



Skipulags- og samgönguráð Reykjavíkur

25. janúar 2019

Efni: **Landfyllingar við Örfirisey. Yfirlit yfir eldri áform** (Mál nr. US180348)

Vísað er til neðangreindar fyrirspurnar fulltrúa sjálfstæðisflokks frá fundi skipulags- og samgönguráðs þann 7. nóvember 2018, sem lögð var fram í tilefni þess að fyrir liggur tillaga um nýja landfyllingu við Sundahöfn sem ætlað er að taka á móti efni frá Landsspítalavæðinu:

“Mikilvægt er að nýta efni úr byggingarframkvæmdum í landfyllingar. Þó verðmætt sé að stækka Sundahöfn, væri enn verðmætara að stækka svæðið við gömlu höfnina. Landfyllingar við Örfirisey voru áformaðar í skipulagi áður fyrr. Svo virðist vera sem sá valkostur hafi ekki verið metinn í þessari ákvörðun.

Óskað er eftir áformum um landfyllingar í Örfirisey sem verið hafa uppi hjá borginni ásamt kortum. Ennfremur yfirlit breytinga á aðalskipulagi í Örfirisey frá upphafi ásamt kortum.”

#### Umsögn umhverfis- og skipulagssviðs:

Það er mikilvægt að tryggja að verðmæt jarðefni sem til falla vegna byggingarframkvæmda í Reykjavík, verði endurnýtt á nálægum svæðum ef þess er nokkur kostur og innan borgarinnar. Með því er hægt draga úr umhverfiskostnaði framkvæmda og spara verulega í beinum flutningskostnaði. Í leiðinni er tryggt að jarðefnin eru nýtt í þágu byggðapróunar og fjárfestinga innan borgarinnar, s.s. í landfyllingar. Það getur falist mikill ábati, hagrænn og umhverfislegur, í því að gera nýtt land á fyllingum, til að stuðla að þéttingu byggðar á verðmætum svæðum sem liggja miðlægt í borginni og til að styrkja atvinnu- og hafnarstarsemi. Það á sérstaklega við ef ekki þarf að sækja jarðefnin langt að og mögulegt er að gera nýtt land í framhaldi eldri landfyllinga, þar sem aðdýpi leyfir. Saga landgerðar í borginni undirstrikar að þetta hefur verið talin hagkvæm lausn, en ætla má að manngert land á þéttbýlissvæði borgarinnar nemi hátt í 280 ha í dag sem er mun stærra landssvæði en er innan gömlu Hringbrautar.<sup>1</sup> Þetta gerir það hinsvegar að verkum að nánast öll norðurströnd borgarinnar er manngerð. Það er aðeins ströndin í Laugarnesi sem er að mestu ósnortin og afmörkuð svæði í Örfirisey.

Á síðustu árum hefur gætt meiri varkárni í gerð landfyllinga og ber stefna Aðalskipulags Reykjavíkur 2010-2030 þess merki. Umhverfis- og náttúrverndarsjónarmið eru orðin meira ráðandi við mat á landfyllingum. Þar skiptir mestu máli verndun náttúrulegrar strandar, verndun lífríkis sjávar, hækkun sjávarborðs vegna loftslagsbreytinga (minni gæði í byggð við sjávarsíðuna) og umhverfisáhrif efnistökkunnar. Það var einkum um og fyrir síðustu aldamót sem settar voru fram hugmyndir um mjög umfangsmiklar landfyllingar við Örfirisey, sem teygðu sig jafnvel norður að Akurey. Stærðir þeirra voru á bilinu 25 ha (tillaga Þyrpingar frá 2007) og allt uppí 483 ha (tillaga Betri byggðar frá 1999). Aðalskipulag Reykjavíkur 2001-2024 var unnið um þetta leyti og var í því aðalskipulag gert ráð fyrir stærri landfyllingum fyrir blandaða byggð en áður hafði sést í aðalskipulagi fyrir borgina. Í AR2001-2024 var gert ráð fyrir 37 ha landfyllingu fyrir blandaða byggð við Ánanaust, 36 ha fyllingu við Gufunes og 26 ha við Geldinganes, auk hafnarvæða þar.

Á árunum 2006-2007 var unnið markvisst af borgar- og hafnaryfirvöldum, í tengslum við undirbúning nýs aðalskipulags og mögulegan flutning olúhafnarinnar, að þróa blandaða byggð í Örfirisey á nýjum landfyllingum og þegar gerðu landi. Þær hugmyndir urðu hluti þeirra sviðsmynda, um þróun byggðar til ársins 2050, sem mótaðar voru í tengslum við gerð nógildandi aðalskipulags. Umræddar

<sup>1</sup> Sjá Axel Benediktsson (2008): *Urban development in Reykjavik*, Aalborg University, bls. 36-37. Hér dregið frá sem var álitid landfyllingar við suðurströndina í Skerjafirðir, í umræddri athugun, þ.e. umfang landfyllinga þar var ofmetið.

sviðsmyndir voru bornar saman og settar í formlegt umhverfismat. Í umhverfismatinu var settur fram lauslegur valkostur um allt að 140 ha landfyllingu til norðurs og vesturs frá Örfirisey, meðal annars til að fá samanburð við þá 140 ha sem losna við flutning flugvallarins. Gert var ráð fyrir allt að 7.500 íbúðum á hinu nýja land eða þremur skólahverfum og miðað við brúttópéttleikann 50-60 íbúðir/ha. Landfyllingin teygði sig vel í átt að grynningum við Akurey, sem þá var á Náttúrminjaskrá en er nú friðlýst. Það var niðurstaða umhverfismatsins að landfylling á þessu svæði, sérstaklega miðað við hámarksstærð hennar, hefði verulega neikvæð áhrif á verndarsvæði og almennt á lífríki sjávar (sjá *Umhverfisskýrslu, AR2010-2030*, bls. 10 adalskipulag.is). Samkvæmt matinu var hinsvegar talið að þétting byggðar á þessu svæði gætu haft jákvæð áhrif á samfélag, eflingu miðborgar og loftslagsbreytingar. Í umhverfismatinu voru einnig gerðir umferðarreikningar fyrir hvern skipulagskost. Samkvæmt þeim mun 7.500 íbúða byggð við Örfirisey auka verulega umferð t.a.m. um Hringbraut og Mýrargötu - Geirsgötu og ljóst að miðað við óbreyttar ferðavenjur yrði að endurbæta gatnakerfi verulega á þessu svæði. Áhrif 7.500 íbúða byggðar á umferð var skoðuð af VSÓ-ráðgjöf í tengslum við umhverfismat aðalskipulagsins og síðan af Mannviti vegna athugunar á stokkalausnum á Mýrargötu-Geirsgötu og Vesturbæjargöngum.<sup>2</sup> Niðurstöður þessara athugana var að ekki er talið forsvaranlegt að byggja svo mikið við Örfirisey nema að ráðast í dýrar samgönguframkvæmdir eins og Vesturbæjargöng. Um svipað leyti lágu fyrir niðurstöður um mögulegan flutning olíuhafnarinnar, sem byggði m.a. á áhættugreiningu vegna nálægðar við núverandi byggð. Niðurstaða þess mats var sú að Örfirisey væri ásættanlegasti staðarvalskosturinn.<sup>3</sup> Það lá einnig fyrir að þágildandi lóðaleigusamningur olíustöðvarinnar var til ársins og starfsleyfi gilti til 2024. Á grundvelli þessa var ákveðið að gera ráð fyrir olíuhöfn í Örfirisey út gildistíma aðalskipulagsins, til ársins 2030. Árið 2009 var haldin skipulagssamkeppni um framtíð Gömlu hafnarinnar. Í vinningstillögu samkeppninnar var gert ráð fyrir landfyllingu, til vesturs út frá Mýrargötu, sem var mun hófstiltari en hafði verið skoðuð í umhverfismati aðalskipulagsins (sjá Viðauka). Í frumdrögum að nýju aðalskipulagi sem var til umræðu 2010-2011, var gert ráð fyrir þessari minni landfyllingu við Örfirisey, sbr. vinningstillagan, en eldri fylling við Ánanaust felld út, svo og landfyllingar fyrir blandaða í Geldinganesi og við Gufunes.

Við frekari mótun nýs aðalskipulags á árunum 2011-2013 var ákveðið að leggja öll áform um landfyllingar fyrir blandaða byggð við Örfirisey til hliðar og ennfremur var fallið frá því að ráðast í verulega breytingar á núverandi landi Örfiriseyjar. Til grundvallar þeirri ákvörðun var meðal annars niðurstaða umhverfismatsins og niðurstaðan um framtíð olíuhafnarinnar. Það lá einnig fyrir að möguleikar til að þróa þetta og blandaða byggð á núverandi landi voru fjölmargir og því ekki brýn þörf á búa til nýtt land til að ná markmiðum um þéttingar byggðar á skipulagstímabilinu. Þessar ákvarðanir byggðust þó einnig á því að standa vörð um núverandi atvinnustarfsemi í Örfirisey og tryggja framtíð fiskihafnarinnar og frumframleiðslu á svæðinu, en veruleg óvissa hafði skapast um framtíð hennar í tengslum við framtíðarhugmyndir sem settar voru fram á árunum 2006-2007. Það var hinsvegar vilji til að stuðla að hægfare breytingum á landnotkun og starfsemi á völdum svæðum í Örfirisey, líkt og hefur raungerst á síðustu árum. Nokkuð víðtæk sátt var um þessar ákvarðanir við gerð aðalskipulagsins. Við mótun loka tillagna að nýju aðalskipulagi voru einnig teknar þær ákvarðanir að vernda náttúrulega strönd norðan olíuhafnar, með því að falla frá lítilli landfyllingu þar og eins var felld út minniháttar fylling austan athafnasvæðis HB Granda.

Þegar NLSH leitaði til Faxaflóahafna um mögulega móttöku efnis sem til fellur á Landspítalalóð vorið 2018, þá voru nokkrir möguleikar skoðaðir (sjá viðauka í aðalskipulagsbreytingu vegna Sundahafnar, adalskipulag.is). Vegna tímarammans sem var gefinn þurfti að bregðast skjótt við og mikilvægt að velja stað sem væri ekki umdeildur út frá umhverfis- eða skipulagssjónarmiðum. Það var mat Faxaflóahafna að hentugasta staðsetningin fyrir nýja landfyllingu væri við Klettagarða. Þar væri auðvelt að gera nýtt land í framhaldi núverandi landfyllingar, án þess að skerða náttúrulega strönd, jafnvel þó gera yrði breytingu á aðalskipulaginu vegna hennar. Landfylling á þessum stað samræmdist

<sup>2</sup> Sjá Mannvit (2008): *Tillögur að stokki og jarðgöngum frá Sæbraut að Ánanaustum*. Yfirlit

<sup>3</sup> Árið 2016 var farið yfir forsendur þessarar greiningar og metið hvaða þættir þyrfti að leggja til grundvallar í nýrri staðarvalsgreiningu. Sjá VSÓ-ráðgjöf (2016): *Staðarval olíubirgðastöðvar. Rýni fyrri greininga og tillögur um nálgun*. Í umfjöllun um þá skýrslu var undirstrikað að ekki væri tímabært að taka ákvarðanir um framtíð olíuhafnar vegna óvissu um framtíðarþörf slíkrar hafnar vegna orkuskipta í samgöngum.

---

líka hugmyndum um uppbyggingu nýrra starfsstöðva fyrir Faxaflóahafnir í nágrenni við Sundahöfn. Það liggur einnig fyrir að landfyllingar á umræddu svæði geta mætt aukinni landþörf skólphreinsistöðvar Veitna.

Það er mikilvægt að stefna aðalskipulagsins sé í sífelldri endurskoðun og endurmati og ljóst að nýjar forsendur skapast ef horft er til þróunar eftir 2030. Frekari landgerð við Örfirisey, til lengri framtíðar litið, hefur ekki verið útilokuð með stefnuákvæðum í gildandi aðalskipulags. Endurmat á stefnu um stærri landfyllingar við Örfirisey þarf hinsvegar að gera í samhengi við megin markmið aðalskipulagsins, ákvörðun um framtíð olíuhafnar og breytingar á samgönguskipulagi. Það má taka undir það að hagkvæmt getur verið að auka við land á þessu svæði, sem er í næsta nágrenni við miðborgarsvæðið. En það þarf einnig að gæta hófs í slíkum áformum vegna verndarsjónarmiða og á grundvelli þess hve mikla umferð Örfirisey ber miðað við óbreytt gatnaskipulag. Það væri hinsvegar mögulegt að huga að minniháttar landfyllingum við Örfirisey, með stakri breytingu á aðalskipulagsinu og þá þegar greining á stækkunarþörf skólphreinsistöðvarinnar við Ánanaust liggur fyrir.

Haraldur Sigurðsson

**Viðaukar: Yfirlit yfir eldri áform um landfyllingar við Örfirisey og þróun aðalskipulags.**



AR1962-1983



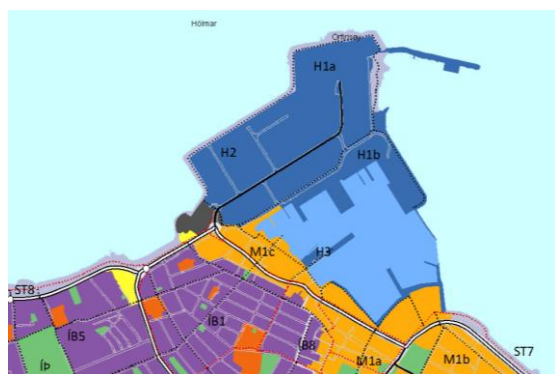
AR1984-2004



AR1996-2016

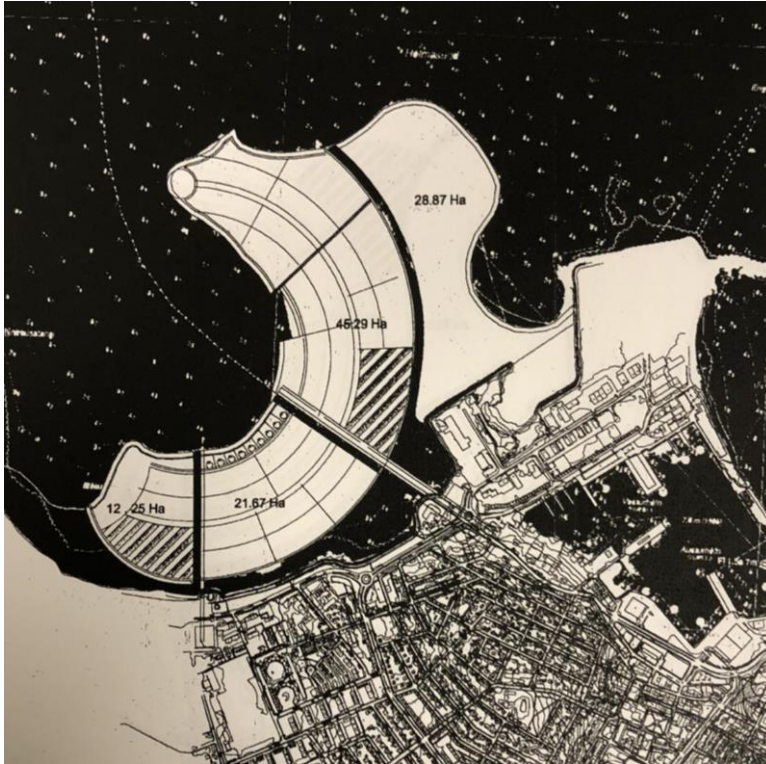


AR2001-2024

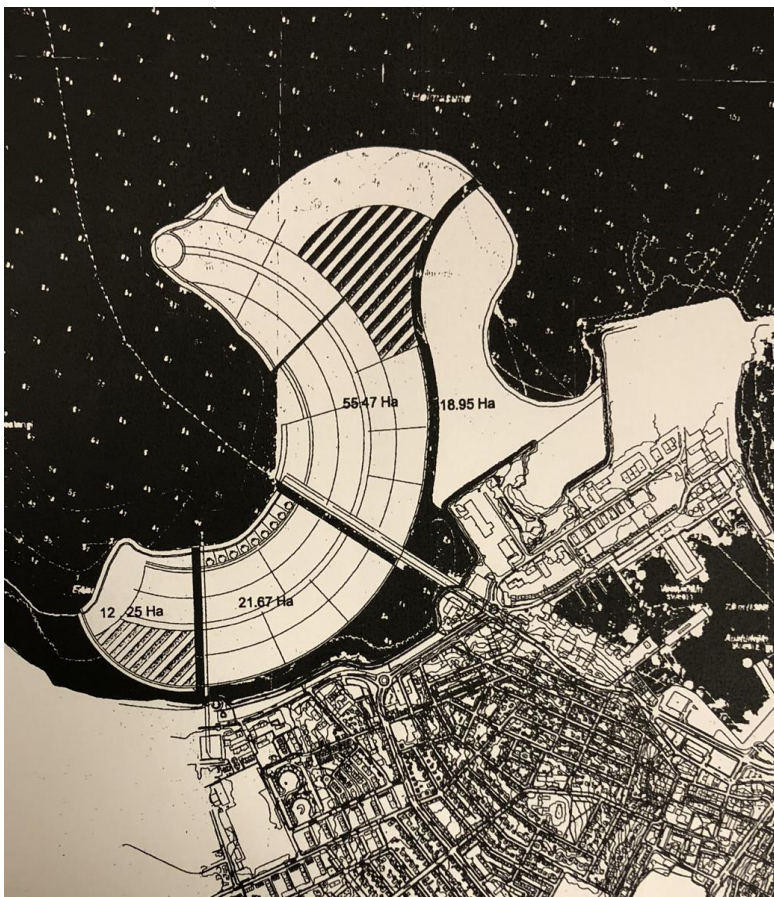


AR2010-2030

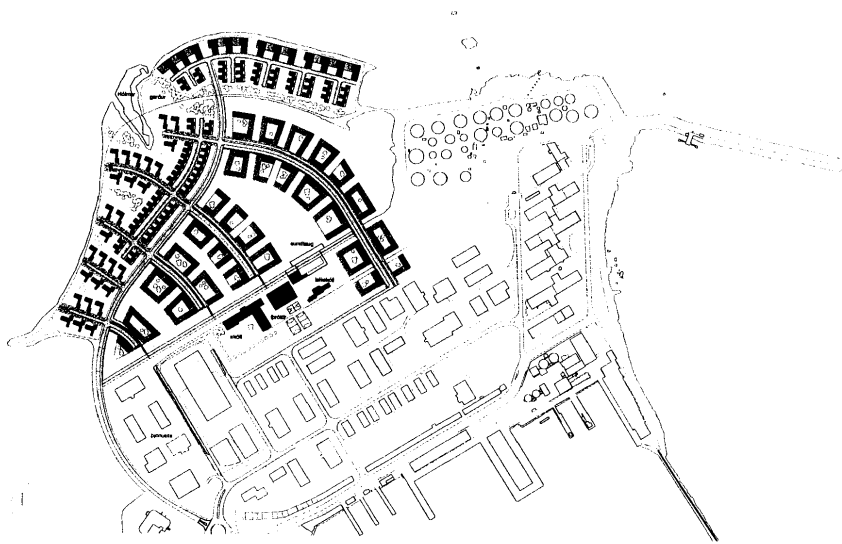
## Örfirisey í aðalskipulagi Reykjavíkur frá 1962 til 2010



Hugmynd Björgunar og Bygg árið 2007. Grandabyggð á um 100 ha landfyllingu. Tvær útfærslur unnar með ráðgjöf frá Birni Ólafs arkitekt.



Ýmsar hugmyndir um landfyllingar og byggð við Örfirisey



Hugmynd Þyrpingar frá  
2007. Íbúðarbyggð á 25 ha  
landfyllingu, útfærð af Stúdío  
Granda.

Ýmsar hugmyndir um landfyllingar og byggð við Örfirisey



**Vinningstillaga Massie og félaga, ásamt Alta, frá 2009**