsing á framkvæmd og hvernig hún falli að gildandi skipulagsáætlunum og staðháttum. Þá skal þess getið að í kafla 2.3.9 í greinargerð Aðalskipulags Skeiða- og Gnúpverjahrepps 2017-2029 er mælt fyrir um að með umsókn um framkvæmdaleyfi skuli leggja fram verkáætlun og tímasetta nýtingaráætlun ásamt afstöðumynd og áætlun um frágang að vinnslu lokinni.

Í umsókn um hið kærða leyfi kom fram að um væri að ræða áframhaldandi efnistöku á vikri í tilraunaskyni. Sé tilgangur þessa að öðlast betri skilning á vinnslu á svæðinu, bæði hvað varði efnisgæði sem og til að ákvarða hvernig best skuli haga vinnslu og nýtingu á efni innan svæðisins. Svæðið sé innan þeirra marka sem skilgreint sé sem efnistökusvæði í aðalskipulagi sveitarfélagsins, en notast verði við stórvirkar vinnuvélar við vinnslu efnisins og það keyrt í burtu til frekari vinnslu og rannsókna. Umsóknin var samþykkt á fundi sveitarstjórnar 8. maí 2024 með svohljóðandi bókun: „Sveitarstjórn Skeiða- og Gnúpverjahrepps samþykkir með fimm atkvæðum að veita framkvæmdaleyfi fyrir efnistöku í Búrfellshólma fyrir allt að 50.000 m<sup>3</sup>“. Með umsókninni fylgdi óglögg skjámynd úr aðalskipulagsuppdretti af syðsta hluta efnistökusvæðis í Búrfellshólma (E33) og kom fram að miðað yrði við þau mörk sem sæjust á þeirri mynd. Með þessu uppfyllti umsókn um hið kærða leyfi ekki áskilnað laga nr. 123/2010, reglugerðar nr. 772/2012, né ákvæði aðalskipulags, þar sem ekki var lögð fram nánari lýsing á framkvæmdinni, með verkáætlun og nýtingaráætlun ásamt áætlun um hvernig staðið yrði að frágangi svæðisins að vinnslu lokinni. Hefði sveitarfélaginu, sem leyfisveitanda, því verið rétt við svo búið að rannsaka málið nánar áður en leyfi yrði gefið út, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

---

Í 1. mgr. 14. gr. skipulagslaga og 25. gr. laga nr. 111/2021 er mælt fyrir um að óheimilt sé að gefa út leyfi til framkvæmdar sem fellur undir þau lög, fyrr en álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum liggur fyrir eða ákvörðun um að framkvæmd sé ekki matsskyld. Í báðum lögnum er svo fjallað nánar um hvernig líta skuli til álits stofnunarinnar við leyfisveitingu vegna matsskyldrar framkvæmdar. Lög nr. 111/2021 tóku gildi 1. september 2021, en í 1. ákvæði til bráðabirgða við lögin segir að í þeim tilvikum þegar umhverfismatsferli framkvæmdar sem fellur undir þau lög er lokið við gildistöku laganna skuli ákvæði eldri laga um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, er lúta að leyfisveitingum vegna framkvæmdarinnar, gilda. Verður þá einnig að athuga að með lögum nr. 74/2005 um breytingu á lögum nr. 106/2000 voru gerðar verulegar breytingar á matsferli matsskyldra framkvæmda og um leið tekið fram, í 17. gr. breytingarlaganna, að í þeim tilvikum þegar matsferli framkvæmdar sem undir lögin félli væri lokið samkvæmt eldri lögum, en ekki hefðu verið veitt öll leyfi vegna hennar, skyldi við leyfisveitingu fara samkvæmt þeim lögum.

Með breytingarlögum nr. 74/2005 var horfið frá því fyrirkomulagi sem áður var bundið í 11. gr. laga nr. 106/2000 að Skipulagsstofnun skyldi kveða upp úrskurð um mat á umhverfisáhrifum og taka í 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 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. Samhliða þessum breytingum var leitt í lög að við útgáfu leyfis til matsskyldra framkvæmda skyldi leyfisveitandi kynna sér matsskýrslu framkvæmdaraðila um framkvæmdina og taka rökstudda afstöðu til álits Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum hennar.

Með hinni kærðu ákvörðun tók sveitarstjórn til afgreiðslu beiðni um framkvæmdaleyfi til efnistöku í tilraunaskyni. Við meðferð málsins fyrir úrskurðarnefndinni hefur sveitarfélagið vísað til úrskurðar skipulagsstjóra ríkisins frá 1. mars 2000 um umhverfisáhrif vikurnáms á Hekluhafi við Búrfell í Gnúpverjahreppi. Var úrskurður þessi kveðinn upp í gildistíð laga nr. 63/1993 um mat á umhverfisáhrifum. Í matsskýrslu þeirrar framkvæmdar, dags. í október 1999, var fjallað um áframhaldandi vikurvinnslu á svæðinu austan Búrfells (Hekluhafs) og að teknir yrðu allt að 3.000.000 m<sup>3</sup> af vikri á næstu 20 árum eða um 150.000 m<sup>3</sup> á ári. Lýst var ráðgerðu vinnsluferli, þ.m.t. haugsetningu efnis, hreinsun þess og meðferð frákastsefnis, auk þess að fjallað var um valkosti og helstu umhverfisáhrif framkvæmdarinnar. Hefur úrskurður skipulagsstjóra að geyma umfjöllun um matsskýrsluna og var fallist á framkvæmdina eins og henni var lýst í frummatsskýrslu og viðbótargögnum framkvæmdaraðila, með því skilyrði að mörk vinnslusvæðisins yrðu nánar ákveðin í samráði við Náttúruvernd ríkisins. Í niðurstöðukafla úrskurðarins var m.a. vísað til ákvæða þágildandi náttúruverndarlaga varðandi vinnslu og frágang námasvæða sem og reglugerðar nr. 514/1995 um vinnslu og nýtingu vikurs.

Í umsögn sinni til úrskurðarnefndarinnar hefur sveitarfélagið lagt áherslu á að um sömu framkvæmd sé að ræða og lýst var í téðum úrskurði og um leið m.a. vísað til þess að vinnslan sé í tilraunaskyni. Að auki hefur sveitarfélagið haldið því fram að frágangur vegna efnistöku hafi verið tryggður með setningu útboðsskilmála sem vísi til leiðbeininga Vegagerðarinnar og fleiri aðila. Að áliti úrskurðarnefndarinnar verður þó ekki hjá því litið að úrskurður skipulagsstjóra frá 1. mars 2000 varðaði áform annars aðila sem voru til mikilla muna umfangsmeiri og miðuð við tuttugu ára tímabil, sem er liðið. Þá verður ekki ráðið af undirbúningi ákvörðunarinnar, að hvaða marki þau áform gengu eftir eða hvert sé ástand svæðisins, en af málgögnum má ráða að frágangi þess hafi verið ábótavant.

Að teknu tilliti til þessa var sá annmarki á undirbúningi hinnar kærðu ákvörðunar að ekki var tekin rökstudd afstaða til þess í upphafi hvort úrskurður skipulagsstjóra ríkisins og umhverfismat þeirrar framkvæmdar sem þar var fjallað um næði til þeirrar framkvæmdar sem heimiluð var með hinu kærða leyfi. Vandaðri undirbúningur ákvörðunarinnar að þessu leyti hefði eftir atvikum getað leitt til þess að málsmeðferð umsóknar um hið kærða leyfi yrði eftir atvikum felld í þann farveg að tilkynnt yrði um áformin til Skipulagsstofnunar sem nýja eða breytta framkvæmd, sbr. liði 2.02 og 13.02 í 1. viðauka við lög nr. 111/2021.

Með vísan til framangreinds verður ekki hjá því komist að fella hið kærða leyfi úr gildi.

---

Af hálfu kæranda hafa verið færð fram sjónarmið í máli þessu um að skylt hefði verið við undirbúning hins kærða leyfis að gæta að ákvæðum laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála. Með þeim lögum eru m.a. gerðar kröfur til leyfisveitingarstjórnvalds um rökstuðning fyrir því að framkvæmdir feli eigi í sér hnignun vatnsgæða sem fari í bága við meginreglur laga um stjórn

vatnamála. Það verður ekki séð að gætt hafi verið þessarar skyldu við undirbúning hinnar kærðu ákvörðunar, en þar sem nefndin hefur þegar í úrskurði þessum komist að þeirri niðurstöðu að fella beri hina kærðu ákvörðun úr gildi hefur ekki sérstaka þýðingu að fjalla nánar um þetta atriði.

Þá kemur fram í 5. tl. 2. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 772/2012 að umsókn um framkvæmdaleyfi skuli fylgja upplýsingar um fyrirbyggjandi samþykki og/eða leyfi annarra leyfisveitenda sem framkvæmdin kann að vera háð, ásamt upplýsingum um önnur leyfi sem framkvæmdaraðili er með í umsóknarferli eða hyggst sækja um. Þegar lög gera með þessum hætti ráð fyrir því að ákvörðun stjórnvalds sé háð því að fyrir liggja ákvörðun annars stjórnvalds leiðir af 10. gr. stjórnarsýslulaga rík skylda fyrir fyrrnefnda stjórnvaldið að afla með forsvaranlegum hætti nægilegra upplýsinga um hvort ákvörðun hins síðarnefnda stjórnvalds liggja fyrir og þá hvers efnis hún er. Af hálfu kæranda hefur verið haldið fram að afla hefði þurft nýtingarleyfis samkvæmt 6. gr. laga nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, áður en framkvæmdaleyfi yrði gefið út, m.a. í ljósi þess að námasvæðið er í þjóðlendu. Að auki skorti á skýrt samþykki forsætisráðuneytis fyrir framkvæmdinni skv. 3. mgr. 3. gr. laga nr. 58/1998 um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta. Þá hefur kærandi jafnframt bent á skilyrði laga nr. 61/2006 um lax- og silungsveiði fyrir framkvæmdum í grennd við veiðivötn. Í ljósi niðurstöðu nefndarinnar í máli þessu er ekki ástæða til að fjalla nánar um þessi sjónarmið, en sveitarfélaginu er bent á að gæta að þeim sjónarmiðum komi til þess að sambærileg umsókn um framkvæmdaleyfi komi til meðferðar að nýju.

### Úrskurðarorð:

Felld er úr gildi ákvörðun sveitarstjórnar Skeiða- og Gnúpverjahrepps frá 8. maí 2024 um að samþykkja framkvæmdaleyfi fyrir efnistöku í Búrfellshólma.

---

Aðalheiður Jóhannsdóttir (sign)

---

Þorsteinn Sæmundsson (sign)

### Sérálit Arnórs Snæbjörnssonar

Leyfisveitandi, Skeiða- og Gnúpverjahreppur, hefur við meðferð þessa máls fyrir úrskurðarnefndinni bent á að um sé að ræða áframhaldandi nýtingu á því svæði sem fjallað var um í úrskurði skipulagsstjóra ríkisins um vikurnám í Hekluhafi við Búrfell í Gnúpverjahreppi frá 1. mars 2000. Hafi efnistakan með því þegar sætt umhverfismati í tíð eldri laga, en hún rúmist innan þess rúmmetrafjölda sem það umhverfismat hafi náð til. Verður að mínu áliti að leggja þetta til grundvallar. Þess skal að vísu getið að umfjöllun í téðum úrskurði miðaði við tímabundin áform sem tóku síðan mið af sérvinnsluleyfi ráðherra iðnaðarmála, sem lá þá fyrir. Í frummatsskýrslu vegna vikurnáms í Hekluhafi við Búrfell frá því í október 1999, sem um var fjallað í úrskurðinum, var í samræmi við sérvinnsluleyfið gerð áætlun um árlegt efnismagn, sem tók mið af áætluðu heildarmagni á svæðinu, en um leið var tekið fram að efnistaka mundi fara fram svo lengi sem starfsleyfi væri í gildi, það er að segja a.m.k. næstu 20 árin. Með þessu var í matsferli framkvæmdarinnar fjallað heildstætt um efnistöku og eftir atvikum gert ráð fyrir því að til endurnýjunar leyfis gæti komið, eftir þeim reglum sem þá mundu gilda. Er eðli framkvæmdarinnar sem efnistaka einnig þannig að miðað er við að námur verði fullnýttar.

Samkvæmt b-lið 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála teljast umhverfisverndar-, útivistar- og hagsmunasamtök eiga lögvarinna hagsmuna að gæta af ákvörðunum um að veita leyfi vegna framkvæmda sem falla undir lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana, m.a. vegna ætlaðs brots á þátttökuréttindum almennings með athöfnum eða athafnaleysi eða annars ágalla sem kann að hafa verið á málsmeðferð. Samkvæmt þessu falla undir b-lið leyfi vegna framkvæmda sem eru matsskyldar skv. IV. kafla laga nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana, eða eftir því sem við á í eldri lögum sama efnis. Til framkvæmdar samkvæmt lögnum telst hvers konar nýframkvæmd eða breyting á eldri framkvæmd sem fellur undir lögin og starfsemi sem henni fylgir. Hin kærða ákvörðun er mjög óveruleg að umfangi í samanburði við þá framkvæmd sem háð var mati á umhverfisáhrifum í öndverðu og leyfi var veitt fyrir í heild sinni og sætti málsmeðferð af til þess bærum stjórnvöldum á sviði umhverfismála. Var með henni engin heimild veitt til þess, svo ég fái séð, að ráðist verði í framkvæmdir, sem feli í sér aukið álag á umhverfið, svo kalli á nýja málsmeðferð. Að þessu virtu álít ég, með vísun til b-liðs 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011, að kærandi njóti ekki kæruaðildar að máli þessu og því verði að vísa því frá nefndinni.

---

Arnór Snæbjörnsson (sign)