



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Skuggasundi 3
101 REYKJAVÍK

Reykjavík, 27. mars 2023
Tilvísun: 2023020006

Efni: Umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur í málum nr. 19/2023, 32/2023 og 33/2023 vegna kæra þar sem kærð er ákvörðun Heilbrigðisnefndar Reykjavíkur um að gefa út nýtt tímabundið starfsleyfi fyrir starfsemi Skotfélags Reykjavíkur í Álfsnesi sem samþykkt var á 137. fundi heilbrigðisnefndar Reykjavíkur þann 25. janúar 2023.

Með tölvupóstum dags. 1., 8. og 28. febrúar 2023 framsendi Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála (hér eftir úua) ofangreindar kærur íbúa, land og húseigenda í Kollafirði í málum nr. 19/2023, 32/2023 og 33/2023 til Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur (hér eftir HER) og óskaði eftir að HER léti úrskurðarnefndinni í té þau gögn er málið varðar og var HER jafnframt gefinn kostur á að tjá sig um kærana. Veittur var frestur til að skila gögnum og greinargerð 30 dagar frá dagsetningu tilkynningar um kærana. Með tölvupósti dags. 28. febrúar 2023 óskaði HER eftir auknum fresti til 7. mars til að skila greinargerð í máli nr. 19/2023 og var aukinn frestur veitur samdægurs. Með völvupósti dags. 7. mars 2023 óskaði HER eftir því að fá að skila einni greinargerð vegna kæranna sem þá voru orðnar 3 og að frestur væri sá sami og í máli nr. 33/2023 eða 27. mars. Beiðni var samþykkt í tölvupósti dags. 8. mars 2023 en þess óskað að gögn málsins yrðu send fyrr. HER sendi úua gögn málsins í fjórum tölvupóstum 8. mars 2023.

Málsatvik:

Þann 8. júlí 2022 sendi Skotfélag Reykjavíkur (hér eftir SR) í tölvupósti umsókn um starfsleyfi fyrir starfsemi félagsins á skotvelli þess í Álfsnesi, dags. 31. maí 2022 ásamt greinargerð dags. 8. júlí 2022. Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (hér eftir HER) staðfesti móttöku umsóknarinnar með tölvupósti dags. 11. febrúar 2022. Umsóknin var metin fullnægjandi. Móttaka umsóknar var auglýst á vefsvæði HER 20. júlí 2022, sbr. ákvæði í 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnareftirlit.

Þann 27. september 2022 sendi HER beiðni um umsögn til skipulagsfulltrúa Reykjavíkur þar sem óskað var umsagnar um umsóknina hvað varðaði samræmi starfseminnar við skipulag og gildistíma starfsleyfis. Umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 11. október 2022 barst HER 19. október 2022. Niðurstaða umsagnar skipulagsfulltrúa var að í samræmi við ákvæði í Aðalskipulagi Reykjavíkur 2040 væri heimilt að endurnýja starfsleyfi einstakra rekstraraðila, í þessu tilviki skotsvæði SR á Álfsnesi, til skemmri tíma enda gildistími starfsleyfis skilgreindur vel innan tímamarka gildandi skipulagstímabils og uppbygging skv. framtíðar landnotkun ekki hafin innan viðkomandi svæðis eða í næsta nágrenni viðkomandi rekstraraðila. Lagt var til m.t.t. ákvæða í AR2040 að heimila útgáfu starfsleyfis til SR til skemmri tíma á núverandi svæði í Álfsnesi og þá með ákveðnum starfsleyfisskilyrðum sem fjalla um þau atriði sem gerðar hafa verið athugasemdir við er varðar opnunartíma, umhverfisþætti og hljóðmengun.

Þar sem starfsemin fer fram að hluta til í mannvirki (riffilskothús) var umsagnar byggingarfulltrúa óskað með tölvupósti dags. 7. október 2022. Jákvæð umsögn byggingarfulltrúa barst 24. nóvember 2022.

Tillaga að sértækum starfsleyfisskilyrðum var unnin fyrir starfsemi skotvallar SR. Tillaga að starfsleyfi og sértækum starfsleyfisskilyrðum voru send félaginu til kynningar með tölvupósti dags. 8. nóvember 2022. Auglýsing um tillögu að starfsleyfinu var birt á vefsvæði HER 25.



nóvember 2022, sbr. ákvæði í 6. gr. í reglugerð nr. 550/2018 um losun frá atvinnustarfsemi og mengunarvarnir. Í tillögunni var lagt til að starfsleyfi myndi gilda til 31. október 2026 og að um starfsemina gildi sértæk starfsleyfisskilyrði Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur fyrir starfsemi skotvallar SR í Álfsnesi og almenn starfsleyfisskilyrði heilbrigðisnefndar Reykjavíkur fyrir mengandi starfsemi. Í auglýsingunni kom fram að á tímabilinu 25. nóvember til 28. desember 2022 mætti hver sem vildi senda HER athugasemdir og ábendingar við tillöguna. Sérstök tilkynning um auglýsingu á tillögu að starfsleyfi var send á hagsmunaaðila m.a. íbúasamtök Kjalarness og aðila sem hafa kvartað til HER yfir starfseminni. Á auglýsingatíma bárust 11 athugasemdir og er gerð grein fyrir þeim og svörum HER í greinargerð um útgáfu starfsleyfis, sjá áður send gögn málsins.

Þann 30. desember 2022 kvað Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála upp úrskurð í máli nr. 94/2022 þar sem ákvörðun Heilbrigðisnefndar Reykjavíkur um útgáfu starfsleyfis fyrir starfsemi skotvallar Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis í Álfsnesi var feld úr gildi. Í kjölfar úrskurðarins barst HER umsögn deildarstjóra Aðalskipulags Reykjavíkur, dags. 23. janúar 2023 um skipulagslega stöðu skotvallar SR vegna umsóknar um starfsleyfi. Nánar er gerð grein fyrir umsögninni og skipulagslegri stöðu skotvallarins í sérkafla að neðan um skipulagsmál.

Að lokinni yfirferð á athugasemdum og að fenginni umsögn deildarstjóra Aðalskipulags Reykjavíkur voru gerðar fjórar tillögur að breytingum á ákvæðum starfsleyfisskilyrða frá auglýstri tillögu þegar umsókn SR var lögð fyrir fund heilbrigðisnefndar Reykjavíkur 25. janúar 2023. Breytingartillögurnar voru eftirfarandi:

1. Lögð var til breyting á gr. 1.2 varðandi gildistíma starfsleyfis á þann veg að í stað þess að gilda til 31. október 2026 verði gildistími 2 ár frá útgáfudegi eða til 25. janúar 2025.
2. Gerð var tillaga um breytingu á gr. 3.2. í auglýsti tillögu að starfsleyfi en greinin var svohljóðandi: Að jafnaði skal nota hljóðdeyfa í riffilskotfimi þegar því verður viðkomið. Breytingartillaga var svohljóðandi: Nota skal hljóðdeyfa í riffilskotfimi þegar því verður viðkomið.
3. Gerð var tillaga að breytingu á grein 3.4 í ljósi þess að gildistími er stytur í tvö ár og að skipaður hefur verið starfshópur sem hefur það hlutverk að fjalla um framtíðaraðstöðu fyrir skotæfingasvæði og er hópnum ætlað að skila fyrstu tillögum 1. júní 2023. Í auglýstri tillögu að var greinin svohljóðandi: Rekstraraðili skal skila til Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur raunhæfum tillögum að úrbótum til að minnka hávaðaónæði af starfseminni sem m.a. en ekki eingöngu geta tekið til notkunar á hljóðisogsefnum við skotvelli og breytta skotstefnu svo fljótt sem auðið er og eigi síðar en 30. nóvember 2023. Eftir föngum skal taka mið af skipulagsmálum, m.a. boðaðri vinnu við sérstaka breytingu á aðalskipulagi Reykjavíkur sem nær til Kjalarness, Álfsness og fleiri strjálbýlla svæða. Breytingartillagan var svohljóðandi: Rekstraraðili skal í samráði við HER vinna að raunhæfum úrbótum til að minnka hávaða og ónæði frá starfseminni á gildistíma starfsleyfisins.
4. Loks var gerð tillaga um að við gr. 4.1.2 bættist eftirfarandi texti: Verði að fresta móti vegna veðurs má halda það við fyrsta hentugleika í samræmi við það sem fram kemur að ofan. Tilkynna skal slíka breytta tímasetningu strax og hún liggur fyrir.

Í samræmi við viðauka 2.2 við samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarskóp borgarstjórnar, nr. 1020/2019, var ofangreind starfsleyfisumsókn Skotfélags Reykjavíkur lögð fyrir 1679. afgreiðslufundi Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur þann 17. janúar 2023 og var þar samþykkt að vísa afgreiðslu umsóknarinnar til heilbrigðisnefndar Reykjavíkur.

Umsókn Skotfélags Reykjavíkur var lögð fyrir 137. fund heilbrigðisnefndar Reykjavíkur 25.



Lögð fram til afgreiðslu umsókn Skotfélags Reykjavíkur, kt. 600269-2919, dags. 31. maí 2022, að loknu auglýsingaferli, um starfsleyfi fyrir skotvöll (Skotfélag Reykjavíkur) að Álfsnesi, ásamt greinargerð félagsins vegna áframhaldandi starfsemi í Álfsnesi. Einnig eru lögð fram almenn starfsleyfisskilyrði heilbrigðisnefndar Reykjavíkur fyrir mengandi starfsemi dags. 5. desember 2018, sértæk starfsleyfisskilyrði fyrir Skotfélag Reykjavíkur fyrir skotvöll í Álfsnesi til auglýsingar dags. 21. nóvember 2022, ásamt drögum að sértækum starfsleyfisskilyrðum fyrir Skotfélag Reykjavíkur fyrir skotvöll í Álfsnesi með breytingum til samþykktar eftir auglýsingu, dags. 25. janúar 2023, bréf Umhverfisstofnunar dags. 11. mars 2022, úrskurður Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 30. desember 2022, umsögn skipulagsfulltrúa Reykjavíkur dags. 11. október 2023, umsögn deildarstjóra Aðalskipulags Reykjavíkur dags. 23. janúar 2023 og drög að greinargerð Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um málsmeðferð umsóknar og útgáfu starfsleyfis fyrir Skotfélag Reykjavíkur fyrir skotvöll í Álfsnesi, sbr. 6.gr. reglugerðar nr. 550/2018. Starfsleyfisumsókn Skotfélags Reykjavíkur var lögð fyrir 1679. afgreiðslufund Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur þann 17. janúar 2023. Í samræmi við 3. gr. viðauka 2.2. við samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar nr. 1020/2019 var samþykkt að vísa málinu til heilbrigðisnefndar Reykjavíkur. Lagt er til að samþykkt verði að veita starfsleyfi til tveggja ára með almennum starfsleyfisskilyrðum heilbrigðisnefndar Reykjavíkur fyrir mengandi starfsemi og með sértækum starfsleyfisskilyrðum fyrir Skotfélag Reykjavíkur, kt. 600269-2919, fyrir skotvöll í Álfsnesi, dags. 25. janúar 2023. HER23010001
Samþykkt.

Tilkynning um útgáfu starfsleyfis, afriti af starfsleyfi og starfsleyfisskilyrðum ásamt greinargerð um útgáfuna, þar sem m.a. var gerð grein fyrir kæruehimildum og kæruleiðum, var birt á vefsvæði HER undir liðnum "útgefin starfsleyfi" (<https://reykjavik.is/utgefin-starfsleyfi-fyrir-mengandi-starfsemi>) þann 27. janúar 2023. SR og öllum er sendu inn athugasemdir við auglýsta tillögu að starfsleyfi var tilkynnt um útgáfu starfsleyfisins með tölvupósti dags. 27. janúar 2023 auk þess sem gerð var grein fyrir kæruehimildum og kæruleiðum í tölvupóstinum auk leiðbeininga um hvernig auðveldast væri að finna tilkynninguna á vefsíðunni sem vísað var á.

Með tölvupóstum dags. 1. og 28. febrúar 2023, framsendi Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála kærur í málum nr. 19, 32 og 33/2023 til Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur og óskaði eftir að HER léti úrskurðarnefndinni í té gögn er málið varðar, HER var jafnframt gefinn kostur á að tjá sig um kærana. Veittur var frestur til að skila gögnum og greinargerð, 30 dagar frá dagsetningu tilkynningar um hverja kærna. HER óskaði eftir auknum fresti með tölvupósti dags. 28. febrúar 2023 og þann 7. mars 2023 óskaði HER eftir heimild til þess að skila einni sameiginlegri umsögn vegna alla málanna. Úrskurðarnefndin samþykkti erindið þann 8. mars og veitti frest til 27. mars 2023 til þess að skila sameiginlegri umsögn fyrir málin. HER afhenti nefndinni öll gögn málsins með tölvupósti síðar sama dag, þ.e. þann 8. mars 2023.

Kröfugerð og málsástæður

Hvað varðar kröfur og málsástæður kæranda eru þær vel tíundaðar í kærum nr. 19/2023, 32/2023 og 33/2023 og vísast til þeirra. Fyrst og fremst fara kærendur fram á að ákvörðun um veitingu starfsleyfis verði felld úr gildi á þeim grunni að starfsemin samræmist ekki skipulagi m.a. með vísan í niðurstöðu úrskurðar Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála nr. 94/2022. Krafa um ógildingu starfsleyfis er þá einnig gerð á grundvelli



Reykjavíkurborg

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur

umhverfis- og hávaðamengunar og krefjast kærendur þess að úrskurðanefndin fyrirskipi að óháðir aðilar framkvæmi nýjar hljóðmælingar á svæðinu og að rannsaki blýmengun í fjöru og sjó fyrir neðan svæði Skotfélags Reykjavíkur.

Heilbrigðisnefnd Reykjavíkur gerir þá kröfu í málinu að Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála staðfesti ákvörðun nefndarinnar um að gefa út starfsleyfi fyrir starfsemi skotvallar Skotfélags Reykjavíkur til 25. janúar 2025. HER hafnar því að ákvörðun starfsleyfis hafi ekki verið byggð á lögmætum forsendum og því að hafa brotið ákvæði laga við vinnslu málsins.

Umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

HER hefur það hlutverk samkvæmt lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir að veita starfsleyfi fyrir starfsleyfisskylda starfsemi, sbr. viðauka IV við lög nr. 7/1998, og setja starfseminni ramma með starfsleyfisskilyrðum m.t.t. mengunarvarna, umgengni o.fl. m.t.t. Skipulagsyfirvöld móta skipulag og landnotkun í skipulagi sem ákvarðar á hvaða svæðum tiltekin starfsemi er heimil. HER metur í umsóknarferli hvort tiltekin starfsemi sé í samræmi við skipulag með því t.d. að leita umsagnar skipulagsfulltrúa, sbr. ákvæði þar um í 6. gr. reglugerðar. nr. 550/2018.

Skipulagsmál:

HER lítur svo á að umrædd starfsemi skotvallar SR sé í samræmi við skipulag og byggði þá ákvörðun m.a. á umsögn, dags. 23. janúar 2023. Umsóknina undirrita deildarstjóri Aðalskipulags Reykjavíkur og lögmaður á umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar. Í umsögninni segir:

Skotfélag Reykjavíkur er með aðstöðu og starfsemi innan svæðis sem til framtíðar litið er ráðgert sem iðnaðarsvæði (I2) í Aðalskipulagi Reykjavíkur (AR2040). Í grennd við svæðið er einnig veghelgunarsvæði Sundabrautar og græn útivistarsvæði með strandlengjunni (OP28). Í ljósi þessa voru sett inn sértæk ákvæði í landnotkunarskilgreiningu iðnaðarsvæðis (I2), sem kveða á um að heimilt sé að stunda skotíþróttir tímabundið innan svæðisins, enda sé sú starfsemi þegar til staðar á svæðinu. Í viðkomandi skilgreiningu fyrir I2 segir: „Framtíð skotæfingasvæðis, sem nú er á svæðinu, verður viðfangsefni í endurskoðun aðalskipulags á Kjalarnesi og opnum svæðum utan þéttbýlis, sbr. umfjöllun í Inngangi. Þar til endurskoðun hefur farið fram er heimilt að endurnýja leyfi skotæfingasvæðisins til skemmri tíma, sbr. ákvæði í kafla 20.4.“

Viðkomandi landnotkunarákvæði grundvallast á grein 6.1. í skipulagsreglugerð, þar sem segir: „Ef nýtt skipulag felur í sér breytingu á stefnu um landnotkun á tilteknum reit skal gerð grein fyrir því hvenær og hvernig breytingin kemur til framkvæmda og hvað gildir fram að því. Þetta getur t.d. átt við um svæði sem skilgreina á sem þróunarsvæði.“ Hér er vísað sérstaklega til þróunarsvæða, sem iðnaðarsvæði I2 er klárlega, þ.e. svæða sem ætlunin er að umbreytist og færast yfir í aðra landnotkun á skipulagstímabili aðalskipulags. Fyrir liggur að ekki kemur til uppbyggingar á umræddu iðnaðarsvæði á næstu árum og líklegt að skipulagning þess verði skoðuð í samhengi við framvindu Sundabrautarframkvæmdar.

Í AR2040 (kafla 20.4) er einnig að finna almennt ákvæði, grundvallað á ofangreindri grein 6.1 í skipulagsreglugerð, um endurnýjun starfsleyfa á þróunarsvæðum, þar sem óvissa ríkir um framkvæmd og tímasetningu framtíðarlandnotkunar. Það kveður á um að heimilt sé að endurnýja



Starfsleyfi fyrir rekstur og starfsemi sem er til staðar til skemmri tíma litið, en það sé ávallt háð mati og nánari upplýsingum um tímasetningu og framvindu uppbyggingar skv. framtíðarlandnotkun. Umrætt ákvæði, svo og sér skilgreining 12, er mikilvægt til að skerpa á réttarstöðu þeirra fyrirtækja og rekstraraðila og annarra leyfishafa, sem búa við slíka óvissu vegna breyttrar framtíðar landnotkunar.

Þann 27. janúar barst minnisblað frá Skipulagsstofnun sem fjallaði um túlkun stofnunarinnar á ákvæðum skipulagsreglugerðar varðandi blandaða landnotkun í aðalskipulagi annarsvegar og víkjandi landnotkun hins vegar. Reykjavíkurborg og HER telja minnisblaðið renna enn styrkari stoðum undir það mat að starfsemin sé, m.t.t. skipulags, heimil á svæðinu til skemmri tíma. Umsögnin og minnisblaðið sem hér er fjallað um fylgja gögnum málsins.

Hávaði og ónæði

Her andmælir því að mælingar HER séu ómarktækar eða rangar. Starfsmenn HER eru sérfræðingar á sínu sviði, hafa réttindi til að starfa sem heilbrigðisfulltrúar og sinna öllum málum af heilindum. Heilbrigðisfulltrúar sem framkvæmdu hljóðmælingar hafa fengið kennslu og þjálfun í þeim, eru vanir slíkum mælingum og hafa sinnt þeim verkefnum í töluverðan tíma. HER er óháður eftirlitsaðili með skilgreint hlutverk í lögum og reglugerðum sem hefur engra hagsmuna að gæta við veitingu starfsleyfis annarra en að vinna í samræmi við lög og reglur.

Starfsemi skotvalla fylgir gjarnan hávaði og ónæði. Í íslenskum lögum og reglugerðum eru ekki viðmið fyrir hávaða fyrir starfsemi af þessum toga. Íslenskar viðmiðunarreglur miða við jafngildishljóðstig (LAeq) og gefur sá mælikvarði hugmynd um það heildarónæði sem af hávaða stafar. Sú mæliaðferð sem vísað er til í leiðbeiningum um mæliaðferðir við eftirlit (UST 2011), sem gefnar eru út í samræmi við ákvæði 11. gr. reglugerð nr. 724/2008 um hávaða, er ekki hentug til mælinga á hávaða frá skotvöllum. Það hefur HER bent á og tekið undir með öðrum sem hafa gagnrýnt mæliaðferðina og segja hana ekki gefa rétta mynd af hávaða frá skotvöllum. HER telur þó ekki að hægt sé að byggja íþyngjandi kröfur í starfsleyfi á mælingum samkvæmt annarri mæliaðferð en þeirri sem vísað er til í leiðbeiningum sem gefnar voru út með stoð í reglugerð um hávaða. Á meðan ekki eru gerðar breytingar á regluverkinu fylgir HER þeim leiðbeiningum sem er að finna í núverandi regluverki. HER tekur því í sjálfu sér undir orð kærenda að kjarni málsins sé að enga skilgreiningu er að finna í lögum og reglugerðum á Íslandi varðandi hávaða frá skotæfingasvæðum, nánar tiltekið um "hvernig" skal mæla slíkan hávaða.

Rétt er að benda á að áhrifasvæði skotvallanna er að meginhluta skilgreint landbúnaðar- og opið svæði í AR2040, einnig þar sem sumar- og íbúðarhús eru staðsett, en hvorki íbúðarbyggð né frístundabyggð. Í reglugerð um hávaða eru ekki skilgreind mörk fyrir hávaða á landbúnaðar- eða opnum svæðum samkvæmt skilgreindri landnotkun.

HER mótmælir þeim orðum kærenda að HER hafi neitað að nota sænska mæliaðferð sem UST hafi mælt með en vísar í texta hér að ofan um að sú aðferð hefur ekki stoð í íslenskum lögum eða reglugerðum. HER telur því ekki hægt að byggja í þyngjandi ákvæði í starfsleyfisskilyrðum á mælingum samkvæmt þeirri aðferð.

Hljóðmælingar voru framkvæmdar 15. september 2022 vegna umsóknar SR um starfsleyfi. Mælt var á 5 stöðum og var skotið bæði af rifflum (án hljóðdeyfa) og haglabyssum. Sem fyrr segir eru ekki til viðmiðunarmörk vegna hávaða frá skotvöllum. Vegna starfsleyfisgerðar voru niðurstöður mælinganna fyrir jafngildishljóðstig bornar saman við viðmiðunarmörk fyrir íbúðarhúsnæði á íbúðarsvæðum (tafla III í reglugerð nr. 724/2008 um hávaða) þrátt fyrir að þau viðmiðunarmörk eigi ekki við þar sem áhrifasvæði skotvallarins er ekki skilgreint íbúðarsvæði. Niðurstöður mælinganna voru innan viðmiðunarmarka (50 dB) á milli kl. 07 og 19 en aðeins yfir viðmiðunarmörkum (45 dB) á milli kl. 19 og 23. Þetta hefur komið fram í



Reykjavíkurborg

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur

greinargerðum vegna umsókna um starfsleyfi og í greinargerðum vegna kæra á útgáfu starfsleyfa fyrir skotvellinga. Orðum kæranda um að HER hafi alltaf sagt allar mælingar innan marka er því andmælt, bæði í ljósi þess að engin viðmiðunarmörk eru til fyrir starfsemina og hins vegar vegna þess að HER hefur bent á að ef viðmiðunarmörk fyrir íbúðarhús á íbúðarsvæði ættu við, þá væri hávaði yfir mörkum eftir kl. 19. Einnig skal á það bent að HER horfði til niðurstaðna mælinganna þegar starfsemi var takmörkuð eftir kl. 19 tvo virka daga í viku með hagsmuni þeirra sem verða fyrir ónæði af starfseminni í forgrunni.

Vegna orða kæranda um að ekki eigi að nota meðaltal við útreikninga á mælingum heldur LAI MAX í umræddri sænskri mæliaðferð vill HER benda á að samkvæmt mæliaðferðinni á að skjóta 20 skotum fyrir hverja mælingu. Sleppa á 5 hæstu og 5 lægstu gildunum og taka meðaltal af þeim 10 sem eftir standa. Með því móti fæst LAI sem er gildið sem miðað er við í viðmiðunarmörkum samkvæmt aðferðinni. Ekki er notast við LAI MAX í þeim viðmiðunarmörkum.

Kærendur í þessu máli og í öðrum kærum vegna skotvalla hafa ítrekað vísað í mælingar sem fyrirtækið Trivium framkvæmdi fyrir hönd íbúa. Í kærum og fylgigögnum hafa verið birt tölur með niðurstöðum og hlutar úr skýrslu Trivium og hluta úr skýrslunni en skýrslan sjálf aldrei fylgt með sem fylgigang í neinni kæru. HER hefur ítrekað óskað eftir því við viðkomandi, þó ekki kærendur í þessu máli, að fá afrit að skýrslunni þannig að meta megji hana í heild og lesa um aðferðarfræðina en skýrslan hefur ekki enn borist HER.

Kærendur telja mælingar Trivium sýna heilsuspillandi hávaða á svæðinu, þ.e. hávaða yfir 85. dB. Hins vegar skilgreinir 7. gr. reglugerðar um hávaða nr. 724/2008 viðmið fyrir heilsuspillandi hávaða á þannig að um þurfi að vera að ræða: „85 *desíbel(A)* L_{Aeq} (jafngildishljóðstig í 8 klst)“. Mælingar hafa sýnt að jafngildishljóðstig er hvergi nærri því að vera 85 dB í 8 klst.

Í kærinni benda kærendur á að sé atvinnurekstur, sbr. X viðauka í reglugerð nr. 550/2018, háður mati á umhverfisáhrifum eða tilkynningarskyldur skal niðurstaða matsins eða ákvörðun Skipulagsstofnunar um matskyldu liggja fyrir áður en tillaga að starfsleyfis er auglýst. Telja kærendur að ekki hafi verið lagt nægilegt mat á umhverfisáhrif vegna hávaða. Að mati HER er þarna um misskilning að ræða. Starfsemi skotvalla er hvorki matskyld né tilkynningarskyld til Skipulagsstofnunar og því ekki um það að ræða að unnið sé umhverfismat vegna starfseminnar sem slíkrar.

Í kæru nr. 32/2023 telja kærendur að HER brjóti lög með ákvæði 4.1.4 í starfsleyfisskilyrðum um að hljóðmælingar eigi eingöngu að fara fram við íbúðarhús og telja að þarna sé HER að mismuna fólki og eigum þeirra hvað varðar mengun. Þarna er um misskilning að ræða. Í greininni er vísað til viðmiðs fyrir hávaða við íbúðarhús á íbúðarsvæði sbr. töflu III í reglugerð um hávaða. Greinin segir ekki til um hvar HER framkvæmir mælingar vegna hávaða frá starfseminni að öðru leyti en að horft sé til þessa viðmiðs og mælingar taka mið af því en þurfa ekki að takmarkast í framkvæmd af þessu viðmiði.

Mengun

HER tekur undir það að starfsemi skotvalla sé í eðli sínu mengandi starfsemi, enda er starfsemin starfsleyfisskyld sem mengandi starfsemi, sbr. lög nr. 7/1998. HER lét, að eigin frumkvæði, framkvæma könnun á dreifingu blýhagla í og við skotvellinga í Álfsnesi og hávaða frá starfseminni haustið 2020. Tilgangur könnunarinnar var annars vegar að skoða hvort hægt væri að staðfesta tilvist blýhagla á jörðu og niður í fjöru út frá skotvöllunum og skoða hlutfall blý- og stálhagla á nokkrum sýnatökustöðum til að fá hugmynd um hvort það væri nálægt þeim hlutföllum sem skotfélögin hafa gefið upp á síðustu árum. Markmið könnunarinnar var ekki að gera heildar úttekt á mengun af völdum blýhagla eða magntaka blýhöglin eða mengun af þeirra völdum. Mun ítarlegri rannsókn þyrfti í þeim tilgangi. Niðurstöður könnunarinnar staðfesti tilvist blýhagla á öllum sýnatökustöðum sem kom ekki á óvart þar sem fyrir hefur legið að blýhögl hafa verið notuð á báðum



skotvöllum frá upphafi starfseminnar en könnunin staðfesti dreifingu haglanna út fyrir skotvöllina sjálfa. Einnig sýndu niðurstöður að hlutfall blýhagla var hærra en búast mátti við út frá upplýsingum frá skotfélögunum um notkun blýhagla síðustu ár.

Skotfélögin hafa gefið upp að dregið hafi úr notkun blýhagla síðust ár og að hún hafi verið undir 5% af heildarnotkun hagla og jafnvel töluvert minni en það. Niðurstöður könnunarinnar gáfu vísbendingar um að notkun blýhagla hafi líklega verið meiri en komið hefur fram í gögnum skotfélaganna. Ekki er hægt að túlka niðurstöðurnar á þann veg að blýhögl hafi alla tíð verið notuð til jafns við stálhögl í starfseminni og mengun sé í samræmi við það. Á grundvelli könnunarinnar var ákveðið að banna frekari notkun á blýhöglum á skotvöllum og var það gert við útgáfu starfsleyfis í maí 2021 og svo er einnig í því starfsleyfi sem hér er kært. Af því leiðir að ekki verður um að ræða frekari aukningu af blýhöglum á skotsvæðunum eða í fjöru og sjó. HER hafnar því að aukning verði í blýi vegna hagla sem fljóti út í sjó vegna rigninga eða leysinga nema þá að örlitlu leyti. Þau blýhögl sem eru nálægt farvegi vatns á svæðinu hafa nær örugglega þegar skolast til og er ósennilegt að frekari hreyfing verði á þeim nema í öfgaveðurastæðum.

Aðeins öðru máli gegnir um blý í ríffilskotum. Notkun þeirra er ekki bönnuð en skilyrt að notuð séu blýlaus ríffilskot þegar því verður viðkomið. Á ríffilvelli er skotmörkum komið fyrir á mismunandi færi. Á bak við skotmörkin eru jarðvegsmön og lenda skotin í möninni. Skotin sitja í jarðveginum og bendir allt til þess að tilfærsla í möninni sem minniháttar. Því er ekki mikil hættu að mati HER á að mengun berist úr möninni í jarðveg undir henni. Hægt er að moka mönunum upp og sigta jarðveginn til að hreinsa skotin úr honum og þar með fjarlægja mengunarvalda.

Kærendur benda á að í starfsleyfisskilyrðum hafi verið ákvæði um rannsókn á dreifingu þungmálmamengunar í jarðvegi á skotvöllum og hreinsun jarðvegs. Þessar rannsóknir hafa aldrei farið fram. HER hefur ekki gengið eftir þeim af tveimur ástæðum. Annars vegar var lengi vel ekki til viðmið fyrir styrk mengaðs jarðvegs regluverki á Íslandi. Úr því var bætt með tilkomu reglugerðar nr. 1400/2002 um mengaðan jarðveg. Þó hafa leiðbeiningar UST um hvernig standa skuli að frummati á mengun í jarðvegi, sem boðaðar eru í reglugerðinni, ekki enn komið út sem veldur erfiðleikum við framfylgd reglugerðarinnar. Leiðbeiningarnar eru væntanlegar á næstunni. Hins vegar er þá óvissa um hvort hægt væri að greina með vissu mengun sem stafar af völdum starfseminnar og mengun af öðrum völdum s.s. vegna aðflutts jarðvegs og urðunar úrgangs innan svæðisins áður en starfsemi skotvallar hófst. Engar mælingar voru gerðar áður en starfsemi hófst og því ekki til samanburðargildi.

Á meðan landnotkunin er óbreytt telur HER að mælingar þjóni takmörkuðum tilgangi. Öðru máli kann að gegna ef þarna verða breytingar á landnotkun með t.d. einhvers konar uppbyggingu. Í ljósi þessa ákvað HER að gera breytingu í starfsleyfi SR á þann veg að í stað þess að SR bæri skyldu til mælinga hefur HER heimild til að fyrirskipa mælingar á þungmálum ef og þegar tilefni þykir til.

Aðrar athugasemdir

Í kæru nr. 32/2023 segja kærendur að í starfsleyfis SR megi sjá einn lengsta opnunartíma frá upphafi. HER hefur fjórum sinnum gefið út starfsleyfi fyrir skotvöll SR í Álfsnesi. Almennir opnunartímar hafa verið eftirfarandi (númer vísar í greinar í viðkomandi starfsleyfisskilyrðum):

- *Starfsleyfi með gildistíma 5. mars 2008 til 5. mars 2020 (HER framlengdi gildistíma starfsleyfis um eitt ár eða til 5. mars. 2021) að móttækinni fullgildri umsókn um starfsleyfi sbr. heimild í 6. gr. laga nr. 7/1998.*
 - 3.1 a - á veturna frá 16. september til 14. apríl - á virkum dögum frá kl. 12-20 og á laugardögum frá kl. 12-18. Alls 46 klst. á viku.
 - 3.1 b - á sumrin, frá 15. apríl til 15. september - á virkum dögum frá kl. 10-22 og á laugardögum frá kl. 10-18. Alls 68 klst. á viku.
- *Starfsleyfi með gildistíma 11. mars 2021 til 10. mars 2023 - ákvörðun um útgáfu leyfisins*



Reykjavíkurborg

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur
var fella úr gildi af ÚUA.

- 4.1.1 Mánudaga til fimmtudaga frá kl. 10-19 og á laugardögum frá kl. 10-16. Alls 42 klst. á viku.
- Starfsleyfi með gildistíma 25. janúar 2023 til 25. janúar 2025.
 - 4.1.1 Mánudaga og fimmtudaga frá kl. 10-21, þriðjudaga og miðvikudaga frá kl. 10-19 og á laugardögum frá kl. 10-16. Alls. Alls 46 klst. á viku.

Ljóst er að HER hefur dregið veruleg úr opnunartíma við útgáfu leyfa árin 2021 og 2023 miðað við heimilan opnunartíma í leyfi sem gefið var út árið 2008. Sérstaklega á þetta við um opnunartíma á sumrin þar sem opnunartími hefur verið dregin saman um meira en 20 klst. á viku, einmitt á þeim tíma þegar íbúar og almenningur er helst að njóta útiveru. Þá stenst það enga skoðun að halda fram að opnunartíma ríffilvalla lengist um 15 klst. á viku, sem haldið er fram í kærú, þar sem hann er sá sami og á haglabýssuvöllum, líkt og var í fyrra starfsleyfi.

Í kærú nr. 32/2023 segja kærændur að HER ljúgi og fjalli á rangan hátt um samskipti HER og Náttúrufræðistofnunar Íslands (NÍ). HER vísar því á bug og undrast útúrskúninga kærenda á samskiptum HER og NÍ. HER hafði frumkvæði að samskiptum við NÍ og fylgja samskiptin með umsögn þessari (fylgiskjal 1). Kærændur láta þess ekki getið í hvaða kærú til ÚUA er vísað en eftirfarandi er tekið úr umsögn HER vegna kærú í máli nr. 95/2022, bls. 7:

Vegna áhyggja íbúa og landeigenda um blýmengun frá starfsemi skotvalla í Álfnesi leitaði HER árið 2021 upplýsinga hjá Náttúrufræðistofnun Íslands (NÍ) um það hvort NÍ hafi borist ábendingar um fugla á Kollafjarðarsvæðinu sem hafi sýnt einkenni blýmengunar á einhvern hátt eða hafi gögn eða fengið ábendingar um staðfest skaðleg áhrif á fugla eða lífríkið vegna blýs sem komið er frá starfsemi skotvallanna. Í svari NÍ kemur fram að stofnuninni hafa ekki borist ábendingar um fugla á Kollafirði sem hafa greinilega orði fyrir blýmengun. Í svarinu kemur fram að blýmengun sem berst í fjöru sé líklegri til að skolast út sem væri þá vegna þynningar áhrifa sjávar. Útskolun er minni á landi og kemur fram í svarinu að líklega væri meiri ástæða til að hafa áhyggjur almennt séð af mengun vegna blýhagla sem lenda í jarðvegi fjær ströndu.

Í samskiptum kærenda við NÍ kemur fram að NÍ hafi mælt með því við HER að lagt yrði mat á það hvort blýmengun myndist í hryggleysingjum á svæðinu sem eru mikilvæg fæða fyrir fugla, og ef svo væri, þá gæti mengunin borist með fæðunni í fuglana. Þarna er munur á orðalagi því í svari NÍ til HER segir „Ef til vill væri sniðugt að kanna hvort blýmengun sé áberandi í hryggleysingjum í fjörunni t.d. klettadoppum eða burstaormum.“ Sjá fylgiskjal 1.

HER hafði frumkvæði að því að banna notkun á blýhöglum til að koma í veg fyrir frekara mengunarálag frá starfseminni. Það er alfarið frumkvæði HER og hugsað til að koma í veg fyrir frekari mengun í jarðvegi og lífríki. HER er ekki kunnugt um að notkun blýhagla hafi verið bönnuð á öðrum skotsvæðum á Íslandi.

Samantekt:

HER telur að rétt hafi verið staðið að veitingu starfsleyfis fyrir skotvöll Skotfélags Reykjavíkur í Álfnesi. Við vinnslu málsins hefur HER gætt að öllum lagalegum skilyrðum er varða útgáfu starfsleyfa. Einnig hefur HER gætt að og fylgt málsmeðferðarreglum stjórnvísingisráðsins í hvítvetna. Að öllu framansögðu fer HER fram á að nefndin hafni öllum kröfum kærenda og staðfesti ákvörðun heilbrigðisnefndar Reykjavíkur um útgáfu starfsleyfis fyrir skotvöll Skotfélags Reykjavíkur.



Reykjavíkurborg
Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur

Áskilnaður:

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur áskilur sér rétt til þess að svara frekar málsástæðum kæranda á síðari stigum málsins ef til þess kæmi.

Virðingarfyllst
f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

Snædís K. Bergmann
lögfræðingur

Guðjón Ingi Eggertsson
heilbrigðisfulltrúi

Meðfylgjandi:

Umsögn deildarstjóra aðalskipulags Reykjavíkur dags. 23. janúar 2023.

Minnisblað Skipulagsstofnunar dags. 27. janúar 2023.

Afrit/Samrit sent:



Árið 2023, fimmtudaginn 11. maí, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Ómar Stefánsson varaformaður, Karólína Finnbjörnsdóttir lögmaður og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 19/2023, kæra á ákvörðun heilbrigðisnefndar Reykjavíkur frá 25. janúar 2023 um að samþykkja umsókn um starfsleyfi til handa Skotfélagi Reykjavíkur til reksturs skotvallar á Álfsnesi og útgáfu leyfisins sama dag.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með kæru til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, er barst nefndinni 31. janúar 2023, kæra Anja Þórdís Karlsdóttir og Kristbjörn Haraldsson, Stekk, Reykjavík, þá ákvörðun heilbrigðisnefndar Reykjavíkur frá 25. janúar 2023 að samþykkja umsókn um starfsleyfi til handa Skotfélagi Reykjavíkur til reksturs skotvallar á Álfsnesi og útgáfu leyfisins sama dag. Er þess krafist að leyfið verði felld úr gildi.

Með bréfum til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, er bárust nefndinni 26. og 27. febrúar 2023, kæra Perla María Jónsdóttir, Pétur Jökull Hákonarson, Birna Smith, Guðmundur Lárusson, Kjartan Örn Sigurðsson og Sigríður Ingólfssdóttir sömu ákvörðun heilbrigðisnefndar Reykjavíkur og útgáfu sama starfsleyfis. Skilja verður málskot kæranda svo að þess sé krafist að umrætt starfsleyfi verði felld úr gildi. Verða þau kærúmál sem eru nr. 32/2023 og 33/2023 sameinuð máli þessu þar sem sama ákvörðun er kærð í öllum málunum til ógildingar og hagsmunir kæranda þykja ekki standa því í vegi.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkurborgar 8. og 27. mars 2023.

Málavextir: Á annan áratug hafa tvö félög rekið sinn hvorn skotvöllinn á Álfsnesi, þ.e. annars vegar Skotfélag Reykjavíkur sem er leyfishafi í fyrirliggjandi máli og hins vegar Skotveiðifélag Reykjavíkur og nágrennis. Með úrskurðum, uppkveðnum 24. september 2021, í málum nr. 51/2021 og 92/2021 felldi úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála úr gildi ákvarðanir Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkurborgar frá 11. mars og 4. maí 2021 um að gefa út starfsleyfi þeim til handa til reksturs skotvalla á Álfsnesi þar sem starfsemin samræmdist ekki gildandi landnotkun Aðalskipulags Reykjavíkur 2010-2030 fyrir umrætt svæði.

Nýtt Aðalskipulag Reykjavíkur 2040 tók gildi með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda 18. janúar 2022 og kemur þar m.a. fram að framtíð skotæfingasvæðis á svæði I2, Álfsnes – Kollafjörður, verði viðfangsefni í endurskoðun aðalskipulags á Kjalarnesi og opnum svæðum utan þéttbýlis en þar til að þeirri endurskoðun komi sé heimilt að endurnýja leyfi skotæfingasvæðisins. Sótti leyfishafi í þessu máli, Skotfélag Reykjavíkur, um nýtt starfsleyfi með umsókn, dags. 31. maí 2022, en áður hafði Skotveiðifélag Reykjavíkur og nágrennis sótt um nýtt starfs-

leyfi og fékk það leyfi útgefið 26. júlí s.á. Það leyfi var fellt úr gildi með úrskurði úrskurðarnefndarinnar, uppkveðnum 30. desember 2022, í máli nr. 94/2022 vegna sama annmarka og áður, þ.e. að leyfið væri ekki talið í samræmi við landnotkun samkvæmt aðalskipulagi.

Auglýsing um tillögu að starfsleyfi fyrir skotvöll Skotfélags Reykjavíkur var auglýst á vefsvæði Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkurborgar 25. nóvember 2022 í samræmi við 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018. Sérstök tilkynning var send á hagsmunaaðila. Í tillögunni var lagt til að um starfsemi skotvallarins giltu almenn starfsleyfisskilyrði heilbrigðisnefndar Reykjavíkur fyrir mengandi starfsemi og sértæk starfsleyfisskilyrði. Auk þess var lagt til að gildistími starfsleyfisins yrði til 31. október 2026 sem væri vel innan tímamarka aðalskipulags í samræmi við umsögn skipulagsfulltrúa. Frestur til að koma að athugasemdum var til 28. desember 2022. Alls bárust 11 athugasemdir við tillöguna á auglýsingatíma og var gerð grein fyrir þeim og svörum í greinargerð heilbrigðiseftirlitsins vegna auglýsingar á starfsleyfistillögu og útgáfu starfsleyfis. Á fundi heilbrigðisnefndar hinn 25. janúar 2023 var umsókn um greint starfsleyfi samþykkt og gaf heilbrigðiseftirlitið leyfið út sama dag til tveggja ára.

Málsrök kæranda: Kærendur vísa til þess að landnotkun svæðisins hafi ekki verið breytt frá því úrskurður í máli nr. 51/2021 hafi verið kveðinn upp. Hinn umdeildi skotvöllur sé á iðnaðarsvæði samkvæmt Aðalskipulagi Reykjavíkur 2040 og sé rekstur skotvallar þar því óheimill. Starfsleyfið fari í bága við ákvæði skipulagsreglugerðar um landnotkunarflokka en í reglugerðinni sé ekki að finna heimild til að víkja frá gildandi landnotkun samkvæmt skipulagi. Þá séu „skeet“ vellir Skotfélagsins ekki á iðnaðarsvæði heldur á opnu svæði.

Kærendur fari fram á „að hlutlausir verkfræðilærðir með sérmenntun í hljóðmælingum verði látnir framkvæma hljóðmælingar með mæliaðferð sem [Umhverfisstofnun] hefur leiðbeint [heilbrigðiseftirlitinu] að nota.“ Þar sem heilbrigðiseftirlitið hafi viðurkennt í rannsóknarskýrslu sinni að blý/stál högl berist niður í fjöru og sjó vilji kærendur einnig að hlutlausir aðilar verði látnir rannsaka blýmengunin á þeim svæðum fyrir neðan skotsvæðið.

Málsrök Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkurborgar: Af hálfu heilbrigðiseftirlitsins er vísað til þess að starfsemi skotvallar Skotfélags Reykjavíkur sé í samræmi við skipulag og sé ákvörðun um það byggð á umsögn tveggja starfsmanna borgarinnar frá 23. janúar 2023, þ.e. deildarstjóra Aðalskipulags 2040 og lögmanns á umhverfis- og skipulagssviði. Þá renni minnisblað Skipulagsstofnunar frá 27. janúar s.á. enn styrkari stöðum undir það mat að starfsemin sé heimil á svæðinu m.t.t. skipulags til skemmri tíma. Rétt hafi verið staðið að veitingu starfsleyfis fyrir umræddan skotvöll á Álfsnesi og gætt hafi verið að öllum lagalegum skilyrðum. Þá hafi málsmeðferðarreglum stjórnsluréttarins verið fylgt í hvívetna.

Leyfishafa var gefinn kostur á að koma að athugasemdum sínum vegna málsins en engar slíkar hafa borist úrskurðarnefndinni af hans hálfu.

Kærendur og Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkurborgar hafa gert ítarlegri grein fyrir máli sínu sem verður ekki rakið nánar hér en úrskurðarnefndin hefur haft það til hliðsjónar við úrlausn málsins.

Niðurstaða: Í 1. mgr. 6. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir er tekið fram að allur atvinnurekstur sem sótt sé um starfsleyfi fyrir skuli vera í samræmi við skipulag samkvæmt skipulagslögum eða lögum um skipulag haf- og strandsvæða. Var þessu ákvæði

skeytt við 1. mgr. 6. gr. með 18. gr. laga nr. 88/2018 um skipulag haf- og strandsvæða. Í athugasemdum við 18. gr. í frumvarpi því sem varð að þeim lögum segir að með ákvæðinu séu lagðar til þær breytingar á nokkrum lögum er varði leyfisveitingar að þar komi skýrt fram að útgáfa skuli samræmast gildandi skipulagi, en í sumum tilvikum hafi jafnvel skort á að í umræddum lögum væri kveðið skýrt á um að leyfisveitingar skyldu samræmast skipulagi sveitarfélaga.

Eins og rakið er í málavaxtalýsingu felldi úrskurðarnefndin úr gildi starfsleyfi Skotfélags Reykjavíkur og Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis með úrskurðum, dags. 24. september 2021, þar sem starfsemi skotæfingasvæða var ekki talin samræmast landnotkun umrædds svæðis samkvæmt þágildandi aðalskipulagi. Í kjölfar þess tók gildi nýtt Aðalskipulag Reykjavíkur 2040 þar sem m.a. var gerð sú breyting að heimild var veitt til að endurnýja umrædd starfsleyfi en landnotkun svæðisins var ekki breytt. Eftir það var sótt um starfsleyfin að nýju. Með úrskurði, uppkveðnum 30. desember 2022, í máli nr. 94/2022 felldi úrskurðarnefndin úr gildi starfsleyfi fyrir skotvöll Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis á Álfsnesi frá júlímánuði s.á. þar sem heimiluð starfsemi var ekki talin samræmast gildandi landnotkun svæðisins samkvæmt Aðalskipulagi Reykjavíkurborgar 2040.

Hinn 23. janúar 2023 barst heilbrigðiseftirlitinu umsögn deildarstjóra aðalskipulags Reykjavíkur og lögmanns á umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar þar sem m.a. kom fram að starfsemi Skotfélagsins væri innan svæðis I2 í aðalskipulagi, sem til framtíðar væri ráðgert sem iðnaðarsvæði. Sett hefðu verið sérstök ákvæði í landnotkunarskilgreiningu iðnaðarsvæðis, I2, í Aðalskipulag Reykjavíkur 2040, sem kvæðu á um að heimilt væri að stunda skotíþróttir tímabundið innan svæðisins enda sú starfsemi þegar til staðar á svæðinu. Kom og fram að landnotkunarákvæðið grundvallaðist á gr. 6.1. í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 þar sem sérstaklega væri vísað til þróunarsvæða líkt og ætti við um umrætt svæði, þ.e. I2. Þá var vísað til kafla 20.4 í aðalskipulaginu sem grundvallaðist á áður nefndu ákvæði í skipulagsreglugerð. Kaflinn kvæði á um að heimilt væri að endurnýja starfsleyfi fyrir rekstur og starfsemi sem væri til staðar til skemmri tíma litið, en það væri ávallt háð mati og nánari upplýsingum um tímasetningu og framvindu uppbyggingar samkvæmt framtíðarlandnotkun. Í niðurstöðu umsagnarinnar var ekki lagst gegn því að starfsleyfi Skotfélags Reykjavíkur yrði endurnýjað til skemmri tíma og lagt til að leyfið takmarkaðist við tvö ár. Tveimur dögum síðar var tekin ákvörðun um að hið kærða starfsleyfi yrði gefið út og var það gert samdægurs.

Samkvæmt 1. mgr. gr. 6.2. í skipulagsreglugerð skal stefna um landnotkun sýnd með einum landnotkunarflokki. Sé gert ráð fyrir landnotkun á sama reit sem falli undir fleiri en einn landnotkunarflokk skuli sá flokkur tiltekinn fyrir reitinn sem er ríkjandi en umfang annarrar landnotkunar tilgreint í skilmálum. Á reitnum sem hér um ræðir er í gildi landnotkunarflokkurinn „iðnaðarsvæði“, I2, og að hluta „opið svæði“, OP28. Samkvæmt f-lið gr. 6.2. í skipulagsreglugerð er iðnaðarsvæði skilgreint svo: „Svæði fyrir umfangsmikla iðnaðarstarfsemi eða starfsemi sem er talin geta haft mengun í för með sér, svo sem verksmiðjur, virkjanir, þ.m.t. vatnsfallsvirkjanir, jarðhitavirkjanir, sjávarfallavirkjanir og vindmyllur, tengivirki, veitustöðvar, skólpdælu- og hreinsistöðvar, endurvinnslustöðvar, brennslustöðvar, förgunarstöðvar, sorpurðunarsvæði, flokkunarmiðstöðvar og birgðastöðvar fyrir mengandi efni.“ Í i-lið sömu greinar eru opin svæði skilgreind með þeim hætti að það séu svæði fyrir útivist, aðallega í tengslum við þéttbýli, með aðstöðu sem almennri útivist tilheyrir, svo sem stígum og áningarstöðum, auk þjónustu sem sé veitt á forsendum útivistar. Þá er í j-lið sömu greinar að finna skilgreiningu fyrir landnotkunarflokkinn „íþróttasvæði“ og kemur þar fram að íþróttasvæði sé fyrir landfreka íþróttaaðstöðu aðra en þá sem þjóni tilteknu hverfi, svo sem skeiðvelli, hesthúsabyggð, akstursíþróttasvæði, skotæfingasvæði, golfvelli og stærri íþróttamiðstöðvar. Fellur umdeilt skotæfingasvæði því undir síðastnefndan landnotkunarflokk. Í greinargerð með Aðal-

skipulagi Reykjavíkur 2040 er kveðið á um heimild sem tekur til svæðis I2, Álfsnes – Kollafjörður, til að „endurnýja leyfi skotæfingasvæðisins til skemmri tíma“. Ekki er þó mælt fyrir um að landnotkunarflokkurinn „íþróttasvæði“ gildi á svæði I2 eða OP28, að hluta eða öllu leyti.

Samkvæmt gr. 6.1. skipulagsreglugerðar er veitt ákveðið svigrúm þegar landnotkun er breytt með nýju skipulagi og skal þá gerð grein fyrir því hvenær og hvernig breytingin kemur til framkvæmda og hvað gildi fram að því. Ekki liggur fyrir að landnotkun umrædds svæðis hafi verið breytt frá því að úrskurðir nefndarinnar í fyrrnefndum málum voru kveðnir upp og getur umrætt ákvæði því ekki átt við. Í fyrri úrskurðum nefndarinnar var starfsemi skotæfingavalla á svæðinu ekki talin í samræmi við gildandi landnotkun umrædds svæðis samkvæmt eldra aðalskipulagi og þess sem nú gildir svo sem áskilið er í 1. mgr. 6. gr. laga nr. 7/1998. Fer starfsleyfið auk þess í bága við ákvæði skipulagsreglugerðar um landnotkunarflokka en í þeirri reglugerð er ekki að finna heimild til að víkja frá gildandi landnotkun samkvæmt skipulagi með ákvörðunum um veitingu starfsleyfa sem fari í bága við gildandi landnotkun. Þess ber að geta að umrædd starfsemi hefur um árabil verið stunduð í bága við gildandi landnotkun aðalskipulags en með aðalskipulagi setja sveitarstjórnir fram stefnu sína um þróun sveitarfélagsins, m.a. varðandi landnotkun, sbr. ákvæði 1. mgr. 28. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og gildir sú landnotkun frá gildistöku aðalskipulags og breytinga á því.

Með vísan til þess sem að framan er rakið verður hið kærða starfsleyfi fellt úr gildi.

Úrskurðarorð:

Fellð er úr gildi ákvörðun heilbrigðisnefndar Reykjavíkur frá 25. janúar 2023 um að samþykkja umsókn um starfsleyfi til handa Skotfélagi Reykjavíkur til reksturs skotvallar á Álfsnesi og útgáfa leyfisins sama dag.

Ómar Stefánsson (sign)

Karólína Finnbjörnsdóttir (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)



Skotfélag Reykjavíkur
Engjavegi 6
105 REYKJAVÍK

Reykjavík, 12. maí 2023
Tilvísun: 2023050109

Efni: Stöðvun starfsemi - úrskurður ÚUA

Með úrskurði, dags. 11. maí 2023, felldi Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála úr gildi ákvörðun Heilbrigðisnefndar Reykjavíkur frá 25. janúar 2023 um útgáfu starfsleyfis fyrir starfsemi Skotfélags Reykjavíkur á skotvelli félagsins í Álfsnesi. Starfsleyfi félagsins fyrir framangreindri starfsemi er því ekki gilt og starfsemin þar af leiðandi óheimil, sbr. 6. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir

Skotfélagi Reykjavíkur ber því að stöðva starfsemi á skotvelli félagsins í Álfsnesi þegar í stað.

Úrskurður úrskurðarnefndarinnar er fullnaðarúrskurður á stjórnslustigi. Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 85/1997 um umboðsmann Alþingis getur hver sá sem telur stjórnvald eða einkaaðila sem fengið hefur stjórnsluvald hafa beitt sig rangindum borið fram kvörtun við umboðsmann.

Virðingarfyllt
f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

Rósa Magnúsdóttir
deildarstjóri umhverfiseftirlits

Guðjón Ingi Eggertsson
heilbrigðisfulltrúi

Meðfylgjandi:

Úrskurður Úrskurðarnefndar umhverfis og auðlindamála í málum nr. 19, 32 og 33/2023.

Afrit/Samrit sent: