

D Ó M U R

Héraðsdóms Reykjaness 8. nóvember 2017 í máli nr. E-275/2017:

Sigríður Jónsdóttir

Ólafur Þór Jónsson

Hörður Einarsson

og Reykjaprent ehf.

(Sigurgeir Bárðarson hrl.)

gegn

Sveitarfélaginu Vogum

(Áslaug Árnadóttir hdl.)

og Ísaga ehf.

(Oddur Þórir Þórarinsson hdl.)

Mál þetta, sem var dómtekið 20. október 2017, er höfðað fyrir Héraðsdómi Reykjaness af Sigríði S. Jónsdóttur, Hvassaleiti 56-58, Reykjavík, Ólafi Þór Jónssyni, Sléttuvegi 31, Reykjavík, Herði Einarssyni, Seljugerði 9, Reykjavík, og Reykjaprenti ehf., Síðumúla 14, Reykjavík, með réttarstefnu birtri 8. mars 2017 og þingfestri 10. s.m. á hendur Ísaga ehf. og Sveitarfélaginu Vogum, Iðndal 2, Vogum.

Dómkröfur stefnenda, hvers um sig, eru þær að felld verði úr gildi ákvörðun Sveitarfélagsins Voga frá 24. maí 2016, sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda 15. júní 2016, um breytingu á deiliskipulagi fyrir iðnaðarsvæði við Vogabraut. Þá krefjast stefnendur, hver fyrir sig, málskostnaðar.

Stefndi Sveitarfélagið Vogar krefst sýknu af kröfum stefnenda. Þá gerir stefndi kröfu um málskostnað úr hendi stefnenda.

Stefndi Ísaga ehf. krafðist þess aðallega að kröfum stefnenda yrði vísað frá dómi. Til vara var þess krafist að stefndi yrði sýknaður af kröfum stefnenda. Þá gerði stefndi kröfu um málskostnað.

Með úrskurði 12. júlí 2017 var frávísunarkröfu stefnda Ísaga ehf. hafnað.

I.

Mál þetta er að rekja til fyrirætlana stefnda um byggingu súrefnis- og köfnunarefnisverksmiðju í Sveitarfélaginu Vogum. Um er að ræða 750 m² stálgrindarhús, klætt með álklaðningu. Verksmiðjunni er ætlað að framleiða súrefni og köfnunarefni úr andrúmsloftinu. Með bréfi 17. september 2015 leitaði stefndi eftir lóð á Vogabraut í Vogum. Í bréfinu er framleiðsluferli verksmiðjunnar lýst með eftirfarandi hætti:

„Vinnsluferlið er þannig að útiloft er dregið í gegnum loftsíu þar sem ryk og önnur óhreinindi eru hreinsuð. Eftir síun fer loftið í gegnum loftpressu sem þjappar loftinu í þrepum upp í 15 – 16 bar þrýsting. Við samþjöppun hitnar loftið í 100 – 120 °C og því er það kælt niður í u.þ.b. 10 - 15 °C. Kælda loftið er síðan hreinsað frekar þar sem CO, CO₂ og „hærri“ vetniskolefni eru fjarlægð. Síðan fer hreinsaða loftið inn í skilju („Cold Box“) og er kælt (fryst) niður í varmaskipti þar til það fer yfir á vökvaform (fljótandi form). Þá er súrefni og köfnunarefni aðskilið með mismun á þrýstingi og hitastigi. Efnin eru síðan flutt yfir í geymslutanka. Reiknað er með að verksmiðjan verði fjarstýrð af starfsmönnum ÍSAGA/Linde eins á sama hátt og gert er í dag á Breiðhöfða og Hæðarenda. Í fyrstu er ekki reiknað með að starfsmenn verði dags daglega staðsettir í verksmiðjunni. Tankbílar koma að verksmiðjunni daglega og sækja efni [...].“

Hæð verksmiðjunnar skyldi vera 27 m auk tanka sem væru 10-15 m háir og þurfti því deiliskipulagsbreytingar fyrir iðnaðarsvæðið við Vogabraut. Hinn 16. desember 2015 samþykkti bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga að auglýsa tillögu að breytingu á deiliskipulaginu fyrir iðnaðarsvæðið við Vogabraut vegna áforma um byggingu súrefnis- og köfnunarefnisverksmiðju. Tillagan var auglýst til kynningar 21. desember 2015 með fresti til athugasemda til 1. febrúar 2016. Var í tillögunni gert ráð fyrir verksmiðjunni á lóð að Hraunholti 7. Í greinargerð sem fylgdi deiliskipulagsuppdrætti kemur fram að breyting á deiliskipulagi samkvæmt tillögunni væri fólgin í eftirfarandi: „Bætt er við húsagerð d þar sem hægt verður að hafa, auk iðnaðarhúsnaðis með hámarkshæð 13 metrar, skilju og tanka til súrefnis- og köfnunarefnisframleiðslu, með hámarkshæð 27 metrar. Lóð við Hraunholt 7 er breytt úr húsagerð B í húsagerð D.“

Með bréfi 1. febrúar 2016 gerðu stefnendur athugasemdir við tillöguna. Tillagan var hins vegar samþykkt í bæjarstjórn 24. febrúar 2016 og send Skipulagsstofnun til athugunar, í samræmi við 1. mgr. 43. gr. skipulagslaga nr. 123/2010.

Skipulagsstofnun tilkynnti sveitarfélaginu með bréfi 17. mars 2016 að hún gæti ekki tekið afstöðu til tillögunnar, þar sem nánari upplýsingar vantaði um hina áformuðu starfsemi á lóðinni að Hraunholti 7.

Lóðin að Hraunholti 7 er í sameign stefnenda, Sveitarfélagsins Voga og fleiri aðila, þ.e. sameigendanna að Heiðarlandi Vogajarða. Samhliða fyrirhuguðum skipulagsbreytingum hóf sveitarfélagið viðræður við aðra landeigendur um kaup á lóðinni en aðilar náðu ekki saman um kaupin. Ákvað réttargæslustefndi því að úthluta stefnda annarri lóð á svæðinu í eigu sveitarfélagsins, þ.e. Heiðarholti 5.

Hinn 15. mars 2016 var lögð fram á fundi umhverfis- og skipulagsnefndar ný tillaga að breytingu á deiliskipulagi iðnaðarsvæðisins við Vogabraut þar sem gert var ráð fyrir fyrirhugaðri starfsemi að Heiðarholti 5. Samþykkt var að tillagan yrði kynnt í samræmi við 4. mgr. 40. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og í kjölfarið auglýst í samræmi við 1. mgr. 41. gr. sömu laga. Hinn 23. mars 2016 samþykkti bæjarráð formlega að úthluta til stefnda lóð nr. 5 við Heiðarholt, með fyrirvara um að fyrirtækið uppfyllti skilyrði m.a. um hljóðvist á svæðinu.

Bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga samþykkti 30. mars 2016 að auglýsa tillögu að breytingu á deiliskipulagi skv. 1. mgr. 43. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, fyrir iðnaðarsvæði við Vogabraut vegna breyttrar staðsetningar á fyrirhugaðri

súrefnis- og köfnunarefnisverksmiðju sem til stæði að reisa á iðnaðarsvæðinu. Tillagan var auglýst 31. mars 2016 og gerðu stefnendur athugasemdir við skipulagstillöguna með bréfi 17. maí 2016.

Hinn 14. apríl 2016 gerðu Sveitarfélagið Vogar og stefndi með sér samkomulag um lóðina að Heiðarholti 5, gjöld af henni o.fl. Í samkomulaginu kemur fram að í aðalskipulagi réttargæslustefnda væri nærliggjandi íbúðarsvæði merkt IB 3-2 og að samkvæmt fyrirliggjandi gögnum um hljóðvist frá verksmiðjunni muni viðmið um hámarkshávaða að nóttu til (40db) ná inn á hið skipulagða svæði. Réttargæslustefndi lýsi því hins vegar yfir að hann muni ekki krefja stefnda um aðgerðir til að hávaðamörkin yrðu innan tilgreindra viðmiðunarmarka heldur myndi sveitarfélagið leysa þau mál í úrvinnslu deiliskipulags svæðisins þegar þar að kæmi. Þá samþykkti réttargæslustefndi að stefndi hefði forgang að tilteknum lóðum við Heiðarholt.

Með tölvupósti 18. mars 2016 óskaði skipulags- og byggingarfulltrúi Sveitarfélagsins Voga eftir umsögn Skipulagsstofnunar um hina nýju deiliskipulagstillögu. Í svari starfsmanns Skipulagsstofnunar 14. apríl 2016 segir að stofnunin telji að starfsemin falli ekki undir ákvæði laga um mat á umhverfisáhrifum, þ.e. efnaverksmiðjuákvæðið í viðauka 1.

Bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga samþykkti deiliskipulagstillöguna á fundi 24. maí 2016. Með bréfi Skipulagsstofnunar 9. júní 2016 tilkynnti stofnunin að ekki væri gerð athugasemd við að auglýsing yrði birt um gildistöku deiliskipulags breytingarinnar. Auglýsing um samþykktina, dags. 14. júní 2016, var birt í B-deild Stjórnartíðinda hinn 15. júní 2016.

Hinn 15. júní 2016 sótti stefndi um byggingarleyfi á lóðinni Heiðarholti 5 til Sveitarfélagsins Voga. Á fundi sínum 16. ágúst 2016 samþykkti umhverfis- og skipulagsnefnd Sveitarfélagsins Voga byggingaráformin og vísaði afgreiðslu umsóknarinnar og útgáfu byggingarleyfis til byggingarfulltrúa. Á fundi 18. ágúst 2016 samþykkti bæjarráð Sveitarfélagsins Voga afgreiðslu umhverfis- og skipulagsnefndar og staðfesti bæjarstjórn þá afgreiðslu á fundi sínum 31. ágúst 2016. Byggingarfulltrúi samþykkti byggingaráformin á fundi 19. ágúst 2016 og gaf sama dag út byggingarleyfi til handa stefnda.

Með kæru til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 15. júlí 2016, kærðu stefnendur og fleiri þá ákvörðun sveitarstjórnar Sveitarfélagsins Voga frá 24. maí 2016, að samþykkja breytingu á deiliskipulagi fyrir iðnaðarsvæði við Vogabraut, Sveitarfélaginu Vogum.

Með kæru 12. september 2016 kærðu stefnendur jafnframt ákvörðun byggingarfulltrúa Sveitarfélagsins Voga frá 19. ágúst 2016 um að veita byggingarleyfi fyrir súrefnis- og köfnunarefnisverksmiðju á lóðinni Heiðarholti 5 og stöðuleyfi fyrir 10-12 tuttugu feta gámum á lóðinni Heiðarholti 3. Jafnframt var kærð samþykkt bæjarráðs hinn 18. ágúst 2016 og bæjarstjórnar 31. ágúst s.á. vegna umsókna um framangreind leyfi. Málin tvö voru sameinuð.

Með úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála frá 14. október 2016 í máli nr. 101/2016 var öllum kröfum stefnenda hafnað.

Hinn 2. nóvember 2016 gaf byggingarfulltrúinn í Sveitarfélaginu Vogum út byggingarleyfi til stefnda vegna Heiðarholts 5, þar sem veitt var leyfi fyrir uppsteypu undirstaða vegna byggingar súrefnis- og köfnunarefnisverksmiðju. Þá var stefnda hinn 15. mars 2017 veitt byggingarleyfi vegna byggingar súrefnis- og köfnunarefnisverksmiðju á lóðinni.

II.

Stefnendur byggja kröfu sína um ógildingu ákvörðunar um samþykkt deiliskipulagsins á því að málsmeðferð sveitarfélagsins við

deiliskipulagsbreytinguna hafi ekki samræmst ákvæðum skipulagslaga nr. 123/2010 og að skipulagsbreytingin sé háð efnislegum annmörkum, sem leiða eigi til ógildingar þess. Um sé að ræða verulega annmarka, sem geti hver um sig eða saman leitt til ógildingar.

Nánar tiltekið er í fyrsta lagi á því byggt að fella beri deiliskipulagið úr gildi þar sem það hafi ekki sætt umhverfismati áætlana samkvæmt lögum nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana.

Stefnendur telja að við samþykkt deiliskipulagsins hafi verið brotið gegn skyldu til að vinna umhverfismat samkvæmt lögum nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana. Samkvæmt 3. gr. laganna séu skipulagsáætlanir umhverfismatsskyldar samkvæmt lögnum ef þær eru (1) undirbúnar og/eða samþykktar af stjórnvöldum, (2) unnar samkvæmt lögum eða ákvörðun ráðherra og (3) marka stefnu er varða leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum. Stefnendur telja þessi skilyrði uppfyllt.

Að mati stefnenda gefur augaleið að deiliskipulagstillagan hafi verið undirbúin og samþykkt af stjórnvöldum auk þess að vera unnin samkvæmt lögum, sbr. skipulagslög nr. 123/2010. Hins vegar liggja fyrir óformleg afstaða Skipulagsstofnunar í málinu um að hin fyrirhugaða starfsemi falli ekki undir hið sérstaka ákvæði laga nr. 106/2000 um efnaverksmiðjur, sbr. 6.01 í 1. viðauka. Ekki hafi verið af hálfu Skipulagsstofnunar tekin afstaða til þess hvort starfsemin kunni að vera háð mati á umhverfisáhrifum samkvæmt öðrum ákvæðum laganna og það atriði ekki heldur verið rannsakað sérstaklega af hálfu sveitarfélagsins sjálfs. Þá sé í hinni umþrættu deiliskipulagsbreytingu fullyrt að breytingin feli ekki í sér umhverfismatsskylda framkvæmd. Stefnendur telja hins vegar að skort hafi á að tekin hafi verið afstaða til þess hvort hin fyrirhugaða framkvæmd muni hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif vegna staðsetningar, starfsemi sem henni fylgir, eðlis eða umfangs, sbr. sérstaklega a-lið 1. mgr. 1. gr. og 6. gr. laga nr. 106/2000, sbr. 2. viðauka, og a-lið 1. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 660/2015 um mat á umhverfisáhrifum. Stefnendur vísa í þessu sambandi jafnframt til skýringar laganna og reglugerðarinnar með hliðsjón af tilskipun 2011/92/ESB og dómaframkvæmd ESB-dómstólsins. Þannig liggja í reynd engin ákvörðun fyrir um matsskyldu framkvæmdarinnar. Hafi því ekki verið sýnt fram á það, að framkvæmdin þurfi ekki að sæta mati á umhverfisáhrifum samkvæmt lögum nr. 106/2000.

Stefnendur telja að framkvæmdin skuli sæta mati á umhverfisáhrifum á grundvelli laga nr. 106/2000, hvort sem er á grundvelli tilvitnaðs efnaverksmiðjuákvæðis eða annarra ákvæða laganna, og þar af leiðandi deiliskipulagið sömuleiðis á grundvelli laga nr. 105/2006. Um sé að ræða umfangsmikla starfsemi í umfangsmikilli byggingu sem hafi ótvírætt áhrif á umhverfið, meðal annars með stórslyshættu, og sé því rétt að eyða öllum vafa um það hver raunveruleg áhrif af framkvæmdinni muni koma til með að vera. Í því samhengi benda stefnendur á að með setningu laga nr. 106/2000 hafi ætlunin verið að innleiða í landsrétt tilskipun 85/337/EBE, sem hafi verið undanfari fyrirnefndrar tilskipunar 2011/92/ESB, en tilskipunin sé reist á meginreglum umhverfisréttar sem mótask hafi á síðustu áratugum. Einna þýðingarmest sé hin svokallaða varúðarregla, sem m.a. komi fram í aðfararorðum EES-samningsins, sbr. lög nr. 2/1993, og feli í sér að umhverfið og náttúran skuli njóta vafans ef möguleiki er á mengun og röskun umhverfis við tiltekna framkvæmdir.

Áður en deiliskipulagið var samþykkt hafi sveitarstjórn Sveitarfélagsins Voga borið að ganga úr skugga um að slíkt mat hefði farið fram eða þyrfti ekki að fara fram lögum samkvæmt. Þessi málefnalega rannsókn hafi verið vanrækt og því hafi ekki farið fram mat á umhverfisáhrifum viðkomandi framkvæmdar. Leiði þetta

brot á rannsóknarreglu laga nr. 106/2000 og 10. gr. stjórnsýslulaga eitt og sér til ógildingar hinnar kærðu ákvörðunar.

Stefnendur benda á að með bréfi stefnandans Reykjavrents til Skipulagsstofnunar, dags 2. desember 2016, hafi þess sérstaklega verið óskað að Skipulagsstofnun rannsakaði mál þetta og tæki síðan formlega og kæranlega ákvörðun um það hvort stofnunin teldi hina fyrirhuguðu framkvæmd háða mati á umhverfisáhrifum eða ekki. Þess hafi enn fremur verið óskað að við rannsókn málsins yrði stefnandanum gefinn kostur á að skýra frekar sjónarmið sitt í málinu. Erindi þessu hafi verið svarað með bréfi 11. janúar 2017. Segi þar að Skipulagsstofnun hafi frá því í mars 2016 verið kunnugt um áform Ísaga og hafi þá verið ráðist í að skoða hvort starfsemin félli undir 1. viðauka í lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum. Þá hafi verið skoðað sérstaklega hvort starfsemin félli undir einhvern af þeim framkvæmdaflokkum sem tilgreindir eru undir tölulið 6 í viðaukanum. Svo virðist sem Skipulagsstofnun telji að fyrirhuguð framleiðsla Ísaga á súrefni og köfnunarefni falli ekki undir lög um mat á umhverfisáhrifum. Hins vegar hafi verið litið framhjá þeirri beiðni stefnenda sem bréfið grundvallaðist á, þ.e. að tekin yrði formleg og kæranleg ákvörðun um hvort framkvæmdin væri háð mati á umhverfisáhrifum eða ekki. Af þessu tilefni hafi stefnandinn Reykjavrent sent Skipulagsstofnun annað bréf, dags. 26. janúar 2017, og ítrekað skyldu stofnunarinnar til að taka ákvörðun. Aréttað hafi verið að framkvæmdir væru hafnar án þess að lögmæt ákvörðun um mat á umhverfisáhrifum hefði farið fram og allur réttur áskilinn. Bréfi þessu hafi ekki verið svarað þegar málið var höfðað.

Jafnvel þótt ekki yrði fallist á að skylt hafi verið að vinna deiliskipulag á grundvelli laga nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana telja stefnendur ljóst að sveitarfélaginu hafi borið skylda til að láta vinna forsvaranlegt umhverfismat á grundvelli 5. mgr. 12. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og 5. mgr. 2.7. gr. og 5.4.1. gr. skipulagsreglugerðar nr. 90/2013.

Samkvæmt 5. mgr. 12. gr. skipulagslaga sé skylt við gerð skipulagsáætlana að „gera grein fyrir áhrifum áætlunar og einstakra stefnumiða hennar á umhverfið, m.a. með samanburði þeirra kosta sem til greina koma, og umhverfismati áætlunarinnar, ef við á.“ Þessi skylda sé jafnframt áréttuð í 5. mgr. 2.7. gr. skipulagsreglugerðar. Þá segi í 2. mgr. 5.8.5.2. gr. skipulagsreglugerðar að í greinargerð með deiliskipulagsbreytingu skuli gera grein fyrir áhrifum breytingarinnar á umhverfið með nýju umhverfismati ef við á. Að mati stefnenda eru tilvitnuð ákvæði liður í því að upplýsa mál og hluti af þeirri rannsóknarskyldu sem hvílir á stjórnvöldum. Að mati stefnenda var tilvitnuðum ákvæðum ekki fylgt við meðferð deiliskipulagstillögu þeirrar sem um er deilt í máli þessu.

Fyrst og fremst gera stefnendur athugasemd við að bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga lét undir höfuð leggjast að meta þá kosti sem til greina komu við staðsetningu fyrirhugaðrar verksmiðju. Einkum og sér í lagi skorti á að gerð sé grein fyrir mismunandi áhrifum af því að velja henni stað á þéttbýlissvæðinu við Vogabraut eða á iðnaðarsvæðinu á jörð Flekkuvíkur, norðan Vatnsleysustrandarveggar á Vatnsleysuströnd, sem staðsett sé í dreifbýli sveitarfélagsins. Það er mat stefnenda að bæði vegna sjónrænna áhrifa, hljóðmengunar og stórslysahættu af starfseminni hafi verið eðlilegra að ætla henni stað fjarri byggð í Flekkuvík heldur en í þéttbýli sveitarfélagsins. Hafi því verið skylt að taka þennan kost til raunhæfrar skoðunar, enda slíkt nauðsynlegt til að fyrir liggja mat á umhverfisáhrifum og unnt sé að taka upplýsta ákvörðun.

Af hálfu Sveitarfélagsins Voga hafi því verið borið við að staðsetning verksmiðjunnar í Flekkuvík hafi ekki verið skoðuð þar sem svæðið sé í aðalskipulagi sveitarfélagsins einvörðungu ætlað stóriðju. Þessi afstaða eigi sér

enga stoð í gildandi aðalskipulagi Sveitarfélagsins Voga 2008 – 2028. Samkvæmt skipulagsuppdrætti sé svæðið í Flekkuvík skipulagt sem „iðnaðarsvæði“, þ.e. svæði fyrir umfangsmikla iðnaðarstarfsemi eða starfsemi sem er talin geta haft mengun í för með sér, sbr. f-lið 2. mgr. 6.2. gr. skipulagsreglugerðar nr. 90/2013. Á bls. 26 í greinargerð með aðalskipulaginu segi að „mögulegt“ sé að starfsemi stóriðju verði á svæðinu og neðar á sömu blaðsíðu segi að á svæðinu „geti rúmast stóriðja eða stórfyrirtæki sem þarfnast stórskipahafnar.“ Þá segi enn fremur að þar sem ekki sé ljóst hverslags iðnaðarstarfsemi verði á svæðinu sé orkuþörf svæðisins óljós. Á bls. 70 sé ítrekað að „mögulegt“ sé að starfsemi verði á svæðinu sem nýti sér nálægð við fyrirhugaða stórskipahöfn við Flekkuvík, t.d. stóriðja. Af þessari umfjöllun verði ekki með nokkru móti dregin sú ályktun að aðalskipulagið útiloki aðra starfsemi en stóriðju í Flekkuvík. Þvert á móti fáið ekki betur séð en að hin fyrirhugaða starfsemi Ísaga falli vel að skipulagsskilmálum svæðisins og eigi betur heima þar en á þéttbýlissvæði sveitarfélagsins.

Sé á annað borð talið forsvaranlegt að velja verksmiðjunni stað innan iðnaðarsvæðisins við Vogabraut er byggt á því að það hefði átt að leggja mat á það hvar innan hins deiliskipulagða svæðis skynsamlegast væri að koma henni fyrir. Vegna eðlis starfseminnar og þeirrar stórslysahættu sem henni fylgi hefði verið rétt að staðsetja verksmiðjuna eins langt frá íbúðabyggð og kostur var innan svæðisins. Þess í stað hafi verksmiðjunni verið valinn staður næst íbúðabyggðinni án þess að nokkur haldbær rök væru færð fyrir þeirri staðsetningu. Auk þess hafi jarðvegsmön næst íbúðabyggð verið felld niður af skipulaginu. Af svörum umhverfis- og skipulagsnefndar sveitarfélagsins við athugasemdum stefnenda, sem bæjarstjórn gerði að sínum, megi ráða að ástæða þess að gert var ráð fyrir starfseminni að Heiðarholti 5 í stað Hraunholts 7 sé sú að ekki náðist samkomulag um kaup á lóðinni nr. 7 við Hraunholt sem sveitarfélagið eigi í óskiptri sameign með öðrum, en sveitarfélagið sé eitt skráð eigandi að lóð nr. 5 við Heiðarholt. Að mati stefnenda er þessi ástæða ómálefnaleg og styðst ekki við skipulagsþarfir sveitarfélagsins. Sveitarfélaginu Vogum hafi borið að meta valkosti við ákvörðun um staðsetningu verksmiðjunnar og gera málefnalega grein fyrir því mati í deiliskipulaginu, óháð eignarhaldi lóða. Það hafi hins vegar ekki verið gert og því horft framhjá þessari lögbundnu skyldu.

Hvað sem líði skorti á fullnægjandi samanburði valkosta telja stefnendur aukinheldur að umfjöllun í deiliskipulaginu um líkleg áhrif af fyrirhuguðum framkvæmdum og starfsemi á aðliggjandi svæði og um einstaka þætti áætlunarinnar sjálfar sé verulega ábótavant, sbr. kröfur 12. gr. skipulagslaga og 1. mgr. 5.4.1. gr. skipulagsreglugerðar. Í 1. mgr. 5.4.1. gr. skipulagsreglugerðar sé lögð sú skylda á sveitarfélög að meta meðal annars líkleg áhrif skipulagsáætlunar á landslag, ásýnd, útsýni, hljóðvist, svipmót byggðar og fleiri umhverfisþætti eftir því sem efni skipulagsins gefur tilefni til. Áætla skuli áhrif af m.a. hávaða, umfangsmiklum mannvirkjum, mengun og lykt. Einnig skuli lagt mat á hvort hætta geti verið á stórslysi, svo sem vegna geymslu eða notkunar á hættulegum efnunum, sbr. 2. mgr. 5.4.1. gr. skipulagsreglugerðar. Gera skuli grein fyrir matinu og niðurstöðu þess í greinargerð deiliskipulagsins, sbr. 3. mgr. 5.4.1. gr. skipulagsreglugerðar. Þá sé jafnframt lögð sú skylda á sveitarfélög, að ef í ljós kemur að fyrirhuguð starfsemi getur haft neikvæð áhrif á umhverfið, skuli gera breytingar á deiliskipulagstillögunni til að draga úr hinum neikvæðu áhrifum eða rökstyðja af hverju það er ekki gert, sbr. 4. mgr. 5.4.1. gr. skipulagsreglugerðar.

Í greinargerð með deiliskipulaginu sé aðeins vikið stuttlega að sjónrænum áhrifum skipulagsins. Þannig segi ekki annað en að neikvæð sjónræn áhrif séu „möguleg“ og engir sýnileikauppdrættir fylgdu tillögunni. Skorti því alfarið á að

tekin hafi verið afstaða til þess hvort sjónrænu áhrifin teljast neikvæð eða ekki og að sú niðurstaða sé rökstudd. Að mati stefnenda gefur augaleið að skipulagsbreytingin hafi í för með sér sjónmengun, enda sé hámarkshæð leyfilegra mannvirkja aukin úr 8 m í allt að 29,5 m (að meðtöldum „léttum búnaði“). Skipulagsbreytingin jafngildi því um 270% leyfilegri hæðaraukningu vegna fyrirhugaðrar verksmiðju, auk þess sem verksmiðjan muni spýta frá sér áberandi vatnsgufum. Því sé ljóst að verksmiðjan sem til stendur að reisa verður vel sýnileg og breyti ásýnd svæðisins verulega.

Þá segi í skipulaginu að ekki sé talið „að mengandi áhrif verði vegna breytingar á deiliskipulagi“ og áhrif á öryggi séu talin „óveruleg“, m.a. vegna þess að fyrirhugað sé að lóðin verði girt af með mannheldri girðingu, aðgangsstýrðum hliðum og öryggiskerfum. Að mati stefnenda er þessi lýsing alls ófullnægjandi í ljósi þess að óumdeilt sé að starfsemi verksmiðjunnar falli undir reglugerð nr. 160/2007 um varnir gegn hættu á stórslysnum af völdum hættulegra efna, sbr. 1. mgr. 1. gr. og 1. viðauka við reglugerðina. Lítið hafi verið við það sitja við lokaafgreiðslu skipulagsins að bæta við skilmála „vegna starfsemi innan lóðar við Heiðarholt 5 að áætlun verði gerð um stórslysavarnir vegna fyrirhugaðrar starfsemi,“ þ.e. lagaleg ábyrgð Ísaga um gerð slíkrar áætlunar hafi verið ítrekuð. Hins vegar sé ekkert um það fjallað í skipulaginu hvernig sveitarfélagið miðaði skipulagsráðstafanir sínar við það að stórslys gæti orðið á iðnaðarsvæðinu. Í VIII. kafla reglugerðar nr. 160/2007 sé mælt fyrir um skyldu til að taka mið af stórslyshættu þegar landnýting er skipulögð. Segi að þessi skylda eigi einkum við þegar velja eigi heppilegan stað fyrir nýja starfsstöð, sbr. 1. mgr. 31. gr. reglugerðarinnar. Þá sé í 2. mgr. ákvæðisins mælt fyrir um að við skipulag landsvæða þurfi að taka mið af stórslyshættu þannig að sem minnst hætta sé fyrir menn og umhverfi. Enginn rökstuðningur sé fyrir því í skipulaginu að Heiðarholt 5 sé álitlegur staður með tilliti til stórslyshættu, hvað þá sá álitlegasti. Raunar komi ekkert fram um það í skipulaginu, hvort eða hvernig skipulagið taki mið af stórslyshættunni. Ekkert mat hafi til dæmis verið lagt á það hversu umfangsmikið slys geti orðið, hvernig sé rétt að bregðast við því, hvernig skipulagið uppfylli þær kröfur um viðbúnað, aðgengi og getu til aðgerða, ef slíkt gerist. Ekkert tillit sé tekið til þess að verksmiðjunni sé ætlaður staður á eldvirku svæði. Ekkert sé gert til þess að gera íbúa meðvitaða um hættuna og starfsemin ekki kynnt fyrir íbúum sem hættuleg starfsemi. Í þessu samhengi benda stefnendur á að í erindi Skipulagsstofnunar til Sveitarfélagsins Voga, dags. 17. mars 2016, hafi Skipulagsstofnun lagt áherslu á að leggja þyrfti mat á mögulega hættu sem kunni að stafa af súrefnisframleiðslu og taka mið af slyshættu við skipulag svæðisins, sbr. 31. gr. reglugerðar nr. 160/2007. Í bréfi Vinnueftirlitsins til sveitarfélagsins, dags. 31. mars 2016, hafi jafnframt sagt að „við skipulag landsvæða og staðsetningu lofteimingar, kælitækja, átöppunar, meðhöndlunar og geymslu lofttegunda ÍSAGA á skipulagssvæði þurfa skipulagsyfirvöld að taka mið af stórslyshættu þegar landnýtingin er skipulögð.“ Þrátt fyrir skýr fyrirmæli nefndra sérfræðistofnana beri deiliskipulagið þess engin merki að þessari skyldu hafi verið sinnt af hálfu sveitarfélagsins eða sérfræðistofnanirnar hafi fylgt ábendingum sínum eftir.

Hvað hljóðmengun varðar segi í umfjöllun um helstu breytingar deiliskipulagsins í 2016 að samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum muni hávaði vera undir þeim mörkum sem getið er um í reglugerð nr. 724/2008 um hávaða. Segi að hávaði við lóðarmörk skuli ekki fara yfir 70 desibil (dB) og á íbúðarsvæðum skuli hljóðstig ekki fara yfir 50 dB á daginn, 45 dB á kvöldin og 40 dB að nóttu til. Þá segi í kafla um umhverfismat að þar sem „skilmálar eru settir um hljóðstig frá fyrirhugaðri starfsemi er ekki gert ráð fyrir að áhrif á hljóðvist verði neikvæð.“ Að

mati stefnenda er þessi lýsing á áhrifum verksmiðjunnar á hljóðvist alls ófullnægjandi. Í fyrsta lagi sé rangt með farið að hávaði við lóðarmörk skuli ekki fara yfir 70 dB á iðnaðarsvæðum, enda geri reglugerð nr. 724/2008 (tafla III) ráð fyrir því að hávaði við húsvegg iðnaðarhúsnæðis skuli ekki fara yfir 70 dB. Af gögnum málsins megi ráða að þessi rangfærsla komi fyrst fyrir í bréfi Ísaga til sveitarfélagsins Voga, dags. 17. september 2015. Virðist því sem sveitarfélagið hafi einfaldlega fallist á fullyrðingar Ísaga án þess að hafa fyrir því að kanna sjálft reglugerðarákvæðið. Sveitarfélagið hafi því verulega brugðist rannsóknarskyldu sinni að þessu leyti. Samkvæmt upplýsingum í nefndu bréfi muni hávaði við húsvegg hinnar fyrirhuguðu verksmiðju, og jafnvel utar, vera allt að 85 dB. Desibelskalinn sé lógaritmískur, sem þýði að hávaðaukning um 3 dB jafngildi tvöföldun á styrkleika. Hávaði sem nemi 85 dB við húsvegg iðnaðarhúsnæðis eða utar sé því langt umfram þau mörk sem getið sé um í reglugerð nr. 724/2008.

Þá sé til þess að líta að í miðju skipulagferlinu hafi Sveitarfélagið Vogar og Ísaga gert með sér samkomulag, dags. 14. apríl 2016, og staðfest af bæjarstjórn 27. apríl 2016, þar sem bæjarstjórn hafi lýst því yfir að sveitarfélagið myndi „ekki krefja Ísaga um aðgerðir til að hávaðamörk verði innan tilgreindra viðmiðunarmarkna.“ Ekki verði séð að sveitarfélagið hafi nokkra heimild til þess að veita fyrirtækinu undanþágu frá lagareglum um hávaðamörk. Þá sýni samkomulagið að sveitarfélagið og Ísaga hafi a.m.k. ástæðu til að ætla að hávaði verði annar og meiri en áætlanir Ísaga geri ráð fyrir.

Stefnendur telja að af framangreindri umfjöllun megi skýrt ráða að ekki hafi farið fram fullnægjandi umhverfismat vegna hinnar fyrirhuguðu framkvæmdar auk þess sem ekki hafi verið gerð nægileg grein fyrir því takmarkaða umhverfismati sem hafi farið fram í greinargerð skipulagsins. Þannig hafi rétttri málsmeðferð og undirbúningi ekki verið sinnt lögum samkvæmt, en það hafi eðli málsins samkvæmt efnisleg áhrif á ákvarðanatöku.

Um sé að ræða umfangsmikla starfsemi og mannvirki sem hafi ótvírætt neikvæð áhrif á umhverfið og sé því rétt að eyða öllum vafa um það hver raunveruleg umhverfisáhrif af framkvæmdinni muni koma til með að vera. Þar sem slíkt mat hafi ekki farið fram hafi verið brotið gegn ákvæðum laga um mat á umhverfisáhrifum, laga um umhverfismat áætlana, 5. mgr. 12. gr. skipulagslaga, 5. mgr. 2.7. og 5.4.1. gr. skipulagsreglugerðar. Jafnframt stríði þetta gegn lögmatísreglu stjórnisýsluréttar, rannsóknarreglu stjórnisýsluréttar, sbr. og 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993, og meginreglu stjórnisýsluréttar um skyldubundið mat stjórnvalda. Þar sem verulega skorti á fullnægjandi umhverfismat framkvæmdarinnar hafi sveitarfélaginu ekki verið stætt á að ljúka málinu með þeirri ákvörðun sem bæjarstjórnin tók hinn 24. maí 2016.

Að lokum sé í þessu sambandi til þess að líta að þau gögn sem stuðst hafi verið við í málinu og lágu til grundvallar við umhverfismatið stafi öll frá Ísaga og hafi ekki verið sannreynd af hálfu Sveitarfélagsins Voga með sjálfstæðri rannsókn. Það sé mikilvægur hluti rannsóknarreglunnar að stjórnvöld staðreyni eftir atvikum hvort upplýsingar sem stafa frá aðilum séu réttar. Að mati stefnenda er fyrirhuguð framkvæmd þess eðlis að hún kalli á sérstaka rannsókn af hálfu sveitarfélagsins til að sannreyna upplýsingar sem stafa frá Ísaga og leggja mat á þá áhættu sem af starfseminni stafar. Um þessa þætti verði ekki fullyrt nema að undangenginni viðhlítandi athugun. Þar sem slík rannsókn hafi ekki farið fram megi ljóst vera að ákvörðun í máli þessu sé ekki reist á hlutlausum og áreiðanlegum gögnum og þar af leiðandi hafi fyrirhuguð verksmiðja ekki verið rannsökuð eða metin með fullnægjandi hætti. Af því leiði að ákvörðun um samþykkt deiliskipulagsins hafi verið tekin án þess að fyrir lægju fullnægjandi og óvilhallar upplýsingar um

mögulegar afleiðingar starfseminnar fyrir umhverfið og nærliggjandi byggð. Hafi því að þessu leyti verið brotið gegn rannsóknarreglu stjórnsýsluréttar, sbr. 10. gr. laga nr. 37/1993 og meginreglur stjórnsýsluréttar.

Í öðru lagi byggja stefnendur á því að skort hafi á samráð við stefnendur. Samkvæmt ákvæði 5.2.1. gr. í skipulagsreglugerð beri sveitarfélagi við gerð deiliskipulags að hafa samráð við hagsmunaaðila, þ. á m. landeigendur (1. mgr.) og eiganda lands sem liggur að landa- og lóðamörkum þess svæðis sem skipulagið tekur til (3. mgr.). Ekkert samráð hafi verið haft við stefnendur við vinnslu eða samþykkt deiliskipulagsins þrátt fyrir að þau séu eigendur lands á hinu skipulagða svæði og eigendur aðliggjandi lands (Heiðarlands Vogajarða). Þetta hafi heldur ekki verið gert í aðdraganda deiliskipulagstillögunnar, sem auglýst var 21. desember 2015. Þá hafi aðeins verið talin þörf á að ræða við stefnendur um kaup á lóð að Hraunholti 7, sem á þeim tíma hafi verið ætluð fyrir umrædda verksmiðju, sbr. bréf Sveitarfélagsins Voga til Páls Arnórs Pálssonar hrl., dags. 16. október 2015. Hvorki þá né fyrr hafi verið boðið til viðræðna um efni skipulagstillögunnar sjálfrar.

Að mati stefnenda er skyldan til samráðs sérstaklega rík þegar um er að ræða framkvæmd sem hefur í för með sér hættu á stórslysum, sbr. 15. gr. tilskipunar nr. 2012/18/ESB um varnir gegn hættu á stórslysum af völdum hættulegra efna. Leggi 1. mgr. 15. gr. tilskipunarinnar þær skyldur á aðildarríki að tryggja að almenningur fái snemma í ferlinu færi á að gefa álit sitt á tilteknum einstökum verkefnum að því er varðar m.a. skipulagningu nýrra starfsstöðva (a-liður) og nýjar framkvæmdir (c-liður). Segi í 2. mgr. ákvæðisins að almenningur skuli upplýstur með opinberum auglýsingum eða á annan viðeigandi hátt um nánar tiltekin atriði í liðum (a) – (f) svo fljótt sem ætla má að leggja megi upplýsingarnar fram. Meðal þess sem upplýsa skuli um séu upplýsingar um fyrirkomulag varðandi þátttöku almennings, sbr. f-lið ákvæðisins. Hvorki í deiliskipulagsferlinu né í sambandi við veitingu byggingarleyfis hafi nokkurn tíma verið auglýst að um væri að ræða framkvæmd sem hefði í för með sér hættu á stórslysum. Ekkert tillit hafi heldur verið tekið til athugasemda almennings um þetta atriði við töku endanlegra ákvarðana.

Skortur á samráði um skipulagsgerð við eigendur hins skipulagða svæðis og eigendur aðliggjandi lands sé grundvallarbrot á skipulagsreglum, réttindum sem felist í eignarréttarákvæði 72. gr. stjórnarskrárinnar, og reglum umhverfisréttarins.

Í þriðja lagi byggja stefnendur á öðrum ágöllum deiliskipulagsins. Að mati stefnenda verður að líta til þess að deiliskipulagsbreytingin gerbreymi eðli deiliskipulagsins og eyðileggi innra samræmi þess. Skipulagið sé ekki lengur bundið við 8 - 13 m háar byggingar, eins og raunin hafi verið, heldur sé það samræmi nú rofið með allt að 29,5 metra hári byggingu, sem spýti að auki frá sér vatnsgufum og sífelldur hávaði fylgi. Það er álit stefnenda að skipulagsbreytingin rýri gildi og verðmæti iðnaðarsvæðisins í heild og geri það síður eftirsóknarvert fyrir annan atvinnurekstur jafnframt því að rýra gildi og verðmæti Heiðarlands Vogajarða.

Þá telja stefnendur það hafa verulega þýðingu, að í deiliskipulaginu sjálfu og við auglýsingu þess hafi verið gerð þau mistök að litið hafi verið svo á að um væri að ræða breytingu á deiliskipulagi sem samþykkt hafi verið í sveitarstjórn 24. febrúar 2016, en sú deiliskipulagsbreyting hafi aldrei tekið gildi. Þetta hafi ekki verið leiðrétt á deiliskipulagsuppdraetti fyrr en eftir auglýsingu tillögunnar til kynningar. Jafnframt hafi verið gerð þau mistök í auglýsingu um hið umþrætta deiliskipulag að hámarkshæð iðnaðarhúsnæðis á lóð við Heiðarholt 5 sé sögð vera

aukin úr 13 m í 27 m (auk 2,5 m vegna léttis búnaðar). Rétt sé að hæðin hafi verið aukin úr 8 metrum í 27 metra (auk 2,5 m vegna léttis búnaðar).

Með vísan til alls framangreinds og annarra röksemda stefnenda, sem fram koma í skjölum málsins, telja stefnendur í ljós leitt að hin umþrætta deiliskipulagsbreyting frá 24. maí 2016 fullnægi ekki lagakröfum að því er varðar form og efni. Stefnendur telja að framangreindar málsástæður og röksemdir leiði hver og ein, og ekki síður séu þær teknar saman í heild, til þess að fallast verði á kröfu þeirra og ógilda hina umþrættu deiliskipulagsbreytingu.

Um lagarök vísa stefnendur fyrst og fremst til ákvæða skipulagslaga nr. 123/2010, skipulagsreglugerðar nr. 90/2013, laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, reglugerðar nr. 660/2015 um mat á umhverfisáhrifum, laga nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana, reglugerðar nr. 724/2008 um hávaða, reglugerðar nr. 160/2007 um varnir gegn hættu á stórslysum af völdum hættulegra efna, stjórnáráðslulaga nr. 37/1993, einkum 10. gr., lögmætisreglu stjórnáráðsluréttar auk óskráðra meginreglna stjórnáráðsluréttarins. Þá vísa stefnendur til meginreglna um nábylis- og grenndarrétt, ákvæðis 72. gr. stjórnarskrárinnar og 1. gr. samningsviðauka nr. 1 við mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Enn fremur vísa stefnendur til tilskipunar 2011/92/ESB frá 13. desember 2011 um mat á áhrifum sem tilteknar framkvæmdir á vegum hins opinbera eða einkaaðila kunna að hafa á umhverfið og grunnreglna EES-réttarins og tilskipunar 2012/18/ESB um varnir gegn hættum á stórslysum af völdum hættulegra efna og um breytingu og niðurfellingu á tilskipun ráðsins 96/82/EB.

Krafa um málskostnað byggist á 129. og 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

III.

Stefndi Ísaga ehf. byggir sýknukröfu sína á því að stefnendur hafi engar sönnur færnt á málatilbúnað sinn þess efnis að meintir ógildingarannmarkar séu á deiliskipulagi því sem krafist er að fellt verði úr gildi. Stefndi mótmælir öllum málsástæðum stefnenda.

Stefndi kveður að samkvæmt grundvallarreglum einkamálaréttarfars hvíli á stefnendum að leiða fram sönnur þess að ákvörðun sem krafist er að felld verði úr gildi sé haldin meintum ógildingarannmörkum, svo og að slíkir annmarkar hefðu leitt til þess að ákvarðanirnar hefðu orðið annars efnis en þær urðu. Skilyrði þess að stjórnvaldsákvörðun kunni að sæta ógildingun sé sú að ákvörðunin sé haldin verulegum form- eða efnisannmarka. Þessu til viðbótar hafi verið litið svo á að rök megi ekki mæla gegn því að ákvörðunin verði ógilt. Þá verði eðli málsins samkvæmt að gera strangar kröfur til þess að krafa um ógildingun sé sett fram án ástæðulauss dráttar, sbr. til hliðsjónar 24. og 25. gr. stjórnáráðslulaga nr. 37/1993.

Hérna hagi svo til að stefnendur krefjist ógildingar deiliskipulagsbreytinga mörgum mánuðum eftir útgáfu byggingarleyfis sem hvíli á deiliskipulaginu, án þess að benda á neina haldbæra form- eða efnisannmarka á skipulaginu, á sama tíma og stefndi hafi ráðist í milljarða fjárfestingar í trausti þess að um lögmætt skipulag og leyfisveitingu væri að ræða.

Um réttmætar væntingar stefnda vísar stefndi til þess að allt frá 19. ágúst 2016 hafi stefndi staðið fyrir umfangsmiklum framkvæmdum við súdefnis- og köfnunarefnisverksmiðju sína að Heiðarbraut 5, á grundvelli gildra byggingarleyfa, útgefinna af stefnda, sveitarfélaginu Vogum, sem gefin hafi verið út með vísan til hins umþrætta deiliskipulags. Fjárfestingar stefnda vegna framkvæmdanna nemi nú þegar yfir tveimur milljörðum íslenskra króna. Allur tækni- og vélbúnaður verksmiðjunnar sé tilbúinn og aðeins eigi eftir að klára að reisa verksmiðjuna og gangsetja vélar hennar. Stefndi hafi eðli málsins samkvæmt réttmætar væntingar til að geta áfram notið eignaréttinda sinna og haldið áfram framkvæmdum á grundvelli hinna útgefnu byggingarleyfa. Verði ekki framhjá því litið að liðið hafi átta mánuðir frá því að stefndi hóf framkvæmdir sínar og hafi réttmætar væntingar hans eðlilega styrkst á þeim tíma.

Væri fallist á dómkröfur stefnenda myndi það fela í sér mikið tjón verðmæta fyrir stefnda. Ógilding deiliskipulagsins og eftir atvikum eftirfarandi byggingarleyfis myndi fela í sér harkalegt inngrip í eignaréttindi stefnda og snerta með bæði beinum og áþreifanlegum hætti eignaréttindi stefnda. Þurfi meintir form- eða efnisannmarkar á hinni umþrættu ákvörðun að vera bæði yfirgnæfandi og gríðarlega alvarlegir til að geta réttlætt jafn harkalegt inngrip í eignaréttindi stefnda. Þá þyrftu slíkir annmarkar að skerða með beinum og áþreifanlegum hætti lögverndaða hagsmuni stefnenda. Að mati stefnda hafi ekki af hálfu stefnenda verið lagðar fram sönnur á neina slíka hagsmuni.

Stefndi kveðst ekki hafa verið aðili að þeim deiliskipulagsbreytingum sem stefnendur telja haldna meintum ógildingarannmörkum. Beinist því málsástæður stefnenda ekki að athöfnum stefnda með neinum hætti, þótt ljóst sé að dómkröfur stefnenda kunni að hafa áhrif á mikla og lögverndaða hagsmuni stefnda. Verði að gera ríkar kröfur til stefnenda um sönnun þeirra meintu ógildingarannmarka sem haldið er fram í málinu í ljósi þess hversu gríðarlega miklir hagsmuni séu í húfi verði fallist á kröfur stefnenda.

Þá byggir stefndi á því að á stefnendum hvíli sú skylda að sanna lagaskyldu til mats á umhverfisáhrifum vegna deiliskipulagsbreytinganna. Því fari fjarri að slík sönnun hafi tekist. Í þessu sambandi byggir stefndi á eftirfarandi:

Í fyrsta lagi sé ranglega byggt á því að ekki liggi fyrir afstaða Skipulagstofnunar um hvort deiliskipulagsbreytingin krefjist mats á

umhverfisáhrifum. Af þessu leiði að rannsóknarskyldu stjórnvalds, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, hafi verið fullnægt, enda liggja fyrir afstaða stofnunar sem sérhæfð sé til að fjalla um atriði á þessu sviði, hvort starfsemin falli undir ákvæði laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000.

Í öðru lagi liggja fyrir að samkvæmt gildandi aðalskipulagi sé um iðnaðarsvæði að ræða og því hafi ekki þurft að vinna sérstakt umhverfismat samkvæmt lögum nr. 105/2006 við smávægilega breytingu á deiliskipulagi. Liggja þannig fyrir að mat samkvæmt 5. mgr. 12. gr. laga nr. 123/2010 hafi farið fram við gerð aðalskipulags á svæðinu.

Í þriðja lagi verði ekki með málefnalegum eða réttmætum hætti lagðar svo íþyngjandi kröfur á stjórnvald eins og stefnendur leggja til grundvallar, þ.e. að stjórnvald þurfi að meta staðsetningu starfsemi, þ.m.t. á iðnaðarsvæðum, m.t.t. allra mögulegra kosta í viðkomandi sveitarfélagi. Slíkt sé beinlínis ómögulegt þegar um stærri sveitarfélög sé að ræða og hafi stefnendur að auki í engu sýnt fram á að staðsetning verksmiðju stefnda í Flekkuvík hafi verið raunhæfur eða mögulegur kostur. Um það atriði að lögmætt sé að gera kröfu til sveitarfélagsins um slíka valkostagreiningu hafi stefnendur alla sönnunarbyrði.

Í fjórða lagi liggja ekkert annað fyrir en að deiliskipulagsbreytingarnar hafi farið í gegnum lögformlegt ferli og séu því málsástæður stefnenda sem lúta að meintum skorti á samráði vegna skipulagsbreytinganna með öllu tilhæfulegs. M.a. liggur fyrir í gögnum málsins að stefnendur hafi fengið sérstakt tækifæri til að koma að sínum athugasemdum vegna skipulagsbreytinganna og hafi verið tekin rökstudd afstaða til þeirra athugasemda af hálfu stefnda sveitarfélagsins Voga.

Í fimmta lagi haldi stefnendur því fram að deiliskipulagsbreytingarnar „eyðileggi“ innra samræmi deiliskipulagsins og rýri verðgildi fasteigna stefnenda. Þessi málsástæða sé með öllu ósönnuð. Jafnvel þó að hún væri rétt gæti hún aldrei leitt til ógildingar deiliskipulagsins, heldur kynnu stefnendur þá að eiga bótarétt, sbr. 51. gr. skipulagslagalaga nr. 123/2010. Að mati stefnda eru allar málsástæður stefnenda hvað varðar deiliskipulagsbreytingar haldlausar með öllu.

Stefndi mótmælir því að fyrirliggjandi stórslysaáætlun sé ófullnægjandi. Fyrir liggja að starfsemi verksmiðju stefnda muni fara fram á lóð stefnda, sem girt verði mannheldri öryggisgirðingu. Þá liggja einnig fyrir að um sé að ræða vinnslu á andrúmslofti sem ekki hafi neina mengunarhættu í för með sér. Möguleg hætta stafi eingöngu af því ef súrefni kæmist út í andrúmsloftið að nýju. Fyrir liggja að styrkur þess utan lóðar stefnda væri sá sami og í andrúmslofti eða 21%. Þá liggja fyrir að Vinnueftirlitið telji öryggisráðstafanir í samræmi við lagaskyldur þar að lútandi. Sambærilegar verksmiðjur séu starfandi nærri íbúabyggð á Vesturlöndum, þ.m.t. í Danmörku og sé ekki talin slysaætla utan lóðamarkanna af starfseminni. Í

Kaupmannahöfn sé starfrækt sambærileg verksmiðja en mun stærri. Nefnd verksmiðja sé innan við 250 metra frá íbúabyggð og aðeins í um 15 mínútna fjarlægð frá Ráðhústorginu. Fyrir liggja að verksmiðja stefnda sé á iðnaðarsvæði og fjarlægðin að íbúabyggð a.m.k. 500 metrar. Máltilbúnaði stefnenda sé að þessu leyti hafnað. Stefnendur hafi hérna alla sönnunarbyrði fyrir því að fyrirbyggjandi áætlun sé ábótavant.

Hvað varðar hljóðvist byggir stefndi á því að framleiðsluferlið í súrefnis- og köfnunarefnisverksmiðju stefnda sé sjálfvirkt. Við framleiðsluna séu notaðar öflugar loftpressur og dælur. Annars vegar sé um að ræða tækjabúnað innan verksmiðjuhússins, sem sé sérstaklega hljóðeinangrað, og hins vegar búnað utandyra sem sérútbúinn sé með hljóðeinangrandi hætti. Eftir að skýrsla IBAS hafi legið fyrir hafi verið ráðist í sérstaka endurhönnun á hljóðeinangrandi þáttum, einkum varðandi tæki utandyra, til að draga úr mögulega neikvæðum áhrifum á hljóðvist. Stefndi mótmælir því sem röngu og ósönnuðu að framkvæmdir stefnda uppfylli ekki lagaskilyrði um hljóðvist. Þvert á móti sýni gögn málsins að slíkt hafi verið gert í hvívetna.

Þá mótmælir stefndi málsástæðu stefnenda um að stefndi Sveitarfélagið Vogar hafi brotið rannsóknarskyldu sína, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga. Ekki liggja neitt annað fyrir en að stefndi Sveitarfélagið Vogar hafi í einu og öllu farið að lögum.

Að öllu framangreindu virtu telur stefndi að stefnendur hafi engan grundvöll lagt að því að taka eigi dómkröfur þeirra til greina. Þvert á móti bendi gögn málsins eindregið til þessa að hafna beri öllum kröfum stefnenda.

Um lagarök vísar stefndi til almennra meginreglna íslensks einkamálaréttarfars, þ.m.t. meginreglunnar um skýran og glöggan máltilbúnað og meginreglunnar um lögvarða hagsmuni. Einnig til ákvæða laga um meðferð einkamála nr. 91/1991, einkum 25., 80., 94. og 116. gr. laganna. Þá vísar stefndi til ákvæða laga um mannvirki nr. 160/2010, einkum 13. gr. laganna, svo og ákvæða skipulagslaga nr. 123/2010. Enn fremur er vísað til ákvæða laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 og ákvæða laga nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana. Einnig er vísað til meginreglna stjórnsýsluréttarins um réttmætar væntingar, svo og ákvæða stjórnsýslulaga nr. 37/1993, einkum 10., 24. og 25. gr. laganna. Þá er vísað til meginreglna eignarréttarins og 72. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 1. gr. 1. viðauka mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994.

Krafa stefnda um málskostnað styðst við XXI. kafla laga um meðferð einkamála nr. 91/1991, en um virðisaukaskatt af málflutningsþóknun er vísað til laga um virðisaukaskatt nr. 50/1988.

Stefndi Sveitarfélagið Vogar mótmælir málsástæðum stefnenda og byggir á því að við ákvarðanatöku stefnda um breytingu á deiliskipulagi iðnaðarsvæðisins við Vogabraut hafi að öllu leyti verið farið að lögum og því séu ekki skilyrði fyrir ógildingu ákvörðunarinnar. Þá telur stefndi að starfsemi sú sem meðstefndi hyggst stunda á iðnaðarsvæðinu falli algjörlega að landnotkun umrædds svæðis og hafi aðeins þurft að gera breytingar á skipulaginu varðandi hæð bygginga. Ástæða fyrir því að lóðin að Heiðarholti 5 hafi orðið fyrir valinu hafi verið sú að ekki hafi náðst samkomulag við meðeigendur stefnda að öðrum lóðum innan iðnaðarsvæðisins, m.a. stefnendur, um kaup sveitarfélagsins á þeim lóðum. Þá telur stefndi að ákvæði laga um umhverfismat áætlana eigi ekki við um hina umdeildu ákvörðun og að stefnda hafi ekki borið að vinna mat á grundvelli 5. mgr. 12. gr. skipulagslaga.

Til nánari skýringar á þessum málsástæðum bendir stefndi í fyrsta lagi á að stjórnvaldsákvörðun verði ekki ógilt nema hún sé haldin form- eða efnisannmarka að lögum, annmarkinn sé verulegur og veigamikil rök mæli ekki gegn því að ógilda ákvörðunina, t.d. réttmætar væntingar eða góð trú. Annmarki teljist almennt ekki verulegur nema hann teljist almennt til þess fallinn að hafa áhrif á efni ákvörðunar. Stefndi telur að hvorki séu form- eða efnisannmarkar á ákvörðun sveitarfélagsins um breytingu deiliskipulagsins og því séu ekki fyrir hendi skilyrði fyrir ógildingu ákvörðunarinnar.

Á fundi umhverfis- og skipulagsnefndar stefnda 15. mars 2016 hafi verið lögð fram tillaga að breytingu á deiliskipulagi iðnaðarsvæðisins við Vogabraut, dagsett 11. mars 2016, vegna staðsetningar á fyrirhugaðri súdefnis- og köfnunarefnisverksmiðju sem til stendur að reisa á iðnaðarsvæðinu við Vogabraut. Umhverfis- og skipulagsnefnd hafi samþykkt að tillagan yrði kynnt í samræmi við 4. mgr. 40 gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og í kjölfarið auglýst í samræmi við 1. mgr. 41. gr. skipulagslaga nr. 123/2010.

Í kynningarferlinu hafi borist ein athugasemd og hafi hún verið frá stefnendum. Þá hafi borist umsögn frá Vinnueftirlitinu. Tillagan hafi aftur verið tekin fyrir á fundi umhverfis- og skipulagsnefndar 23. maí 2016. Þar hafi verið farið yfir umsögn Vinnueftirlitsins og skilmálum bætt við breytinguna í samræmi við athugasemd sem þar kom fram. Þá hafi verið farið yfir athugasemdir stefnenda og minnisblað sem unnið hafi verið um þær. Umhverfis- og skipulagsnefnd hafi tekið afstöðu til hvers þáttar athugasemdanna. Nefndin hafi lagt til að tillagan yrði samþykkt með nokkrum breytingum frá auglýstri tillögu. Breytingarnar hafi í fyrsta lagi falist í því að ákveðið hafi verið að breyting á deiliskipulagi svæðisins sem samþykkt var í bæjarstjórn stefnda 24. febrúar 2016 mynd ekki öðlast gildi og því væri um að ræða breytingu á deiliskipulagi sem öðlaðist gildi með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda 19. október 2010. Í öðru lagi hafi verið bætt við skilmálum um

að við hönnun mannvirkja á lóðinni skyldi sérstaklega horft til þess að milda sjónræn áhrif mannvirkjanna með útfærslum í hönnun og litavali þannig að mannvirkin yrðu sem minnst áberandi, féllu vel að umhverfi sínu og tækju mið af því að þau standa ekki fjarri íbúðabyggð. Loks hafi verið bætt við skilmálum vegna starfsemi innan lóðar við Heiðarholt 5 um að áætlun yrði gerð um stórslysavarnir vegna fyrirhugaðrar starfsemi. Bæjarstjórn stefnda hafi samþykkt deiliskipulagstillöguna 24. maí 2016 og hún tekið gildi með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda 15. júní 2016.

Ferli ákvarðanatökunnar hafi því verið í fullu samræmi við ákvæði VIII. kafla skipulagslaga. Þá hafi verið farið í öllu að ákvæðum stjórnsýslulaga við meðferð málsins. Hafi bæði Skipulagsstofnun, sbr. bréf stofnunarinnar frá 6. júní 2016, og úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála, sbr. úrskurð nefndarinnar frá 14. október 2016, staðfest að málsmeðferð skipulagsbreytingarinnar hafi verið í samræmi við ákvæði laga. Stefnendur hafi ekki bent á neinn svo verulegan galla á málsmeðferðinni að hann geti haft áhrif á efnislega niðurstöðu málsins. Því séu hvorki form- né efnisannmarkar á ákvörðun sveitarfélagsins um breytingu deiliskipulagsins og því ekki fyrir hendi skilyrði fyrir ógildingu ákvörðunarinnar.

Auk framangreinds hafi stefndi og ekki síður meðstefndi í kjölfar málsmeðferðarinnar og niðurstöðu framangreindra aðila haft réttmætar væntingar til gildis skipulagsins. Meðstefndi hafi unnið að uppbyggingu á lóðinni í samræmi við skipulagið með framkvæmdum á lóðinni og kaupum á búnaði. Framkvæmdir séu langt komnar og því veigamikil rök gegn því að fella skipulagið úr gildi enda sé um að ræða ívilnandi ákvörðun til handa meðstefnda. Ógilding skipulagsins hefði í för með sér verulegt fjárhagslegt tjón fyrir meðstefnda. Stefnendur hafi hins vegar ekki sýnt fram á að breytingin skerði hagsmuni þeirra. Auk þess hafi stefnendur sýnt af sér mikið tómlæti með því að lát ekki, strax eftir að niðurstaða úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála lá fyrir, reyna á lögsmæti skipulagsins fyrir dómstólum, heldur hafi þeir látið fimm mánuði líða en á þeim tíma hafi meðstefndi unnið að framkvæmdum og fjárfestingum vegna framkvæmdanna. Óhjákvæmilegt sé að líta til þessa við mat á því hvort fallast beri á kröfur stefnenda telji dómurinn á annað borð að málsmeðferðinni hafi í einhverju verið ábótavant.

Í öðru lagi mótmælir stefndi því að fella beri deiliskipulagið úr gildi þar sem það hafi ekki sætt umhverfismati áætlana samkvæmt lögum nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana. Stefnandi telur að ákvæði laga um umhverfismat áætlana eigi ekki við um hina umdeildu ákvörðun. Í 1. másl. 1. mgr. 3. gr. laganna segi að ákvæði laganna gildi um umhverfismat þeirra skipulags- og framkvæmdaáætlana og breytinga á þeim sem marki stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar séu í lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000. Samkvæmt 1.

mgr. 5. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum séu matsskyldar þær framkvæmdir sem tilgreindar séu í flokki A í 1. viðauka við lögin. Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. sömu laga geti framkvæmdir sem eru í flokki B og C, í viðauka við lögin, verið háðar mati á umhverfisáhrifum þegar þær geti haft í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif vegna umfangs, eðlis eða staðsetningar.

Við undirbúning ákvörðunar um breytingu á deiliskipulagi hafi stefndi kannað hvort að með hinni fyrirhuguðu breytingu á skipulaginu væri mörkuð stefna er varðaði leyfisveitingar til framkvæmda sem skylt er að sæti mati á umhverfisáhrifum. Í því skyni hafi stefndi m.a. leitað eftir áliti Skipulagsstofnunar. Í svari Skipulagsstofnunar til stefnda hafi komið skýrt fram að fyrirhuguð verksmiðja meðstefnda falli ekki undir mat á umhverfisáhrifum. Hafi stofnunin ítrekað þessa afstöðu sína í bréfum til stefnanda Harðar Einarssonar. Það sé því beinlínis rangt sem haldið sé fram í stefnu að stefndi hafi ekki tekið afstöðu til þessa eða rannsakað þetta atriði. Stefndi hafi sérstaklega gengið úr skugga um það að slíkt mat þyrfti ekki að fara fram áður en ákvörðun um samþykkt deiliskipulagsins var tekin, með því að leita til þess stjórnvalds sem taki slíkar ákvarðanir, þ.e. Skipulagsstofnunar.

Stefndi telur í þessu sambandi einnig rétt að hafa í huga að aðalskipulag sveitarfélagsins, þar með talið iðnaðarsvæðið við Vogabraut, hafi sætt umhverfismati áætlana en samkvæmt aðalskipulaginu sé beinlínis gert ráð fyrir slíkri iðnaðarstarfsemi á svæðinu en ekki annarri starfsemi. Stefndi mótmælir sérstaklega fullyrðingum um að um sé að ræða umfangsmikla starfsemi í umfangsmiklum byggingum. Um sé að ræða hefðbundna iðnaðarstarfsemi sem hvorki sé umfangsmikil í eðli sínu né séu byggingar hennar umfangsmeiri en almennt megi gera ráð fyrir á iðnaðarsvæðum. Þá bendir stefndi á að núverandi verksmiðja meðstefnda sé rekin að Breiðhöfða 11 í Reykjavík auk þess sem slíkar verksmiðjur séu reknar á slíkum svæðum í borgum víða um heim.

Að auki bendir stefndi á að um sé að ræða breytingu á gildandi skipulagi sem leyfi slíka starfsemi sem gert sé ráð fyrir á lóðinni. Engin efnisleg rök standi því til þess að meta sérstaklega umhverfisáhrif hennar.

Enn fremur bendir stefndi á að sveitarfélaginu beri að fara að íslenskum lögum eins og gert hafi verið, en ekki tilskipunum Evrópusambandsins, sem ekki hafi bein réttaráhrif á Íslandi.

Í ljósi alls framangreinds telur stefnandi ljóst að það geti ekki varðað ógildingu ákvörðunar um breytingu á deiliskipulagi iðnaðarsvæðis við Vogabraut að breytingin hafi ekki sætt umhverfismati áætlana enda hvorki skylda til þess að lögum að framkvæma slíkt umhverfismat né standa efnisleg rök til þess að framkvæma slíkt mat.

Í þriðja lagi mótmælir stefndi því að stefnda hafi borið að vinna mat á grundvelli 5. mgr. 12. gr. skipulagslaga og „gera grein fyrir áhrifum áætlunar og einstakra stefnumiða hennar á umhverfið, m.a. með samanburði þeirra kosta sem til greina koma.“ Stefndi mótmælir því að sveitarfélaginu hafi borið að vinna slíkt mat við breytingu á deiliskipulaginu umfram það sem gert var.

Stefndi bendir á að deiliskipulag fyrir iðnaðarsvæðið sé að stofni til frá árinu 2001. Í kafla 1.0 í deiliskipulaginu segi m.a. um landnotkun að svæðið sé ætlað fyrir stærri og grófari iðnaðarstarfsemi en á iðnaðarsvæðinu við Iðndal. Beinlínis sé gert ráð fyrir umfangsmikilli iðnaðarstarfsemi á svæðinu af grófara tagi.

Í aðalskipulagi Sveitarfélagsins Voga 2008-2028 sé um iðnaðarsvæðið vísað til skilgreiningar greinar 4.7.1 í þágildandi skipulagsreglugerð. Á bls. 25 í aðalskipulaginu segi um iðnaðarsvæðið norðan Vogabrautar:

Svæðið hefur verið deiliskipulagt fyrir iðnaðarstarfsemi, en skv. því skipulagi eru þar 19 lóðir. Eitt fyrirtæki er þegar með starfsemi á svæðinu en það er vélsmiðja.

Nokkrum lóðum til viðbótar hefur verið úthlutað á svæðinu og er nokkur eftirspurn eftir iðnaðarlóðum. Gert er ráð fyrir gámasvæði sveitarfélagsins innan iðnaðarsvæðis. Ekki er gert ráð fyrir þróun iðnaðarsvæða í þéttbýlinu í Vogum nema á áður nefndu afmörkuðu svæði norðan Vogabrautar.

Um iðnaðarsvæðið í Flekkuvík segi á bls. 26 í aðalskipulaginu:

Gert er ráð fyrir um 100 ha svæði fyrir iðnaðarstarfsemi á jörð Flekkuvíkur, norðan Vatnleysustrandarveggar á Vatnleysuströnd. Mögulegt er að starfsemi stóriðju verði á svæðinu og nýti sér nálægð við fyrirhugaða stórskipahöfn við Flekkuvík. Í fyrra aðalskipulagi sveitarfélagsins var á þessu svæði mjög stórt iðnaðarsvæði sem ætlað var fyrir álver. Miklar rannsóknir hafa farið fram á svæðinu vegna mögulegs álvers en ekkert hefur enn orðið af því að álver byggdist upp á svæðinu. Á aðalskipulagi þessu er iðnaðarsvæðið minnkað stórlega frá því sem áður var en eftir sem áður er gert ráð fyrir að á svæðinu geti rúmast stóriðja eða stórfyrirtæki sem þarfnast stórskipahafnar. Ekki er ljóst hvort svæðið byggist upp á skipulagstímabilinu en sveitarfélagið vill halda þeim möguleika opnum að á þessu svæði byggist upp iðnaðarstarfsemi.

Þar sem ekki er ljóst hverslags iðnaðarstarfsemi verður á svæðinu er óljóst hver orkuþörf verður fyrir svæðið og með hvaða hætti hennar verður aflað. Þess

má þó geta að rannsóknarborsvæði er við Trölladyngju og er mögulegt að jarðhiti þar verði nýttur til orkuöflunar fyrir svæðið. Þar sem það svæði er aðeins rannsóknarsvæði í aðalskipulagi þessu er óljóst hvort hver þróun þess verður (sjá I-5). Þar sem orkuöflun og orkuþörf fyrir svæðið er óljós eru háspennulínur (í lofti eða jörð) ekki staðsettar að iðnaðarsvæðinu í aðalskipulagi.

Eins og fram komi í umfjöllun um iðnaðarsvæðið í Flekkuvík sé um að ræða 100 ha svæði, sem samt hafi verið minnkað umtalsvert í því skipulagi, þar sem gert sé ráð fyrir mögulegri stóriðju eða stórfyrirtækjum sem þarfnist stórskipahafnar. Sú starfsemi sem hér um ræðir sé ekki stóriðja og þarfnist ekki stórskipahafnar og falli því ekki að skilgreiningu aðalskipulagsins fyrir slíka starfsemi.

Eina iðnaðarsvæðið í sveitarfélaginu sem starfsemin falli að sé því umrætt 15. ha iðnaðarsvæði við Vogabraut. Kostirnir hafi því í raun verið að gera breytingar á skipulagi þess m.t.t. sérþarfa umsækjanda eða hafna henni. Starfsemin falli algjörlega að landnotkun þess skipulags og því hefði verið óeðlilegt m.t.t. markmiðs aðalskipulags um uppbyggingu iðnaðarsvæða að hafna henni vegna landnotkunarinnar. Sérstakt mat hafi því ekki þurft.

Til viðbótar framangreindu sé uppbygging þess svæðis þegar hafin með uppbyggingu eins húss og gatnagerð að hluta. Deiliskipulag sé til af svæðinu auk þess sem svæðið liggi nálægt þéttbýlinu og þar með allri þjónustu, veitum, samgöngum og slíku. Landsvæðið við Flekkuvík hafi ekki verið deiliskipulagt. Þar séu engir innviðir, s.s. veitur og slíkt. Þá sé landið í eigu ríkissjóðs og algjörlega óljóst hvernig ríkissjóður vilji nýta landið. Samningar um það og skipulag svæðisins hafi ekki tekist þrátt fyrir tilraunir til þess.

Á meðan iðnaðarsvæðið við Vogabraut hafi ekki verið fullnýtt væri mjög óhagkvæmt og mjög óeðlilegt í skipulagslegu tilliti að brjóta nýtt svæði undir uppbyggingu og byggja upp innviði þar án þess að nýta það svæði sem uppbygging er hafin á áður. Hin umdeilda breyting falli vel að þeim markmiðum aðalskipulagsins að stuðla að uppbyggingu iðnaðarsvæða til að renna stoðum undir byggð í sveitarfélaginu, að skilgreina afmörkuð iðnaðarsvæði í nægilegu umfangi til að svara eftirspurn miðað við forsendur hverju sinni og að ráðstafa iðnaðarsvæðum markvisst m.t.t. eðlis þeirrar starfsemi sem þar eigi að fara fram. Þá sé í deiliskipulaginu jafnframt tekið fullt tillit til þeirrar stefnumörkunar aðalskipulagsins að settar séu kvaðir í skipulag til að tryggja ásættanlega ásynd svæðanna.

Engir aðrir kostir hafi komið til greina en iðnaðarsvæðið við Vogabraut, enda ekki gert ráð fyrir slíkri starfsemi annars staðar. Auk þess hefði ekki verið

réttlætjanlegt að brjóta nýtt land undir slíka starfsemi, í andstöðu við markmið aðalskipulags og skilgreiningu iðnaðarsvæðisins í Flekkuvík sem sé hugsað fyrir svokallaða stóriðju sem þurfi hafnaraðstöðu. Málefnaleg sjónarmið búi því að baki breytingunni. Í því sambandi breyti engu sú afstaða stefnenda að þeir hefðu talið eðlilegra að velja verksmiðjunni stað í Flekkuvík m.t.t. sjónrænna áhrifa og hættu.

Hvað varðar meinta undirvalkosti á iðnaðarsvæðinu sjálfu þá hátti þannig til að eignarhald á iðnaðarsvæðinu við Vogabraut sé með þeim hætti að sveitarfélagið eigi lóðir nr. 1, 3 og 5 við Heiðarholt og lóð nr. 1 við Hraunholt, sem þegar hafi verið byggt á. Stærstur hluti landsins, þ.e. allt svæðið utan framangreindra lóða, sé í eigu stefnda og margra annarra eigenda, þ.m.t. hluta stefnenda. Stefndi hafi leitað samkomulags um kaup á lóðum til úthlutunar, m.a. vegna umræddrar starfsemi, m.a. lóðum nr. 5, 7, 8 og 10. Erfiðlega hafi gengið að fá viðbrögð frá landeigendum við tilboðum sveitarfélagsins og mikið borið á milli. Í þeirri von að samningar næðust hafi þrátt fyrir framangreint fyrst verið auglýst tillaga að breytingu á skipulagi lóðarinnar nr. 7 við Hraunholt sem sé í sameign aðila. Þar sem samningaviðræður hafi runnið út í sandinn hafi sveitarfélagð ákveðið að breyta skipulaginu á eigin lóð innan sama svæðis, þ.e. lóðinni nr. 5 við Heiðarholt. Sveitarfélagið hafi ekki átt annan kost með vísan til eignarhalds landsins. Hinn kosturinn hefði verið að leita eignarnáms á lóðunum eða svæðinu. Slíkt ferli, ef ágreiningur væri gerður á öllu stigum, gæti tekið nokkur ár með mikilli óvissu. Umsækjandi lóðarinnar hafi ekki haft slíkan tíma þar sem hann þurfi að flytja starfsemi sína á brott af núverandi stað vegna breytts skipulags þar. Að auki sé slík aðgerð, eignarnám, slíkt inngríp í eignarrétt að því verði ekki beitt nema í undantekningartilvikum og vegna almannahagsmuna. Í ljósi þess að sveitarfélagið eigi sjálft lóðir á svæðinu sem hentað gátu umsækjanda allt eins vel sé ekki víst að eignarnám hefði verið heimilað.

Með vísan til framangreinds mótmælir stefndi því að brotið hafi verið gegn ákvæðum 12. gr. skipulagslaga eða að ómálefnalegar forsendur eða sjónarmið hafi búið að baki breytingunni. Breytingin hafi ekki lotið að landnotkun heldur nær eingöngu að hæð mannvirkja og aðlögun að starfsemi. Um sé að ræða eina svæðið þar sem heimilt hafi verið að leyfa slíka starfsemi og þá lóð innan þess svæðis sem best hentaði af þeim þremur lóðum sem sveitarfélagið hafi fullt forræði á.

Stefndi áréttar að um sé að ræða breytingu á deiliskipulagi einnar lóðar á þegar skipulögðu iðnaðarsvæði í samræmi við aðalskipulag og stefnu þess. Á svæðinu sé því þegar gert ráð fyrir að mögulegt sé að byggja upp verulega iðnaðarstarfsemi af grófari gerðinni eins og fram komi í deiliskipulagi. Ekki sé því um breytingu á skipulagi að ræða hvað starfseminna varðar. Því hafi ekki verið sérstök þörf á að meta áhrif iðnaðarstarfseminnar sem slíkrar, enda gert ráð fyrir

slíkri starfsemi á svæðinu með tilheyrandi áhrifum. Stefndi telur að starfsemi meðstefnda sé hvorki umfangsmikil né gróf og því enn augljósara að starfsemi hans falli að skipulaginu. Engin hætta stafi af starfseminni utan lóðarinnar.

Með vísan til þess að um hafi verið að ræða umsókn sem féll að gildandi skipulagi, þ.m.t. að landnotkun bæði aðalskipulags og deiliskipulags og að í raun hafi eingöngu verið um að ræða breytingar á byggingarskilmálum, einkum hvað varðar hæð, hafi ekki verið nauðsynlegt að gera ítarlegar grein fyrir áhrifum breytingarinnar og eða stefnumiða en gert var eða bera þá kosti sem uppi voru saman. Áhrif breytingarinnar séu fyrst og fremst sjónræn vegna breytingar á leyfilegri hámarkshæð bygginga.

Samkvæmt gildandi deiliskipulagi fyrir breytinguna hafi verið gert ráð fyrir nokkuð háum byggingum á svæðinu (8-13 m). Eðli málsins samkvæmt sé ljóst að uppbygging á svæðinu muni alltaf hafa sjónræn áhrif. Það hús sem áður hýsti vélsmiðjuna Norma, og sé eina húsið sem byggt hafi verið á svæðinu, sjáist t.a.m. mjög vel. Augljóst sé að sjónræn áhrif verði meiri með hærra mannvirki eins og breytingin geri ráð fyrir. Mannvirki á lóðinni í um 30 m hæð muni sjást víða að og að því leyti hafa sjónræn áhrif. Þótt hæðin skipti miklu sé jafnframt ljóst að útfærsla mannvirkjanna hafi mikil áhrif á hvort hin sjónrænu áhrif verði neikvæð. Til að lágmarka helstu umhverfisáhrif breytingarinnar, þ.e. hin sjónrænu áhrif, hafi m.a. vegna athugasemda stefnenda verið bætt inn svohljóðandi skilmála í deiliskipulagið: „Við hönnun mannvirkja á lóðinni skal sérstaklega horft til þess að milda sjónræn áhrif mannvirkjanna með útfærslum í hönnun og litavali þannig að mannvirkin verði sem minnst áberandi, falli vel að umhverfi sínu og taki mið af því að þau standa ekki fjarri íbúðabyggð. Með umsókn um byggingarleyfi skulu fylgja tölvugerðar myndir sem sýni útfærslu mannvirkjanna og forsendur hönnunar hvað varðar útlit og sjónræn áhrif.“ Í tillögunni sé gerð grein fyrir áhrifum breytingarinnar í samræmi við framangreind sjónarmið. Með hliðsjón af eðli breytingarinnar, sem einkum lúti að hæð mannvirkja, sé því mótmælt að það mat sé ekki fullnægjandi.

Þá telur stefndi að engin þörf hafi verið á ítarlegri umfjöllun um efnahagsleg áhrif framkvæmdarinnar á framkvæmdatíma eða eftir að framkvæmdum lýkur á sömu forsendum, þ.e. starfsemin sem slík sé í samræmi við gildandi skipulag. Uppbygging á einni lóð á svæðinu, í samræmi við stefnu aðalskipulags, kalli ekki á slíkt mat enda umfang starfseminnar eða uppbyggingarinnar ekki þess eðlis eða af þeirri stærðargráðu. Deiliskipulag og aðalskipulag geri ráð fyrir að svæðið byggist allt upp með slíkri starfsemi.

Stefndi kveður að það sé óumdeilt að greind starfsemi, sem fyrirhugað sé að fram fari á lóðinni, falli undir ákvæði reglugerðar nr. 160/2007 um varnir gegn

hættu á stórslyssum. Stefndi áréttar að starfsemi sú sem hér um ræðir falli að landnotkun skipulagssvæðisins og hefði ekki þurft að breyta skipulaginu nema vegna hæðar fyrirhugaðra mannvirkja. Við ákvörðun um breytingu deiliskipulagsins hafi legið fyrir umsögn Vinnueftirlitsins frá 31. mars 2016, þar sem fram komi að verksmiðjan sé í lægra þröskuldsmagni samkvæmt reglugerðinni og að Vinnueftirlitið geri ekki athugasemd við staðsetninguna enda sé tekið tillit til stórslyshættu. Vegna þessa hafi verið bætt við skilmála í skipulagið um að áður en byggingarleyfi yrði veitt þurfi að liggja fyrir fullnægjandi áætlun um stórslysavarnir á lóðinni vegna verksmiðjunnar.

Í gögnum málsins komi fram að engin hætta verði af starfseminni utan lóðarinnar, enda verði súrefnisinnihald andrúmslofts komið niður í þau mörk sem það sé í andrúmslofti venjulega innan lóðarinnar sjálfrar. Það komi fram að súrefnisinnihald sé komið niður í 23% í 20 m radíus frá tönkunum en það sé alls staðar innan lóðarmarka. Súrefnisinnihald í andrúmslofti muni vera 21%. Auk þess minnir stefndi á að lóðin sem breytingin taki til sé staðsett á þeirri lóð sveitarfélagsins sem sé fjærst núverandi byggð.

Hvað varðar hljóðvist byggir stefndi á því að skipulagsskilmálar svæðisins séu algjörlega skýrir. Í þeim segi: „Þeir skilmálar eru settir á starfsemi innan lóðar við Heiðarholt 5 að hljóðstig verði undir þeim mörkum sem er getið um í reglugerð nr. 724/2008 um hávaða. Hljóðstig við lóðamörk skal ekki fara yfir 70 db og á íbúðarsvæðum skal hljóðstig ekki fara yfir 50 db á daginn, ekki yfir 45 db á kvöldin og ekki yfir 40 db. að nóttu til (sjá nánar í töflu iii í reglugerð nr. 724/2008).“

Deiliskipulagið geri því ráð fyrir að lóðarhafi verði að fullnægja þeim kröfum sem reglugerðin geri kröfur um. Deiliskipulagið geti því ekki verið ólöglegt á þeirri forsendu að hljóðvistarkröfum sé ekki fullnægt.

Hljóðvistarskýrsla IABAS, dags. 24. mars 2016, staðfesti að með hljóðvörnum verði hljóðstig alls staðar innan marka samkvæmt reglugerð um hávaða nema á litlu svæði vestan verksmiðjunnar, sem nú sé óbyggt, en þar sem gert sé ráð fyrir mögulegu íbúðasvæði í framtíðinni. Frávikið felist í því að innan þess svæðis verði hávaði nokkuð hærra en 40db á litlum hluta svæðisins á nóttunni. Með samkomulagi við meðstefnda Ísaga ehf. hafi stefndi samið um að stefndi myndi ekki gera kröfur til þess að meðstefndi tryggi að hljóðstig á þeim hluta svæðisins verði lægri en 40db heldur muni sveitarfélagið taka mið af þessu vandamáli við skipulag svæðisins þegar og ef það verður skipulagt. Meðstefndi verði því að uppfylla hljóðvistarkröfur en sveitarfélagið muni þó bregðast við á þessum tiltekna hluta þessa tiltekna svæðis þar sem ljóst þyki að ekki sé hægt að tryggja að hljóðvist á nóttunni fari ekki yfir 40db nema með slíkum aðgerðum.

Stefndi mótmælir sérstaklega fullyrðingum um að IABAS sé ekki óháður aðili, sbr. m.a. bréf IABAS frá 18. maí 2016. Sé ráðgjöf IABAS ekki rétt muni það ekki leiða til þess að íbúar sveitarfélagsins þurfi að búa við verri hljóðvist. Það muni einfaldlega leiða til aukinna hljóðvistarráðstafana hjá meðstefnda eða til þess að verksmiðjunni verði lokað enda óheimilt að reka starfsemi sem hefur í för með sér meiri hljóðmengun en skýrslan gerir ráð fyrir.

Stefndi kveðst hafa farið yfir og metið fyrirbyggjandi gögn í málinu, hvort sem þau stafi frá meðstefnda eða öðrum, eins og almennt tíðkist við afgreiðslu slíkra mála sem hér um ræðir. Engin lagaskylda hvíli hins vegar á að láta „sannreyna“ eða „staðreyna“ gögnin á sérstakan hátt. Ekkert í gögnum málsins bendi til þess að rangfærslur eða villur séu í gögnum sem stafi frá meðstefnda sem geti haft þýðingu í málinu. Stefnendur hafi ekki bent á nein slík atriði en þeir beri sönnunarbyrði fyrir því að einhverjir þeir annmarkar séu á gögnum sem leitt geti til ógildingar skipulagsins. Þannig mótmælir stefndi því að hann hafi ekki gætt að rannsóknarreglu stjórnáskilgættu við afgreiðslu málsins.

Í ljósi alls framangreinds telur stefndi ljóst að ákvæða 12. gr. skipulagslaga og ákvæða stjórnáskilgættu og stjórnáskilgættu hafi verið gætt að öllu leyti við afgreiðslu hinnar kærðu breytingar.

Í fjórða lagi mótmælir stefndi því að hann hafi brotið gegn ákvæðum greinar 5.2.1 í skipulagsreglugerð með því að hafa ekki samráð við hagsmunaaðila, þar á meðal stefndur sem landeigendur aðliggjandi lóða. Stefndi telur að samráð hafi verið fullnægjandi m.t.t. þess að ekki hafi verið um grundvallarbreytingar að ræða á skipulaginu. Í raun hafi eingöngu verið um að ræða breytingu á mögulegri hæð mannvirkja á einni lóð á svæðinu m.t.t. eðlis þeirrar starfsemi sem gert er ráð fyrir að starfrækja þar. Málsmeðferð breytingarinnar hafi verið í samræmi við 1. mgr. 43. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Málsmeðferð kynningar hafi verið í samræmi við 40 gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og 5.2.1. gr. skipulagsreglugerðar nr. 90/2013.

Haldinn hafi verið kynningarfundur 22. mars 2016 þar sem tillagan hafi verið til sýnis og umræðu. Hann hafi verið auglýstur í Fréttablaðinu og Víkurfréttum 17. mars 2016. Auk þess hafi auglýsing um kynningarfund birst á heimasíðu sveitarfélagsins. Kynningartillagan hafi verið aðgengileg eftir kynningarfundinn á skrifstofu stefnda og á heimasíðu hans fram að því að tillagan var auglýst 31. mars 2016. Þá hafi tillagan verið aðgengileg á sama stað eftir að hún hafði verið auglýst formlega til kynningar og athugasemda.

Stefndur hafi sent inn athugasemdir í kjölfar kynningar og umhverfis- og skipulagsnefnd sveitarfélagsins fjallað um athugasemdirnar og tekið afstöðu til þeirra og sveitarstjórn stefnda í kjölfarið. Verði því ekki séð að skort hafi á samráð

við hagsmunaaðila. Þá verði ekki séð að brotið hafi verið gegn rannsóknarreglu stjórnisýsluréttar, enda hafi málið verið að fullu upplýst og sjónarmið stefnenda legið fyrir þegar ákvörðun var tekin.

Þá mótmælir stefndi því að á sveitarfélaginu geti hvílt skyldur á grundvelli tilskipana Evrópusambandsins sem ekki hafi verið færðar í lög á Íslandi. Stefndi áréttar að engin hætta stafi af verksmiðjunni utan við lóðina. Fullyrðingum um að ekkert tillit hafi verið tekið til athugasemda vegna hættu á stórslysum er mótmælt, enda hafi umfjöllun verið bætt inn í deiliskipulagið og gert að skilyrði fyrir útgáfu byggingarleyfis að áætlun vegna stórslysa lægi fyrir.

Í fimmta lagi mótmælir stefndi því að aðrir ágallar hafi verið á deiliskipulaginu og því að deiliskipulagsbreytingin gerbreyti eðli deiliskipulagsins og eyðileggi innra samræmi þess. Þvert á móti falli breytingin að gildandi skipulagi, meðal annars varðandi landnotkun. Vísar stefndi í fyrri umfjöllun um að breytingin varði í raun einungis byggingarskilmála, einkum hvað varðar hæð.

Stefndi hafnar því að mistök við gerð deiliskipulagsins hafi verulega þýðingu fyrir gildi skipulagsins. Fyrirhuguð breyting á deiliskipulaginu hafi verið auglýst 31. mars 2016 á heimasíðu stefnda, í Fréttablaðinu og Lögbirtingablaðinu. Við gerð auglýsingarinnar hafi verið gerð þau mistök að litið var svo á að um væri að ræða breytingu á deiliskipulagi sem samþykkt var í sveitarstjórn stefnda 24. febrúar 2016, en sú deiliskipulagsbreyting hafi aldrei tekið gildi. Þessi mistök hafi verið leiðrétt á deiliskipulagsupprætti eftir auglýsingu tillögunnar til kynningar og hafi ákvörðun stefnda því að öllu leyti verið rétt og verði ekki séð að mistök við auglýsingu geti valdið ógildingu ákvörðunarinnar, enda hafi stefnendur, sem voru einu aðilarnir sem gerðu athugasemdir, bent á mistökin svo að þau hafi ekki verið valdur að neinum misskilningi. Þá sé um sömu skipulagsáætlun að ræða og fyrr að því undanskildu að áður auglýst breyting á skipulaginu varðandi lóð nr. 7 hafi fallið út. Þetta hafi í engu breytt möguleikum stefnenda á að gera athugasemdir né efnislegri umfjöllun um athugasemdir eða tillöguna sem slíka.

Verði því ekki séð að neinar forsendur séu til ógildingar á ákvörðun sveitarstjórnar stefnda frá 24. maí 2016 um breytingu á deiliskipulagi fyrir iðnaðarsvæðið við Vogabraut.

Sýknukröfu sína á hendur stefnanda Herði Einarssyni byggir stefndi að auki á því að hann eigi ekki aðild að málinu en hann hafi ekki sýnt fram á lögvarða hagsmuni af niðurstöðu þess. Því beri í öllu falli að sýkna stefnda af kröfu hans, sbr. 2. mgr. 16. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Um lagarök vísar stefndi til ákvæða skipulagslaga nr. 123/2010 og reglna stjórnisýsluréttar og stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Þá vísar stefndi til laga nr. 50/1998 um virðisaukaskatt, laga um vexti og verðtryggingu nr. 38/2001 og laga um

meðferð einkamála nr. 91/1991.

Málkostnaðarkrafa stefnda byggist á 130. gr., sbr. 129. gr., laga um meðferð einkamála nr. 91/1991.

V.

Í máli þessu krefjast stefnendur þess að felld verði úr gildi ákvörðun stefnda Sveitarfélagsins Voga frá 24. maí 2016 um breytingu á deiliskipulagi fyrir iðnaðarsvæði við Vogabraut, sem er að stofni til frá árinu 2001. Breytingin var gerð vegna fyrirhugaðrar súrefnis- og köfnunarefnisverksmiðju stefnda Ísaga ehf., en stefndi Ísaga ehf. hafði leitað eftir lóð hjá sveitarfélaginu fyrir slíka verksmiðju. Stefndi Ísaga ehf. rekur nú sams konar verksmiðju að Breiðhöfða 11 í Reykjavík.

Umrædd deiliskipulagsbreyting fól í sér að hámarkshæð iðnaðarhúsnæðis á lóð við Heiðarholt 5 var aukin úr 8 m í 13 m og 27 m fyrir skilju og tanka til súrefnis- og köfnunarefnisframleiðslu, auk 2,5 m vegna léttis búnaðar, s.s. handriðs og öryggisloka. Á tilteknum iðnaðarlóðum á svæðinu hafði þegar verið gert ráð fyrir 13 m háum byggingum og fól breytingin þannig í raun í sér flutning á mögulegum byggingum innan iðnaðarsvæðisins, auk þess sem gert var ráð fyrir framangreindri skilju og tönkum. Í deiliskipulagsbreytingunni segir að Skipulagsstofnun hafi staðfest að fyrirhuguð starfsemi falli ekki undir ákvæði laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000, en að gera þyrfti grein fyrir áhrifum breytingar á deiliskipulagi samkvæmt 12. gr. skipulagslaga nr. 123/2010.

Áhrifum breytinganna í deiliskipulaginu er lýst þannig að vegna hæðar skilju sé talið að sjónræn áhrif breytingarinnar verði mögulega neikvæð, en við hönnun mannvirkja á lóðinni skuli sérstaklega horft til þess að milda sjónræn áhrif þannig að mannvirkið verði sem minnst áberandi og falli vel að umhverfi sínu og taki mið af því að þau standa ekki fjarri íbúðabyggð. Efnahagsleg áhrif séu jákvæð fyrir sveitarfélagið meðan á uppbyggingu stendur en óveruleg til framtíðar. Þar sem skilmálar séu settir um hljóðstig sé ekki gert ráð fyrir að áhrif á hljóðvist verði neikvæð. Nánar tiltekið séu skilmálar í deiliskipulagsbreytingunni um að hljóðstig verði undir þeim mörkum sem getið er um í reglugerð nr. 724/2008 um hávaða. Hljóðstig við lóðarmörk skuli ekki fara yfir 70 db og á íbúðarsvæðum skuli hljóðstig ekki fara yfir 50 db á daginn, ekki yfir 45 db á kvöldin og ekki yfir 40 db að nóttu til, sbr. nánar töflu iii í reglugerð nr. 724/2008. Ekki var talið að mengandi áhrif yrðu vegna breytinganna og áhrif á öryggi talin óveruleg, en gert væri ráð fyrir að lóðin yrði girt af með mannheldri girðingu, aðgangsstýrðum hliðum og öryggiskerfum. Jafnframt væri gert ráð fyrir áætlun um stórslysavarnir, sbr. reglugerð um stórslysavarnir vegna hættulegra efna nr. 160/2007. Áhrif breytinga á deiliskipulag væru talin óveruleg fyrir utan möguleg neikvæð sjónræn áhrif.

Stefnendur byggja fyrst og fremst á því að ógilda beri deiliskipulags breytinguna þar sem skipulagið hafi hvorki sætt umhverfismati áætlana samkvæmt lögum nr. 105/2006 né mati samkvæmt 5. mgr. 12. gr. skipulagslaga nr. 123/2010.

Samkvæmt 3. gr. laga nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana gilda lögin um umhverfismat þeirra skipulags- og framkvæmdaáætlana og breytinga á þeim sem marka stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda sem tilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000. Óverulegar breytingar á skipulagsáætlunum eru þó ekki háðar ákvæðum laganna enda séu þær ekki taldar líklegar til að hafa í för með sér veruleg áhrif á umhverfið, sbr. 10. gr. Í 1. mgr. 5. gr. laga nr. 106/2000 er mælt fyrir um að framkvæmdir sem tilgreindar eru í flokki A í 1. viðauka við lögin séu ávallt háðar mati á umhverfisáhrifum. Þá segir í 1. mgr. 6. gr. að framkvæmdir sem tilgreindar eru í flokki B og flokki C í 1. viðauka við lögin skuli háðar mati á umhverfisáhrifum þegar þær geta haft í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif vegna umfangs, eðlis eða staðsetningar. Samkvæmt 8. mgr. 6. gr. er öllum heimilt að bera fram fyrirspurn til Skipulagsstofnunar um hvort tiltekin framkvæmd falli í flokk B eða flokk C í 1. viðauka og skal þá stofnunin leita upplýsinga um framkvæmdina og taka ákvörðun um hvort hún eigi undir téð ákvæði laganna.

Fyrir liggur ákvörðun Skipulagsstofnunar þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að framléiðsla stefnda Ísaga ehf. á súrefni og köfnunarefni falli ekki undir lög um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000. Kemur þetta fram í bréfi Skipulagsstofnunar til sveitarfélagsins 9. júní 2016 og til stefnanda Harðar Einarssonar hinn 11. janúar 2017. Verksmiðja stefnda Ísaga ehf. fellur ekki undir þær framkvæmdir sem taldar eru upp í 1. viðauka við lögin, hvorki flokk A, B eða C. Eins og áður segir er deiliskipulagið fyrir iðnaðarsvæði við Vogabraut að stofni til frá árinu 2001 og er þar gert ráð fyrir grófari iðnaðarstarfsemi en á iðnaðarsvæði sem er við Iðndal. Umrædd deiliskipulagsbreyting fól ekki í sér breytta landnotkun og fellur verksmiðja stefnda Ísaga ehf. að gildandi aðalskipulagi um landnotkun svæðisins og sætti aðalskipulagið á sínum tíma umhverfismati. Umrædd deiliskipulagsbreyting fól í sér óverulegar breytingar sem geta ekki talist hafa veruleg áhrif á umhverfið, en aðeins er um að ræða breytingar varðandi hæð bygginga. Í deiliskipulagsbreytingunni var með fullnægjandi hætti lagt mat á áhrif breytinganna á umhverfið, sbr. 12. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og grein 5.4.1 í skipulagsreglugerð nr. 90/2013. Áhrifin eru fyrst og fremst sjónræn vegna breytinga á hæð bygginga en gert er ráð fyrir ákveðnum aðgerðum til að draga úr neikvæðum áhrifum þeirra. Þegar litið er til þeirra gagna sem fyrir liggja í málinu er ljóst að ekki stafar hættu af starfsemi stefnda Ísaga ehf. á næstu lóðum. Fyrir liggur umsögn Vinnueftirlitsins, dags. 16. ágúst 2016, þar sem fram kemur að

starfsstöð stefnda Ísaga ehf. sé í „lægra þröskulds magni“ samkvæmt reglugerð um stórslysahættu nr. 160/2007 og þurfi stefndi Ísaga ehf. því að gera áætlun um stórslysavarnir og tilkynna Vinnueftirlitinu um magn varasamra efna í stöðinni og hafa virkt öryggisstjórnkerfi. Stefndi hafi uppfyllt þessar kröfur með því að leggja fram fullnægjandi gögn, þ.e. stórslysaáætlun. Verður deiliskipulagið því ekki fellt úr gildi á grundvelli þess að fullnægjandi stórslysaáætlun liggja ekki fyrir. Í deiliskipulagsbreytingunni eru settir skilmálar um að hljóðstig verði undir þeim mörkum sem getið er um í reglugerð nr. 724/2008 um hávaða. Samkomulag milli stefnda Sveitarfélagsins Voga og stefnda Ísaga ehf., dags. 14. apríl 2016, um að sveitarfélagið muni ekki krefja Ísaga ehf. um aðgerðir til að hafa hávaðamörk innan tilgreindra viðmiðunarmarka, er ekki hluti af deiliskipulaginu. Samkomulagið verður ekki skilið þannig að stefndi Ísaga ehf. þurfi ekki að virða lögbundin hávaðamörk heldur ætli sveitarfélagið ef á reynir að bregðast við vandamálum sem upp kunna að koma vegna hljóðvistar með skipulagi á svæðinu. Að þessu virtu er því hafnað að fella deiliskipulagsbreytinguna úr gildi vegna hljóðvistar. Hvað varðar athugasemdir stefnenda um staðsetningu verksmiðjunnar verður að horfa til þess að Flekkuvík var ekki raunhæfur kostur fyrir verksmiðjuna, en á aðalskipulagi er þar gert ráð fyrir stóriðju eða stórfyrirtækjum sem þarfnast stórskipahafnar. Landið er í eigu ríkissjóðs og hefur ekki verið deiliskipulagt. Það var því forsvaranlegt að velja verksmiðju stefnda Ísaga ehf. stað á iðnaðarsvæðinu við Vogabraut og verður ekki séð að þess hafi verið kostur eða ástæða til að staðsetja verksmiðjuna annars staðar innan svæðisins en gert var. Nægilegt samráð var haft um deiliskipulagstillöguna. Viðræður áttu sér stað við stefnendur um lóð vegna áforma stefnda Ísaga ehf. um súrefnis- og köfnunarverksmiðju, en ekki náðist samkomulag um staðsetningu verksmiðjunnar. Síðar var haldinn kynningarfundur um tillögu að breyttu deiliskipulagi sem auglýstur var opinberlega og var tillagan aðgengileg á skrifstofu sveitarfélagsins eftir að hún hafði verið auglýst. Stefnendur skiluðu inn athugasemdum sínum og tók sveitarfélagið afstöðu til þeirra. Þá var haft samráð við viðeigandi stofnanir. Sveitarfélagið uppfyllti rannsóknarskyldu sína við meðferð málsins en í henni felst ekki skylda til að sannreyna gögn með sjálfstæðri rannsókn, eins og stefnendur halda fram. Mistök við auglýsingu þess efnis að um væri að ræða breytingu á deiliskipulagi sem hefði verið samþykkt í sveitarstjórn 24. febrúar 2016, sem tók aldrei gildi, eru ekki slíkir annmarkar að leitt geti til þess að deiliskipulagið verði fellt úr gildi. Það sama á við um þau mistök að í auglýsingu sagði að hæð væri aukin úr 13 m í 27 m, auk 2,5 m vegna léttis búnaðar, en ekki úr 8 m í 27 metra, auk léttis búnaðar, en aðalatriðið var hver hámarkshæðin yrði.

Með vísan til alls framangreinds er því hafnað að fella umrædda deiliskipulagsbreytingu úr gildi. Verður ekki séð að nokkrir annmarkar séu á meðferð málsins sem geti leitt til þess að fallist verði á kröfur stefnenda.

Eftir atvikum þykir rétt að málskostnaður falli niður.

Dóm þennan kveður upp Sandra Baldvinsdóttir héraðsdómari.

D ó m s o r ð:

Stefndu, Sveitarfélagið Vogar og Ísaga ehf., eru sýkn af kröfum stefnenda, Sigríðar Jónsdóttur, Ólafs Þórs Jónssonar, Harðar Einarssonar og Reykjavrents ehf.

Málkostnaður fellur niður.

Sandra Baldvinsdóttir