



**Tilkynning um kæru 51/2021, stjórnvald.**

Bréf: Bréf

Málsnúmer: 2021040159

Eigandi skjals: Rósa Magnúsdóttir

Staða: Í vinnslu

Dagsetningar:

Búið til: 20.04.2021

Dagsetning skjals: 20.04.2021

Upplýsingar um viðskiptavin:

Netfang: "Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála - UUA" <uua@uua.is>

---

Notandi: "Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála - UUA" <uua@uua.is>

Dagsetning: 20.4.2021 14:35:34

Til: "Rósa Magnúsdóttir" <rosa.magnusdottir@reykjavik.is>, "Heilbrigðiseftirlit" <heilbrigðiseftirlit@reykjavik.is>

Efni: Tilkynning um kæru 51/2021, stjórnvald.

---

Góðan dag.

**Efni. Tilkynning um kæru.**

Meðfylgjandi er afrit stjórnslukæru, móttekin 19. apríl 2021 ásamt fylgigögnum, þar sem kærð er ákvörðun heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur á starfsleyfi til Skotfélags Reykjavíkur til tveggja ára í Álfsnesi.

Vegna framkominnar kröfu er farið fram á að úrskurðarnefndin fái í hendur gögn er málið varða og er stjórnvaldi gefið kostur á að tjá sig um kröfuna, 30 dagar frá dagsetningu þessarar tilkynningar, sbr. 5. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Óskast staðfest um móttöku.

Með kveðju,

f.h. nefndarinnar

**Ólöf Harðardóttir, skrifstofumaður**

Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála

Borgartúni 21, 105 Reykjavík, Iceland

Sími / Tel: (+354) 5758710

[www.uua.is](http://www.uua.is) - [Fyrirvari/Disclaimer](#)

Vinsamlegast hugið að umhverfinu áður en tölvupósturinn er prentaður  
Please consider the environment before printing



- Blýmengun-.pdf



- fylgiskjal blýmengun..pdf



- Hljóðmengun-.pdf



- Fylgiskjal hljóðmengun.pdf



- Buller från skjutbanor och skjutfält - Naturvårdsverket (7) (1).pdf



- S, F og I  
tímastilling á hljóðmæli - Útskýring (4) (1).pdf



- B&K hljóðmælingar - Esjuhlíðar niðurstöður 15.september (3) (1).pdf



- Skotsvæði á Álfsnesi - Niðurstöður hljóðmælinga 19.10.2019 (4) (1).pdf



- Ny Havadareglugerd - athugasemdir (4) (1).pdf



- B&K hljóðmælingar - Esjuberg

niðurstöður 15.september (2) (1).pdf



- B&K hljóðmælingar - Hvammur niðurstöður

15.september (3) (1).pdf



- Skotsvæði á Álfsnesi - Mesta áhrifasvæði (5) (1).pdf

# MÓTTEKIÐ

3. MAÍ 2021

Úrskurðarnefnd  
umhverfis- og auðlindamála

Úrskurðanefnd umhverfis- og auðlindamála  
Skuggasundi 3  
101 Reykjavík

Kollafirði 02.05.2021

Efni: Kæra eftirtalinna íbúa og landeigenda við Kollafjörð, 162 Reykjavík,  
Sigríður Ingólfsdóttir [REDACTED]  
Ottó B. Ólafsson [REDACTED]  
Þorbjörg Gígja [REDACTED]  
Guðbergur Birkisson [REDACTED]  
Anna Grétarsdóttir [REDACTED]

Kærð er ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 11.03.2021 um endurnýjun á starfsleyfi Skotfélags Reykjavíkur Álfsnesi, 162 Reykjavík, til tveggja ára.

Við teljum að ákvörðunin hafi ekki verið byggð á lögmetum forsendum og krefjast kærendur ógildingar starfsleyfisins.

Til vara krefjast kærendur að hljóðmælingar og jarðvegsmælingar verði framkvæmdar af óháðum aðilum eins fljótt og auðið er og kynntar.

## Málsástæður og lagarök:

Ekkert deiliskipulag er í gildi fyrir skotsvæðið, þar af leiðandi hefur aldrei farið fram umhverfismat né kynning fyrir hagaðila/grenndarsamfélag vegna starfseminnar. Deiliskipulag er þó ekki skilyrði fyrir útgáfu starfsleyfis. Upphaflega var ráðgert að svæðið væri til tímabundinna afnota til ársins 2020. Engin skilgreining né afmörkun skotvallanna er á skipulagsupphráttum Reykjavíkurborgar.

Íbúar sætta sig m.a. vegna þessa ekki við skotvellina áfram í 2 ár.

Skotsvæðin eru tvö þ.e. svæði S.R. og Skotreynar en ekki eru alltaf augljós skil þeirra á milli með tilliti til hávaða og blýmengunar. Reynum eins og kostur er, enda beinist kærán að S.R.

Sjá meðf. fylgiskjal merkt skipulag

**Hagsmunir og kvartanir.** Samofinn ferill skotvalla og kvartana íbúa s.l. 14 ár.

Frá árinu 2007 hefur S.R. verið með starfsemi á Álfsnesi en nánast frá byrjun hefur starfsemin verið í mikilli óþökk íbúa. Leitin að nýju svæði hefur staðið í nokkur ár að sögn skipulags borgarinnar, en án árangurs.

Hagsmunir íbúa eru að geta búið í húsum sínum og notið útiveru án hávaðamengunar af óþolandi skothvllum (sem er ekki venjulegur hávaði í herlausu landi), Íbúar hafa flúið, flutt og selt hús sín og lönd, jafnvel á undirverði. Reykjavíkurborg samþykkir hávaða truflunina með kaupum á Skriðu 162 Reykjavík með kvöðum um bann við kvörtunum um hávaða. Eigandi Hvamms, 162 Reykjavík lagði á flóttu og seldi v. hávaðamengunar. Eignir íbúa falla í verði.

Börn eru hrædd, koma grátandi inn. Sjá gamla körtun frá S.I. einum kæranda. Lögreglan hætti að taka við kvörtunum 2009, en hún notar svæðið líka til æfinga eins og Umhverfisstofnun. Á mjög fjölsóttu kyrrlátu svæði utan þéttbýlis í Esjuhlíðum er “kyrrðin” hlaðin háværum skothvllum þá mest á góðviðrisdögum. Skothvellirnir magnast og endurkastast úr klettum fjallsins. Hestar fælast á reiðleiðum í Esjuhlíðum. Fuglalíf hefur hnignað verulega á þessum árum. Svárið er þó ekki augljóst, en mikið magn blýs hefur safnast upp bæði á strönd og í sjó fyrir neðan skotsvæðið.

Margar kvartanir einstakra íbúa, íbúaráðs, íbúasamtaka Kjalarness við útgágu starfsleyfis 2009 voru sendar HER. Starfsleyfið var gefið út til 12 ára.

Bráðabirgðaleyfi var gefið út 2020 til eins árs. HER ætlaði að rannsaka svæðið á þeim tíma. Íbúar á Kjalarnesi mótmæltu ákvörðuninni með 30-40 undirskriftum. Sjá fylgiskjal \*Hagsmunir og kvartanir.

S.R. fékk starfsleyfið.

Nú er enn gefið út nýtt starfsleyfi þá til tveggja ára. Margar athugasemdir bárust HER sbr. fundargerð lið 7.

<https://reykjavik.is/fundargerdir/fundur-nr-50-3>

Í fundargerðinni koma athugasemdir ekki fram í heild sinni m.a.

Athugasemdir v. útgáfu starfsleyfis Skotfélags Reykjavíkur (SR) frá íbúum og landeigendum við Esjurætur.

Hópurinn sem nú kærir er meðal 18 annrra sem gerðu áður nefndar athugasemdir.

Samtal eða samráð við næstu nágranna svæðisins, þar sem truflunin er mest, hefur ekkert verið. Kvörtunum er ekki svarað og sjá íbúar því ekki tilgang þeirra.

Sjá fylgiskjal-Athugasemdir með fylgiskjöllum S.R.

Sjá fylgiskjal- Hagsmunir og kvartanir.

Lagarök:

Lög nr. 60/2013 1.gr.3.mgr.C

Lög nr. 7/1998 1.gr. ; 2.gr.1.mgr

### **Hávaðamengun frá skotsvæði S.R.**

Mest áberandi eru kvartanir íbúa v. hávaðamengunar, því er nauðsynlegt að hljóðmælingar og viðmið um hljóðstyrk sé lykilþáttur í eftirliti HER.

Þegar bornar eru saman hljóðmælingar úr rannsóknaskýrslu HER 2020 bls. 7-14 við áður gerðar hljóðmælingar HER meðf. t.d frá 2007 og áður eru mæligildin verulega ólík. Athyglivert er að 2020 er ekki lengur mælt við sumarhús nálægt Móabergi sem hafði oftast mælst með hæstu hljóðgildin.

Íbúar eru varla að kvarta yfir jafngildishljóðstigi Laeq, sem notað er við að mæla umferðarhávaða og þess háttar hljóðnið heldur yfir síendurteknum hljóðtoppum frá byssuskotum LCpeak sem mælast allt um og yfir 100 dB eða langt yfir hávaðamörkum við íbúðahús, frístundahús og útivistasvæði. Mælingarnar eru til, en því miður er ekki raunverulegt viðmið í reglugerðinni fyrir skotvelli á Íslandi. Þær eru þó til og notaðar t.d. í Svíþjóð sbr. ([naturvardsverket.se](http://naturvardsverket.se)).

Hljóðmælingar HER frá 2002-2007 sýna sambærilegar niðurstöður og mælingar Trivium, þ.e. langt yfir viðmiðum, en mælingar HER síðustu ára sýna allt aðrar niðurstöður, mun lægri. Sömu mælar eru notaðir í öllum mælingum, en aðferðirnar (formúlurnar) við útreikningana og mæliaðferðirnar gjörólíkar. Þannig velur HER nú að nota sínar lægstu tölur sem viðmið íbúum og umhverfinu í óhag. Til að eyða allri óvissu í hljóðmælingum krefjumst við að fenginn verði óháður aðili til mælingana með bestu fánlegu tækni sbr. lög nr. 7/1998 3.gr. 4 C. og reglugerð 550/2018 III. Viðauki nr 5. og 6. Skotvellir eru ekki

skilgreindir í lögnum en samnorræn viðmið eiga hér við .(var í brottfalinni reglugerð 933/1999) en sú reglugerð var í gildi þegar HER mældi langt yfir mörkum 2007 og fyrr.

Í fyrra starfsleyfi er gerð krafa um að takmarka útbreiðslu hávaða eins og unnt er en lítið verið framkvæmt nema gerðar jarðvegsmanir sem gera takmarkað gagn, þar sem þær eru alltof lágar.

Esjan og nágrenni hennar eru- kyrrlát svæði til útivistar í dreifbýli – á hávaði ekki að fara yfir 40dB skv. 724/2008 4.gr. HER miðar hinsvegar við 50 dB í starfsleyfinu. Byssuskot eru ekki venjulegur hávaði heldur bæði ógnandi og kvíðavaldandi og á ekki heima hér í þessu umhverfi mönnum og dýrum til skaða í mörg undanfarin ár.

Sjá fylgiskjal: Hávaðamengun frá S.R.

Sjá fylgiskjal: Rannsókn á blý-og hávaðamengun HER 2020

Lagarök:

724/2008 4.gr.

7/1998 3.gr. 4 C

550/2018 III.Viðauki nr. 5 og 6

Nú er komið nóg, því höfnum við áframhaldandi starfsleyfi S.R. til tveggja ára.

### **Jarðvegsmengun**

Kærð er útgáfa starfsleyfis S.R. til tveggja ára vegna ákvæðis 6.5 í starfsleyfinu með vísan í reglugerð nr. 1400/2020 1. gr.; 2. gr.; 4 gr.2.mgr; 5.gr.; 6.gr. 2mgr.; 9.gr.; 10.gr.; 11.gr.; 12.gr.; 14.gr.; 15.gr.; Viðauki 1.1.

Eftir flutning gamla skotsvæðisins úr Leirdal í Álfsnes varð að hreinsa og flytja töluvert magn af menguðum jarðveg úr Leirdal í gámum, sem þó var ekki vitað hvar eða hvernig ætti að eyða. HER ætti að vera fullkunnugt um magn og endalok mengaða jarðvegsins.

Reynslunni ríkari mætti ætla að eftirlitskylda og viðbrögð HER með hættuni á jarðvegsmengun á Álfsnesi hefðu orðið mun meiri en raunin er.

Sjá fylgiskjal \*jarðvegsmengun- eftirlitsskýrslur HER 2015 og 2020.

Athyglivert er að þrátt fyrir margítrekaðar athugasemdir HER í eftirliti (síðast í des. 2020) um rannsóknir á jarðvegsmengun sbr.

### Hreinsun

Engin rannsókn á þungmálmamengun hefur verið framkvæmd á svæðinu síðan völlurinn var tekinn í notkun. Frávik: samkvæmt starfsleyfisskilyrðunum gr. 2.1.2 skal á fimm ára fresti, í

samráði við Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur, mæla hversu djúpt þungmálmamengun frá skotum hefur borist.

Enn hefur ekkert verið gert. Þetta er skýrt brot á fyrri starfsleyfum. Völlurinn hefur verið starfræktur í a.m.k. 16 ár.

Ítrekað kemur fram í eftirlitsskýrslum HER "að brot úr leirdúfum séu út um allt" en skv. ársskýrslum S.R. er magn leirdúfa á bilinu 120.000-215.000, mismunandi eftir árum. Óhreinsað öll árin sem starfsemin hefur verið á svæðinu.

Í grein 6.4. í starfsleyfisskilyrðum er kveðið á um að leggja skuli yfirborðslag úr jarðefni sem bindur vel þungmálma, en það hefur enn ekki verið gert öll þessi ár. Núverandi jarðvegsmanir taka einungis hluta skotanna.

Fram kemur í meðf. rannsóknarskýrslu HER 2020 bls.1-6 og 15-18 að reiknað meðaltal hagla á fermeter á skotsvæði S.R. sé allt upp að 1700 stykki. Hlutfall blýhagla af heildarfjölda 47%. Staðfest var að högl berast niður í fjöru frá skotsvæðunum.

Því er með öllu óskiljanlegt að enn hafi ekki farið fram mælingar á mengun í jarðvegi þegar rannsókn á hlutfalli blýhagla (sept 2020) er miklu hærri en búist var við út frá upplýsingum sem HER hefur haft fram að þessu. Upplýsingar þessar eru skráðar í eftirlitsskýrslum HER. Í þessarri frá 2017 er eftirfarandi haft eftir Guðmundi Kristni Gíslasyni framkvæmdastjóra S.R.

Við haglabyssuvelli er mól á skotvöllum. Hljóðmanir eru úr jarðvegi og grasi. Brot úr leirdúfum eru um allt - brotin eru ekki týnd upp heldur er leirinn látinn brotna niður. Yfirborðsefnið var ekki valið sérstaklega út frá hæfni þess til að binda þungmálma, (sbr. grein 2.1.1. í starfsleyfisskilyrðunum) en Guðmundur sagði að nú væri orðið mjög lítið um blýhögl, þau væri einfaldlega orðin það mikið dýrari en stálhögl. Talið er að höglin lendi nær öll innan hljóðmana. Við skotstæðin hefur verið komið föstum netum eða körfum undir skothylki. Völlum er lokað ef vindur fer yfir 15m/s.

Með tilkomu reglugerðar nr. 1400/2020 um mengun í jarðvegi, hefði ekkert átt að vera til fyrirstöðu að fá óháðan aðila til að framkvæma þessa nauðsynlegu rannsókn **strax, áður en starfsleyfið var endurnýjað**. Sú ákvörðun að banna blýskot nú frestar ekki þessari löngu tímabæru rannsókn.

Að framangreindu er ljóst að S.R. er ekki treystandi til að hafa eftirlit með sjálfu sér. Eftirlitshlutverki HER hefur til ársins 2020 verið verulega áfátt v. jarðvegsmengunar.

Vísað í fylgiskjal “Athugasemdir með fylgiskjöllum S.R.”

Vísað í fylgiskjal “Jarðvegsmengun “

### **Strönd og sjór.**

Kærð er útgáfa Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur á starfsleyfi til Skotfélags Reykjavíkur til tveggja ára með vísan í lög nr. 33/2004, 1.gr.; 2.gr.1.mgr.; 4.gr.mgr. 2 og 3.; 6.gr.1.mgr. n; 7.gr.2. mgr.; viðauki II grein 9. Lög nr.94/2004 4.gr.

Ljóst er að talsvert magn haglaskota hefur lent og safnast upp í fjörunni og hafnað í sjónum í áraraðir. Þetta var ekki fullrannsakað í rannsóknarskýrslunni þrátt fyrir vitneskju og ábendingar m.a. í eftirlitsskýrslu HER 2020. Lífríkið býður skaða af en í næsta nágrenni eru alþjóðlega mikilvægar sjófuglabýggðir m.a. í Lundey og í Akurey sem friðlýst var 2019.

<https://www.arcgis.com/apps/Shortlist/index.html?appid=90c81aae26c44f899668f6df336ef828> Á svæðinu eru varpstöðvar Lunda sem er á alþjóðlegum valista.

<https://www.ni.is/midlun/utgafa/valistar/fuglar/valisti-fugla>

Í erlendum rannsóknum er bent á alvarlegar afleiðingar þess þegar fuglar ætli að borða sand en það reynast vera högl og leiða þá til dauða. Í Bretlandi er þetta mikið vandamál.

Bent er á að ríffilskot geti náð í allt að 2ja-3km fjarlægð þ.e. langt út á fjörðinn sem er m.a. vinsæll til kajaksiglinga. Einnig er Kollafjörður skilgeindur sem “viðkvæmur viðtaki”. Ströndin var einnig hluti af ósnortinni strandlengju Reykjavíkur. Þrátt fyrir allt hefur HER gefið út starfsleyfi S.R. til 2ja ára. HER ber ábyrgð á eftirlitinu. Hefur verið gerð krafa um ábyrgðatryggingu ? Hreinsun á því magni sem þarna hefur safnast fyrir verður á ábyrgð HER.

Útgáfa starfsleyfis,

Kærð er útgáfa Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur á starfsleyfi Skotfélags Reykjavíkur til tveggja ára með vísan í reglugerð nr.550/2018 1.gr.; 2.gr.; 3gr.; 4.mgr. C; 5 gr. 2.mgr. 6.gr. yfirstrikað með gulu í meðf. fylgiskjali “Starfsleyfi” 8gr. 7.mgr.; 14.gr.4.mgr. 7.mgr. II.Viðauki vatn 7.gr. 7/1998 gr.47;



Mikilvægt er að ítreka að Heilbrigðisnefndir gefa út starfsleyfi fyrir atvinnurekstur, sbr. X. viðauka 550/2018 og eru því ábyrgar fyrir útgáfu starfsleyfisins en ekki skipulagsfulltrúi líkt og HER vísar margítrekað til.

Umsókn S.R. uppfyllir ekki skilyrði starfsleyfisumsóknar. Sjá skjal 1. Sbr. 550/2018 6.gr. Rekstraraðilar skulu tryggja að nauðsynlegar upplýsingar um starfsemina komi fram í umsókn um starfsleyfi.

Ekkert er skráð í viðbótarupplýsingar um mótvægisaðgerðir v. hávaða og myndun og losun mengandi efna í umhverfi í starfsleyfisumsókninni. Engar upplýsingar eins og t.d. leyfi lögreglustjóra. Sjá fylgiskjal "Starfsleyfi" þau atriði sem vísað er til í reglugerð 550/2018 6.gr. yfirstrikað með gulu.

Lög nr. 7/1998 gr.47 Um hlutverk heilbrigðisnefnda.

Kærðar eru ófullnægjandi eftirlitsskýrslur HER að undanskilinni skýrslu 2020 þegar nýr starfsmaður fer í eftirlitið sem skráir 2 frávík og 3 ábendingar. Eftirfylgni frávika og ábendinga sem endurtekið hafa komið fram í áráðir í eftirlitsskýrslum HER, er engin.

Sjá greinargerð með fyrirspurn frá fundi Íbúaráðs Kjalarness 13.02.2020 í "Athugasemdir með fylgiskjöllum" bls 19-20. Síðan hefur verið gerð talning blýskota á yfirborði sem sýnt hefur umtalsvert meira magn blýskota en HER mátti búast við eins og áður er getið í kafla um jarðvegsmengun. Aðrar rannsóknir eða framkvæmdir hafa ekki verið gerðar. Heilbrigðiseftirlit gefur út - Almenn starfsleyfisskilyrði heilbrigðisnefndar Reykjavíkur fyrir mengandi starfsemi.- í greinum 1.3, 1.4, 1.10, 1.12, 2.1, 5.1, 5.2, 5.6, eru starfsleyfisskilyrði sem eiga við S.R. og HER sem ekki eru uppfyllt. Kært er á grunni þessa. Þrátt fyrir þessa annmarka gefur HER út starfsleyfi það sem kært er.

Íbúar eru langþreyttir á aðgerðaleysi og byggja kærana m.a. á lögum nr. 550/2018 1.gr.

Upplýsingaréttur almennings

Í reglugerð nr. 550/2018 6.gr (meðf. yfirstrikað með grænu) er kveðið á um skyldur HER til að svara athugasemdum.

Ég er í forsvari fyrir þann 18 manna hóp sem sendi inn athugasemdir “frá íbúum og landeigendum við Esjurætur”-sjá fylgiskjal merkt athugasemdir með fylgiskjöllum.. Nú 1. maí 2021 hefur enn **ekki** borist tilkynning um afgreiðsluna frá HER, né upplýsingar um hvar hún ætti að birtast eða kæruehimild. Ég leitaði þá til lögfræðings skipulagssviðs borgarinnar vegna þessa og fékk umbeðin gögn að kvöldi 23.mars.

Í reglugerð 550/2018 Viðauka IV. 1.gr. f og g; 2.gr. a og b; 4. gr.

Um upplýsingarétt almennings er þessum atriðum mjög áfátt, heimasíða HER er erfið til leitar, eftirlitsskýrslur hvergi aðgengilegar, því er mjög tímafrekt að nálgast nauðsynlegar upplýsingar á heimasíðu HER.. Óska þarf allra þessara upplýsinga með tölvupóstum.

Tillit hefur verið tekið til eins atriðis úr öllum innsendum athugasemdum v. starfsleyfisins þ.e. að bannað sé að skjóta á helgustu helgidögum, jóladag, páskadag o.s.frv.

Því miður hefur orðið seinkun á kærui þessarri vegna skila á athugasemdum til HER vegna Skotreyri 06.04. og Íslenska Gámafélaginu 10.04. Þessar mengandi starfsemar eru báðar í innan við 800 metra loftlínu frá heimilum okkar og því mikilvægt að skila inn athugasemdum. Margir helgidagar og Covid eiga einnig sinn þátt í seinkuninni.

Að öllu framansögðu óskum við eftir að tekið sé tillit til þessa og kærui fái eðlilega umfjöllun.

Fyrir hönd íbúa og landeigenda við Esjurætur,  
Sigríður Ingólfsdóttir

██████████  
162 Reykjavík  
██████████

Óskað er þess að nöfn.kennitölur og heimilisföng undirritaðra komi hvergi fram, m.a. í fundargerðum, né verði deilt til annarra vegna öryggissjónarmiða og persónuverndar.



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála  
Skuggasundi 3  
101 Reykjavík

Reykjavík, 3. júní 2021  
Tilvísun: 2021040159/50.15

**Efni: Greinargerð Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur í máli nr. 51/2021 vegna kæru íbúa og landeigenda dags. 19. apríl 2021 og í máli nr. 56/2021, dags. 2. maí 2021 þar sem kærð er ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um að gefa út starfsleyfi fyrir starfsemi Skotfélags Reykjavíkur í Álfsnesi til tveggja ára og þar sem krafist er að hlutlausir aðilar verði látnir mæla mengun í sjó og við strönd fyrir neðan Skotfélag Reykjavíkur.**

Með tölvupósti, dags. 20. apríl 2021, framsendi Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála ofangreinda kæru íbúa og landeigenda (14 einstaklingar) í máli nr. 51/2021 til Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur (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. Þann 4. maí sl. framsendi Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála kæru íbúa og landeigenda við Kollafjörð (5 einstaklingar) til 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. Veitti nefndin til þess 30 daga frest skv. 5. mgr. 4. gr. laga um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála nr. 130/2011. Óskaði HER eftir viðbótafresti til 3. júní nk. til að skila inn greinargerð í báðum málunum og var sá frestur veittur.

#### Málsatvik:

Þann 15. janúar 2020 sendi Skotfélag Reykjavíkur (SR) í tölvupósti umsókn um endurnýjun starfsleyfis til 10 ára, dags. 8. janúar 2020, fyrir starfsemi fyrirtækisins á skotvelli þess í Álfsnesi. Móttaka umsóknarinnar var staðfest með tölvupósti dags. 3. febrúar 2020. Um leið vakti HER athygli SR á 6. gr. rlg. nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnareftirlit þar sem fram kemur hvaða gögnum skal skila með umsókn um starfsleyfi en engin fylgigögn komu með umsókninni. Óskað var eftir því að viðeigandi fylgigögn yrðu send við fyrsta tækifæri. Jafnframt var vakin athygli á því að HER myndi leita umsagnar skipulagsfulltrúa vegna umsóknarinnar enda væri HER óheimilt að gefa út starfsleyfi nema starfsemin væri í samræmi við skipulag. Loks var SR tilkynnt um málsmeðferð, þ.e. að þegar tillaga að nýju starfsleyfi lægi fyrir yrði hún auglýst á vefsvæði HER í fjórar vikur, sbr. ákvæði rlg. nr. 550/2018 og að á meðan á auglýsingatíma stæði gæti hver sem vildi senda HER athugasemdir eða ábendingar vegna tillögunnar. Loks var tilkynnt að HER myndi tilkynna sérstaklega um auglýsingu á tillögu að starfsleyfi til hagamunaaðila m.a. hverfaráðs Kjalarnes og íbúasamtöka.

Uppfærð umsókn um starfsleyfi, dags. 13. febrúar 2020, ásamt greinargerð um starfsemina og önnur fylgiskjöl barst HER 2. mars 2020. HER mat umsóknina fullnægjandi.

Þann 10. mars 2020 barst HER beiðni SR um að HER myndi framlengja gildandi starfsleyfi í allt að eitt ár á meðan unnið væri að endurnýjun starfsleyfis, sbr. heimild HER til þess sem



fram kemur í 6. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir. Þann 11. mars óskað HER eftir umsögn skipulagsfulltrúa um það hvort starfsemin samræmdist skipulagi og hvort fyrirhugaðar breytingar á skipulagi gætu komið í veg fyrir framlengingu gildandi starfsleyfis að hámarki eitt ár. Umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 27. mars 2020, barst HER þann 30. mars 2020. Í umsögninni segir að skipulagsfulltrúi telji ekkert því til fyrirstöðu skipulagslega að heilbrigðisnefnd framlengi starfsleyfi SR um eitt ár. Rétt er benda á að í umsögninni varð nafna ruglingur á félaginu og var í umsögninni talað um Skotveiðifélag Reykjavíkur en ekki Skotfélag Reykjavíkur. Skipulagsfulltrúi staðfesti að einungis væri um nafnarugling að ræða með tölvupósti dags. 13. mars 2021.

Þar sem fullnægjandi starfsleyfisumsókn hafði borist og jákvæð umsögn skipulagsfulltrúa lá fyrir var erindi Skotfélags Reykjavíkur um framlengingu á starfsleyfi fyrir starfsemi skotvallar í Álfsnesi. lögð fram á 1440 afgreiðslufundi HER þann 7. apríl 2020. Vísað var til 6. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir sem heimilar útgefanda starfsleyfis að framlengja gildistíma gildandi starfsleyfis á meðan nýtt starfsleyfi er í vinnslu, að hámarki til 1 árs, hafi fullnægjandi umsókn um starfsleyfi borist útgefanda. Afgreiðsla málsins var eftirfarandi:

*„Samþykkt að framlengja gildandi starfsleyfi að hámarki til 11. mars 2021 með almennum starfsleyfisskilyrðum heilbrigðisnefndar Reykjavíkur fyrir mengandi starfsemi og sértækum skilyrðum fyrir skotvöll Skotfélags Reykjavíkur í Álfsnesi og skilyrðum heilbrigðisnefndar Reykjavíkur fyrir skotvelli.“*

SR var tilkynnt um afgreiðsluna með tölvupósti og bréfi dags. sama dag. Tilkynning um afgreiðsluna var sett á vefsvæði HER 18. júní 2020.

Haustið 2020 vann HER könnun á blý- og hávaðamengun á og nærri skotvelli SR og einnig á og við skotvöll Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágretnis sem er stutt frá velli SR en stutt var eftir af gildistíma starfsleyfis fyrir þeirri starfsemi. Var könnunin til undirbúnings endurnýjun beggja starfsleyfa. Drög að sértækum starfsleyfisskilyrðum voru unnin fyrir skotvöll SR og send félaginu til kynningar. Með tölvupósti, dags. 3. nóvember 2020, var umsagnar skipulagsfulltrúa leitað vegna umsóknar SR um endurnýjun starfsleyfis, um það hvort starfsemin samræmdist skipulagi og hvort fyrirhugaðar séu breytingar á skipulagi sem gætu komið í veg fyrir endurnýjun starfsleyfis í 12 ár. Umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 22. janúar 2021, barst HER í tölvupósti dags. 25. janúar 2021. Í umsögninni kemur fram að SR hafi haft svæðið til tímabundinna afnota undanfarin ár og hafi íbúar í nágretni svæðisins látið í ljós óánægju sína með hávaða o.fl. frá æfingarsvæðinu árum saman. Í ljósi þess telur skipulagsfulltrúi að nauðsynlegt sé að setja strangri skilyrði um starfsemina. Fram kemur í niðurstöðu skipulagsfulltrúa að ekki er mælt með því að gefa út starfsleyfi til lengri tíma en tveggja ára og þá með skilyrðum um að opnunartími verði skertur umtalsvert umfram það sem í gildi var, að blýnotkun verði ekki heimil og að svæðið sé vaktað með reglubundnum hætti af HER eða óháðum aðila m.a. með tilliti til hljóðmengunar og opnunartíma. Í umsögninni kemur einnig fram að staðsetning skotvalla í Álfsnesi var frá upphafi hugsuð til bráðabirgða og að unnið skuli að því á gildistíma starfsleyfisins að finna framtíðarstaðsetningu fyrir starfsemi skotvalla þar sem hægt er að uppfylla skilyrði um starfsemina og lágmarka ónæði.

Auglýsing um tillögu að starfsleyfi fyrir skotvöll SR í Álfsnesi var birt á vefsvæði HER þann 19. janúar. Í tillögunni er lagt til að starfsleyfið gildi til tveggja ára frá útgáfudegi 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 19. janúar til 15. febrúar 2021



mætti hver sem vill senda HER athugasemdir og ábendingar við tillöguna. Sérstök tilkynning var send á hagnunaaðila er málið varðar s.s. íbúar í nágrenninu, aðilar sem hafa kvartað til HER yfir starfseminni o.fl. Á auglýsingatíma bárust 15 athugasemdir og er gerð grein fyrir þeim og svörum HER í greinargerð um útgáfu starfsleyfis.

Á 1519. afgreiðslufundi HER þann 11. mars 2021 var lögð fram umsókn Skotfélags Reykjavíkur, dags. 13. febrúar 2020, að loknu auglýsingaferli, um endurnýjun á starfsleyfi fyrir skotvöll félagsins í Álfsnesi. Á fundinum var samþykkt að gefa út starfsleyfi til tveggja ára eða til 11. mars 2023 með sértækum starfsleyfisskilyrðum Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur fyrir starfsemi skotvallar SR í Álfsnesi og almennum starfsleyfisskilyrði heilbrigðisnefndar Reykjavíkur fyrir mengandi starfsemi. Um gildistíma var vísað í umsögn Skipulagsfulltrúa.

Tilkynning um útgáfu starfsleyfis ásamt greinargerð um útgáfuna, afriti af starfsleyfi og starfsleyfisskilyrðum var birt á vefsvæði HER þann 16. mars. 2021.

### **Kröfugerð:**

Vísað er til krafna kæranda í kæru, dags. 19. apríl 2021, en þar kemur fram að kærð er útgáfu HER á starfsleyfi til Skotfélags Reykjavíkur til tveggja ára og að auki er gerð sú krafa að hlutlausir aðilar verði látnir mæla mengun í sjó og við strönd fyrir neðan Skotfélag Reykjavíkur sem allra fyrst og í framhaldi að reyna að finna leiðir til að þrífa þá mengun.

Í máli nr. 56/2021 er vísað til krafna kæranda í kæru, dags. 2. maí 2021, en þar er krafist ógildingar á starfsleyfi þar sem kærundur telja að ákvörðunin hafi ekki verið byggð á lögmatum forsendum. Til vara krefjast kærundur að hljóðmælingar og jarðvegsmælingar verði framkvæmdar af óháðum aðilum eins fljótt og auðið er og kynntar.

HER gerir þá kröfu í máli nr. 51/2021 að úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála staðfesti ákvörðun HER um að gefa út starfsleyfi fyrir starfsemi skotvallar SR til tveggja ára. Þá gerir HER kröfu um að nefndin vísi frá kröfum kæranda um að óháðir aðilar framkvæmi hávaða- og mengunarmælingar þar sem ekki er um kæranalega ákvörðun að ræða, sbr. 1. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011, þar sem HER hefur ekki tekið ákvörðun varðandi slíka mælingu umfram það sem fram kemur í hinu kærða starfsleyfi.

HER gerir þá kröfu að úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála vísi máli nr. 56/2021 frá þar sem kæra barst of seint. Kærufrestur er einn mánuður frá því kæranda varð kunnugt eða mátti vera kunnugt um ákvörðunina, sbr. 2. málsl. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

### **Málsástæður og lagarök:**

Í kæru, dags. 19. apríl 2021, mál nr. 51/2021 halda kærundur því fram að HER hafi ekki uppfyllt eftirlitshlutverk sitt með starfsemi SR í Álfsnesi. Kærundur halda því fram að starfsemi SR hafi brotið starfsleyfisskilyrði sem þeim bar að starfa eftir og eru nokkrar greinar starfsleyfisskilyrðanna tiltekna í kærinni. Kærundur óska eftir því að hlutlausir aðila verði látnir mæla mengun við sjó og strönd fyrir neðan skotfélag Reykjavíkur sem allra fyrst og að í framhaldi verði reynt að finna leiðir til að hreinsa þá mengun. Í kærinni er einnig vakin athygli á því að samkvæmt rlg. 796/1999 um varnir gegn mengun vatns (ranghermt að það séu lög), gr. 1.2 sé vöktun strandsjóvar eitt af mikilvægum umhverfismálum borgar sem stendur við sjó. HER beri að vakta strandsjó og mengunarvarna að efni efnasambönd valdi ekki skaðlegum áhrifum á heilsufar almennings, röskun á lífríki. Að öðru leyti er vísað til þess sem fram kemur í kærinni varðandi málsástæður kæranda.



Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (HER) hafnar ályktunum kæranda um að HER hafi ekki staðið rétt að vinnu við samþykkt og útgáfu starfsleyfis fyrir starfsemi skotvallar SR á Álfsnesi og fullyrðingu um að ákvörðun um útgáfu starfsleyfis hafi ekki verið byggð á lögmatum forsendum. Einnig er hafnað kröfum kæranda um að hlutlausir aðilar verði fengnir til að mæla mengun við sjó og strönd fyrir neðan skotvöll SR.

HER hefur það hlutverk samkvæmt lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir að veita starfsleyfi fyrir starfsleyfisskylda starfsemi sbr. viðauka IV við lögin og setja starfseminni ramma í starfsleyfisskilyrðum um hvað geti talist ásættanleg umhverfisáhrif (mengunarvarnir, umgengni o.fl.) út frá m.a. starfseminni og staðsetningu. Skipulagsyfírvöld móta skipulag og landnotkun í skipulagi sem ákvarðar á hvaða svæðum tiltekin starfsemi er heimil. Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (HER) metur í umsóknarferli hvort tiltekin starfsemi sé í samræmi við skipulag og ber að leita umsagnar, eftir atvikum, skipulags- og/eða byggingarfulltrúa um það hvort starfsemi sé í samræmi við skipulag og heimila notkun fasteignar, sbr. ákvæði í 6. gr. rlg. nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnir. HER er ekki heimilt að gefa út starfsleyfi nema fyrir liggja jákvæð umsögn skipulagsfulltrúa og/eða byggingarfulltrúa. Helstu umhverfisáhrif af starfsemi skotvalla eru hávaði, mengun vegna efna í skotum og höglum og umgengni á svæðunum. Hávaði frá starfseminni hefur í för með sér ónæði fyrir nágranna og útivistarfólk og notkun á blýhöglum hefur í för með sér mengunarhættu í umhverfinu. Það er hlutverk HER að setja starfseminni mörk í starfsleyfi til að lágmarka þessi umhverfisáhrif.

Sem rakið var að ofan barst Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur umsókn SR um endurnýjun á starfsleyfi fyrir skotvöll félagsins á Álfsnesi í janúar 2020. Mælt er fyrir um meðferð umsókna um starfsleyfi í lögum nr. 7/1998 og reglugerð nr. 550/2018 um losun frá atvinnustarfsemi og mengunarvarnir og var öll málsmeðferð HER í samræmi við viðeigandi ákvæði í lögnum og reglugerðinni.

Samkvæmt ákvæðum í 6. gr. rlg. 550/2018 skal starfsleyfisskyld starfsemi vera í samræmi við skipulag og ber útgefanda starfsleyfis að leita umsagnar skipulagsfulltrúa þar um. Umsagnar skipulagsfulltrúa var leitað í tvígang. Umsagnar var fyrst leitað þegar HER tók til afgreiðslu erindi SR um að HER nýtti heimild í lögum nr. 7/1998 um framlengingu starfsleyfis í allt að eitt ár, á meðan nýtt starfsleyfi er unnið. Í umsögn skipulagsfulltrúa kemur fram að skipulagsfulltrúi telji ekkert því til fyrirstöðu skipulagslega að starfsleyfi Skotfélags Reykjavíkur sé framlengt um eitt ár. Í seinni umsögninni, sem var leitað þegar tillaga um starfsleyfi var í auglýsingu, eru ekki gerðar skipulagslegar athugasemdir við starfsemina en tekið var fram að skipulagsfulltrúi mælti ekki með því að starfsleyfi yrði gefið út til lengri tíma en tveggja ára. Með tveimur umsögnum skipulagsfulltrúa þar sem ekki eru gerðar skipulagslegar athugasemdir við starfsemina telur HER að uppfyllt sé það skilyrði að starfsemi skuli vera í samræmi við skipulag.

Tillögu að starfsleyfi ber að auglýsa opinberlega á vefsvæði útgefanda starfsleyfis, sbr. ákvæði 6. gr. rlg. 550/2018. Auglýsing um tillögu að endurnýjun á starfsleyfi SR fyrir starfsemi skotvallar félagsins, ásamt starfsleyfisskilyrðum sem um starfsemina áttu að gilda samkvæmt tillögunni, var birt á vefsvæði HER þann 19. janúar. Tekið var fram að á auglýsingatíma mætti hver sem vildi senda inn ábendingar og athugasemdir við tillöguna á tímabilinu 19. janúar til 15. febrúar sl. og bærust 15 athugasemdir við tillöguna á



auglýsingatíma. Með auglýsingunni var uppfyllt ákvæði um auglýsingu starfsleyfis sbr. 6. gr. rlg. 550/2018.

Útgáfa og gildistaka starfsleyfis til tveggja ára fyrir starfsemi skotvallar SR í Álfsnesi var auglýst á vefsvæði HER 16. mars sl. Meðfylgjandi auglýsingunni um útgáfu starfsleyfis var birt greinargerð um útgáfu starfsleyfis þar sem farið var yfir málsmeðferðina, innsendar athugasemdir birtar og gerð grein fyrir afstöðu HER til athugasemdanna, ásamt afriti af starfsleyfinu og starfsleyfisskilyrðum sem um starfsemina gilda. Með birtingu auglýsingarinnar var uppfyllt ákvæði 6. gr. rlg. 550/2018 um auglýsingu á útgáfu starfsleyfis. Starfsemi skotvallarinnar hefur áhrif á ólíka hagsmunahópa sem gróflega má skipta í tvennt. Annars vegar eru það skotveiði- og skotiþróttafólk sem nýtir aðstöðu til að stunda skotæfingar. Hins vegar eru íbúar og eigendur fasteigna við Kollafjörð og á Kjalarnesi og útivistarfólk sem m.a. vill njóta kyrrðar. Hagmunir og sjónarmið þessara hópa eru eðli málsins samvæmt gjörólíkir og endurspeglast það í innsendum athugasemdum. Við gerð starfsleyfisskilyrða telur HER að tekið hafi verið tillit til sjónarmiða beggja hópa að því leyti sem hægt var án þess að ganga um of á sjónarmið annars hvors hópsins eða víkja frá ákvæðum laga og reglugerða. Þannig er starfsemin enn heimil og þjónar það hagsmunum skotmanna en starfseminni sniðinn þrengri stakkur en áður með því að banna notkun á blýhöglum vegna mengunarhættu og bann við starfsemi eftir kl. 19 í ljósi niðurstaða mælinga á hávaða frá skotsvæðunum og kemur það til móts við sjónarmið íbúa og útivistarfólks. Einnig er starfsemi óheimil tvo daga í viku og sérstaka frídaga og er það til að koma til móts við kröfur um næðisdaga.

Haustið 2020 framkvæmdi Heilbrigðiseftirlitið könnun á magni og dreifingu blýhagla við skotvöllina í Álfsnesi. Tilgangur með könnuninni 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 og mögulega mengun af þeirra völdum. Mun ítarlegri rannsókn þyrfti í þeim tilgangi og skoða þætti sem hafa áhrif t.d. áhrif veðrunar á mismunandi gerð hagla. Hins vegar var tilgangur að gera mælingar á hávaða frá starfseminni og bera saman við gildi í töflu III Mörk fyrir hávaða frá atvinnustarfsemi í reglugerð nr. 724/2008 um hávaða að gefnum forsendum þar sem að reglugerðin gefur ekki viðmið fyrir þá starfsemi sem hér um ræðir.

Niðurstöður könnunar á blýi 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 í kringum árið 2005 en könnunin staðfesti dreifingu haglanna út fyrir skotvöllina sjálfa. Einnig sýndu niðurstöður að hlutfall blýhagla var hærra en búist mátti við út frá upplýsingum frá skotfélögunum um notkun blýhagla síðustu ár. Skotfélögin hafa gefið það upp að notkun blýhagla síðust ár hafi verið undir 5% af heildarnotkun hagla og jafnvel töluvert minni en það. Notkun blýhagla var mun algengari á fyrri árum starfseminnar en engar upplýsingar eru til um hversu algeng notkunin var. Því mátti búast við að hlutfall blýhagla væri hærra en uppgefið hlutfall síðustu ára, 5% eða minna samkvæmt uppl. frá skotfélögunum. Niðurstöður könnunarinnar gefa vísbendingar um að notkun blýhagla hafi líklega verið meiri síðustu ár en komið hefur fram í gögnum skotfélaganna. Að mati HER gáfu niðurstöður könnunar á tilvist, dreifingu og hlutfalli blýhagla tilefni til þess að leggja til bann við notkun blýhagla á skotvöllinum til að koma í veg fyrir frekari mengun enda eru á markaði högl úr efnum sem hafa minni umhverfisáhrif. HER tók þetta skref þrátt fyrir að ekki



liggi fyrir staðfest vísindaleg gögn um að lífríki Kollafjarðar hafi orðið fyrir skaða af völdum hagla úr blýi. Til rökstuðnings var einnig horft til varúðarreglu í umhverfisrétti, að náttúran njóti vafans, og þeirri félagslegu ábyrgð sem felst í henni um að verja almenning og umhverfis fyrir hugsanlegum skaða. Sambærileg þróun er víða í Evrópu, þ.e. verið er að þrengja að eða banna notkun blýhagla á skotvöllum og er líklegast að hætt verði alfarið að nota blý innan mjög fárra ára vegna reglna Evrópusambandsins.

Í kærinni er það gagnrýnt að HER hafi ekki fylgt eftir ákvæði í starfsleyfisskilyrðum um mælingar á þungmálmum í jarðvegi á skotvöllum. Ástæða þess að HER hefur ekki gengið eftir mælingunum er að fram til 1. janúar 2021, við gildistöku reglugerðar nr. 1400/2020 um mengaðan jarðveg, var engar leiðbeiningar að finna í íslensku regluverki um viðmiðunarmörk fyrir mengaðan jarðveg. HER leit svo á að rannsóknir á mengun í jarðvegi á skotvöllum þjónuðu litlum tilgangi þegar ekki voru til leiðbeiningar um hvernig túlka ætti niðurstöðurnar eða nota auk þess sem rannsóknin er kostnaðarsöm og því varla verjandi að krefjast slíkrar rannsóknar ef vitað er fyrirfram að ekki er ljóst hvernig túlka eigi niðurstöður hennar. Þá var ekki gerð úttekt á mengunarástandi á svæðinu áður en starfsemi skotvallarins hófst árið 2005 né eru bakgrunnsgildi þungmálma í jarðvegi á svæðinu þekkt sem enn hefði aukið á erfiðleika við túlkun á niðurstöðum. Með gildistöku áður nefndrar reglugerðar eru þó komin viðmið til að nota við túlkun á niðurstöðum enda var það sett í ný starfsleyfisskilyrði að framkvæmda ætti mælingar innan 6 mánaða frá gilstöku starfsleyfisins. Sá tími þykir hæfilegur til að undirbúa og framkvæma sýnatöku en einnig var horft til þess að leiðbeiningar sem Umhverfisstofnun á að gefa út um frummat, áhættudreifingu, aðferðir við sýnatöku og meðhöndlun jarðvegs hafa ekki verið gefnar út en koma vonandi út innan þessa tímaramma. Í ljósi þess að nú er notkun blýhagla bönnuð er ljóst að ekki mun bætast við mengun á þeim tíma og því talin lágmarks áhætta af því að veita þennan frest.

Könnun á hávaða var unnin í samræmi þær leiðbeiningar sem er að finna í reglugerð nr. 724/2008 um hávaða og leiðbeiningar Umhverfisstofnunar (UST) um mæliaðferðir við hljóðmælingar vegna eftirlits (Umhverfisstofnun 2011) og mæliaðferðir sem þar er vísað til. Við val á mælistöðum var höfð hliðsjón af fyrri hávaðamælingum HER og mælt á stöðum sem áður hefur verið mælt á til að gæta samræmis og fá samanburð, auk þess sem bætt var við mælingu í Esjuhlíðum til að fá hugmynd um upplifun og áhrif á útivistarfólk. Niðurstöðurnar gefa til kynna að hávaði frá starfsemi sé yfir viðmiðunarmörkum að gefnum forsendum. Í reglugerð nr. 724/2008 er ekki að finna ákvæði eða viðmið sem eru sértæk fyrir skotvelli og gefur reglugerðin ekki leiðbeiningar um mælingar eða mat á hávaða frá starfsemi skotvalla. Sama gildir um leiðbeiningar UST og mæliaðferðir sem þar er vísað í, þar eru ekki heldur leiðbeiningar um hávaðamælingar frá starfsemi skotvalla. Ekki er heldur að finna viðmið fyrir hávaða á landbúnaðarsvæðum í reglugerðinni en helsta áhrifasvæði starfsemi skotvallarins hvað varðar hávaða er á svæði sem er skilgreint landbúnaðarsvæði samkvæmt Aðalskipulagi Reykjavíkur 2010-2030. HER stóð því frammi fyrir því að þurfa að ákveða hvaða viðmiða skyldi horfa til við túlkun á niðurstöðum mælinga. Það var niðurstaða HER að nota viðmið fyrir íbúðarhús á íbúðarsvæði og þótti það vera millivegur milli þess að nota viðmið fyrir hávaða frá atvinnustarfsemi á iðnaðarsvæðum, þar sem viðmið eru hærri, eða viðmið fyrir hávaða í frístundabyggð, þar sem viðmið eru lægri, en þau viðmið komu til greina með tilliti til skilgreinar landnotkunar á afnota- og áhrifasvæði starfseminnar.

Við vinnslu á tillögu að opnunartíma var horft til þess að niðurstöður hávaðamælinga HER sýna að hávaði frá starfsemi er yfir mörkum í töflu III í rlg. 724/2008 eftir kl. 19 á kvöldin þegar horft er til viðmiða fyrir íbúðarhús á íbúðarsvæði. Því var sett í starfsleyfisskilyrði að





starfsemi sé óheimil eftir kl. 19. Í athugasemdum við tillögu að starfsleyfi er gagnrýnt að HER skuli horfa til viðmiða fyrir íbúðarhús á íbúðarsvæði. Stuðningsmenn skotfélagsins töldu að réttara væri að horfa til annars vegar viðmiða fyrir athafna og iðnaðarsvæði en íbúar við Kollafjörð og útivistarfólk vildu og hins vegar að horft væri til viðmiða fyrir frístundasvæði eða dreifbýli. Sem fyrr segir ákvað HER að nota þetta viðmið þó það sé ekki lýsandi fyrir svæðið en HER telur það skársta kostinn með tilliti til allra hagsmunahópa, þ.e. hvorki er miðað við hæstu né lægstu mörk í töflu III. Í töflu III kemur fram að mörkin eru 50 dBA á dagtíma (07-19) og 45 dBA á kvöldin (19-23). Niðurstöðurnar hávaðamælinga eru þær að hávaði frá starfsemi mældist yfir 50 dB í nokkrum mælingum og leggur HER það til grundvallar því að heimila ekki starfsemi eftir klukkan 19. HER hefur ekki heimild til að víkja frá ákvæðum reglugerðarinnar eða nota viðmið úr erlendum reglum án þess að til þeirra sé vísað í íslensku regluverki.

Sem fyrr segir var könnun á hávaða unnin í samræmi þær leiðbeiningar sem er að finna í reglugerð nr. 724/2008 um hávaða og leiðbeiningar UST um mæliaðferðir við hljóðmælingar vegna eftirlits og mæliaðferðir sem vísað er til þar. Munur er á niðurstöðum hljóðmælinga HER og hljóðmælinga sem íbúar við Kollafjörð hafa staðið fyrir og á hann sér þá skýringu að notaðar eru mismunandi mæliaðferðir. HER gerir sér grein fyrir að mæliaðferð sem reglugerðin um hávaða og leiðbeiningar Umhverfisstofnunar vísa til er ekki heppilegasta aðferðin til að mæla hávaðamengun frá skotsvæðum þar sem aðrar aðferðir gefa betri mynd af hávaðamenguninni frá þeirri starfsemi. Í ljósi þess að hér á landi er í gildi reglugerð um hávaða með viðmiðunarmörkum telur HER að ekki sé hægt að byggja ákvæði í starfsleyfisskilyrðum á erlendum mæliaðferðum sem ekki hafa verið innleiddir í eða vísað er til í íslenskri löggiöf. Þess má geta að í eldri reglugerð um hávaða (nr. 933/1999) var vísun í að um að ef upp kæmu tilvik sem reglurnar næðu ekki yfir, skyldi velja viðurkennda hávaðareglu sem stuðs væri við í slíkum tilvikum í einhverju hinna Norðurlandanna. Þessa vísun er hins vegar ekki að finna í gildandi reglugerð um hávaða frá árinu 2008.

HER vill árétta að kærundur í máli nr. 56/2021 fengu umbeðin gögn ásamt leiðbeiningum um kæruleiðir og kærufresti í tölvupósti, dags. 23. mars 2021, sbr. það sem fram kemur bæði í kæru og meðfylgjandi tölvupósti (fylgiskjal 1). Jafnvel þó kærufrestur sé miðaður við þá dagsetningu, þ.e. 23. mars 2021 þá er kæra engu að síður of seint fram komin og því ber að vísa henni frá. Kærufrestur er einn mánuður frá því kæranda varð kunnugt eða mátti vera kunnugt um ákvörðunina, sbr. 2. málsl. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Sem fyrr segir var tilkynnt um útgáfu starfsleyfis á vefsvæði HER 16. mars og telst tilkynningin vera opinber birting sbr. 7. gr. laga nr. 7/1998. Frá þeim tíma mátti kærendum vera kunnugt um ákvörðunina og ber því að miða kærufrest við tímabilið 17. mars til 17. apríl. Kæran er dagsett 2. maí 2021 og því bersýnilega ljóst að hún er of seint fram komin. Taki úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála hins vegar ákvörðun um að taka kærana til efnislegrar meðferðar á grundvelli 28. gr. stjórnáskilulaga nr. 37/1993 áskilur HER sér rétt til þess að svara málsástæðum kæranda.

### Niðurstaða:

Að öllu framansögðu telur HER að rétt hafi verið staðið að veitingu starfsleyfis fyrir skotvöll Skotfélags Reykjavíkur í Álfsnesi. Umrædd starfsemi er í samræmi við gildandi skipulag, sbr. umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 27. mars 2020 og 22. janúar 2021. Við vinnslu málsins telur HER að gætt hafi verið að öllum lagalegum skilyrðum er varða útgáfu starfsleyfa og þau uppfyllt. Einnig telur HER að gætt hafi verið að málsmeðferðarreglum stjórnáskiluréttarins í



## Reykjavíkurborg

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur

hvívetna, ekki síst rannsóknarreglu og meðalhófsreglu og því eigi að hafna öllum kröfum kæranda og staðfesta ákvörðun HER um útgáfu starfsleyfis fyrir skotvöll Skotfélags Reykjavíkur. Þá telur HER að vísa beri máli nr. 56/2021 frá þar sem kæra barst of seint, sbr. 2. málsl. 4. gr. laga nr. 130/2011.

### Áskilnaður:

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

Virðingarfyllst  
f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

Rósa Magnúsdóttir  
deildarstjóri umhverfiseftirlits

Árið 2021, föstudaginn 24. september, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mættir voru Ómar Stefánsson varaformaður, Ásgeir Magnússon, fyrrverandi dómstjóri, og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

**Fyrir var tekið mál nr. 51/2021, kæra á ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 11. mars 2021 um að gefa út starfsleyfi til Skotfélags Reykjavíkur til reksturs skotvalla í Álfsnesi.**

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

### úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 19. apríl 2021, er barst nefndinni sama dag, kæra tilgreindir íbúar og landeigendur í nágrenni Álfsness þá ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 11. mars 2021 að gefa út starfsleyfi til Skotfélags Reykjavíkur til reksturs skotvalla í Álfsnesi. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi og að hlutlausir aðilar verði látnir mæla mengun í sjó og við strönd fyrir neðan aðstöðu Skotfélags Reykjavíkur.

Með bréfi til úrskurðarnefndarinnar, dags. 2. maí 2021, er barst nefndinni 3. s.m., kæra tilgreindir íbúar og landeigendur við Kollafjörð, Reykjavík, sömu ákvörðun heilbrigðiseftirlitsins og gera kröfu um að ákvörðunin verði felld úr gildi og að óháðir aðilar framkvæmi hljóð- og jarðvegs mælingar á umræddu svæði. Verður það kærúmál, sem er nr. 56/2021, sameinað máli þessu þar sem sama ákvörðun er kærð til ógildingar og hagsmunir kæranda þykja ekki standa því í vegi.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur 3. júní 2021.

**Málavextir:** Með tölvupósti til Skotfélags Reykjavíkur hinn 7. janúar 2020 upplýsti Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur að starfsleyfi félagsins fyrir skotvelli í Álfsnesi myndi renna út 11. mars s.á. og sækja þyrfti um nýtt leyfi tímanlega. Hinn 15. janúar s.á. sótti Skotfélag Reykjavíkur um endurnýjun starfsleyfis. Móttaka umsóknar var staðfest með tölvupósti 3. febrúar s.á. og um leið vakin athygli á því að umsókn þyrftu að fylgja gögn í samræmi við 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnaeftirlit. Skotfélagið óskaði einnig eftir því að gildandi starfsleyfi yrði framlengt um eitt ár, sbr. 4. mgr. 6. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir. Hinn 11. mars 2020 staðfesti heilbrigðiseftirlitið að umsóknin væri fullnægjandi og óskað var umsagnar skipulagsfulltrúa Reykjavíkurborgar um skipulagslega stöðu skotvallarins. Í umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 27. s.m., kom fram að samkvæmt aðalskipulagi Reykjavíkur væri umrætt svæði, I2/H6/E5, skilgreint sem hafnar- og iðnaðarsvæði. Á svæðinu væri gert ráð fyrir lóðum undir hafnsækna athafna- og iðnaðarstarfsemi sem væri landfrek og af stafaði mengunarhætta. Gert væri ráð fyrir lítilli höfn við Kollafjörð vestast á svæðinu með landfyllingu og varnargörðum. Ekkert deiliskipulag væri í gildi fyrir reitinn. Kom fram að æskilegt væri að hafin yrði vinna við að finna skotfélaginu nýjan stað fyrir æfingasvæði sitt í ljósi þeirra kvartana sem borist hefðu frá íbúum í nágrenni

svæðisins. Skipulagsfulltrúi taldi ekkert því til fyrirstöðu að framlengja starfsleyfi félagsins um eitt ár. Á afgreiðslufundi Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur 7. apríl 2020 var samþykkt að framlengja gildistíma starfsleyfis Skotfélags Reykjavíkur fyrir skotvelli í Álfsnesi um eitt ár.

Haustið 2020 var unnin könnun á blý- og hávaðamengun á og nærri skotvelli Skotfélags Reykjavíkur og við skotvöll Skotveiðifélags Reykjavíkur, sem er á sama svæði. Var könnunin til undirbúnings endurnýjunar starfsleyfa beggja félaganna. Með tölvupósti 3. nóvember 2020 var umsagnar skipulagsfulltrúa leitað vegna umsóknar um endurnýjun á starfsleyfi Skotfélags Reykjavíkur um það hvort starfsemin samræmdist skipulagi og hvort fyrirhugaðar væru breytingar á skipulagi sem gætu komið í veg fyrir endurnýjun starfsleyfisins til 12 ára. Í umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 22. janúar 2021, kom fram að ekkert deiliskipulag væri í gildi fyrir svæðið en samkvæmt aðalskipulagi væri það skilgreint sem hafnar- og iðnaðarsvæði. Frá upphafi hefði umrætt svæði verið ráðgert til tímabundinna afnota, en samkvæmt gildandi skipulagi væri gert ráð fyrir 20 ha hafnar- og iðnaðarsvæði fyrir lóðir undir hafnsækna og landfreka athafna- og iðnaðarstarfsemi. Í ljósi þeirrar óánægju sem íbúar í nágrenninu hefðu látið í ljós og þeirra ábendinga sem borist hefðu vegna hávaða teldi skipulagsfulltrúi nauðsynlegt að setja strangari skilyrði um starfsemina, s.s. um opnunartíma og notkun á blýhöglum, samhliða því að kanna til hlítar nýja staðsetningu fyrir starfsemina á höfuðborgarsvæðinu. Í ljósi þessa hefði ekki verið mælt með því að gefa út starfsleyfi til lengri tíma en tveggja ára og þá aðeins með ítarlegum starfsleyfisskilyrðum.

Auglýsing um tillögu að starfsleyfi fyrir skotvöll Skotfélags Reykjavíkur í Álfsnesi var birt á vefsvæði Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur 19. janúar 2021. Kom fram að á tímabilinu 19. janúar til 15. febrúar s.á. mætti hver sem vildi senda heilbrigðiseftirlitinu athugasemdir og ábendingar vegna tillögunnar. Sérstök tilkynning var send á hagsmunaaðila, s.s. íbúa í nágrenninu, aðila sem hefðu kvartað yfir starfseminni o.fl. Á auglýsingatíma bárust 15 athugasemdir, m.a. frá sumum kæranda.

Á afgreiðslufundi Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur 11. mars 2021 var samþykkt að gefa út starfsleyfi fyrir skotvelli Skotfélags Reykjavíkur í Álfsnesi til tveggja ára með sértækum starfsleyfisskilyrðum og almennum starfsleyfisskilyrðum heilbrigðisnefndar Reykjavíkur fyrir mengandi starfsemi. Tilkynning um útgáfu starfsleyfis var birt á vefsvæði Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur 16. mars s.á.

**Málsrök kæranda:** Af hálfu kæranda við Álfsnes er vísað til þess að þeir telji alvarlega blýmengun vera til staðar í fjöru og sjó hjá Skotfélagi Reykjavíkur í Álfsnesi. Mistök hafi verið gerð hjá embætti borgarverkfræðings þar sem skotvellirnir hafi verið færðir niður að sjó svo koma mætti fyrir vélhjólabraut á sama svæði. Síðan hafi eftirlit með starfseminni verið sett í hendur leyfishafa, sem hafi komist upp með að segja ósatt í eftirlitsskýrslum um losun á blýi og ekki farið eftir starfsleyfisskilyrðum í 14 ár. Heilbrigðiseftirlitið hafi lokað augunum fyrir þessum brotum og mengun og ekki sinnt vöktun á skotsvæðinu, sem hafi haft þær afleiðingar að e.t.v. tugir tonna af blýi liggi í sjó og fjöru á Álfsnesi og í Kollafirði sem sé óhreinsanlegt. Það hafi ekki verið fyrr en íbúar og landeigendur, sem hafi verið orðnir þreyttir á því að heilbrigðiseftirlitið hunsaði ábendingar, létu gera skýrslu um blýmengun í sjó og fjöru á Álfsnesi. Skýrslan hafi síðan verið kynnt í borgarráði og í framhaldi af því hafi Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur verið látið gera rannsóknarskýrslu á blýmengun sem hafi leitt til nákvæmlega sömu niðurstöðu, þ.e. að helmingur skotanna væri úr blýi. Eftir það hafi verið fenginn nýr eftirlitsaðili sem viðurkenndi í eftirlitsskýrslu á árinu 2020, í fyrsta skipti frá opnun skotvalla Skotfélags Reykjavíkur árið 2008, að blýskotin endi í sjónum og fjörunni. Síðan hafi Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur lagt á blýbann á Álfsnesi. Til dagsins í dag hafi ekki enn farið

fram eftirlit með blýmengun í sjó og fjöru fyrir neðan haglabyssuvelli Skotfélags Reykjavíkur í Álfsnesi. Telji kærendur, sem eigi lönd að sjó, að þessi blýmengun sé mjög alvarleg og stofni lífríki hafsins og fuglalífi í mikla hættu.

Í gr. 1.2 í starfsleyfisskilyrðum fyrir mengandi starfsemi komi fram að rekstraraðila beri að sjá til þess að starfsemi sé í samræmi við lög og reglur og að hann beri ábyrgð á því að hvorki fólki né umhverfi stafi hættu af. Kærendur telji að Skotfélag Reykjavíkur hafi margbrotið þessar reglur. Í eftirlitsskýrslum skotfélagsins hafi verið gefnar upp rangar upplýsingar og í sumum tilfellum engar upplýsingar um það magn af blýi sem sé losað á ári í tengslum við starfsemi þess. Í eftirlitsskýrslunum sé talað um að skotfæraverslanir selji nær eingöngu stálskot fyrir skotvelli svo að nánast engin blýskot séu notuð. Þetta sé alrangt, enda selji skotfæraverslanir nú jafn mikið af blýskotum og stálskotum fyrir skotvelli og geti hver maður farið á netsíður þeirra og fengið það staðfest. Samkvæmt eftirlitsskýrslum losi skotfélögin um fjögur tonn af höglum á ári og á tveimur skotsvæðum ca. 100 tonn síðustu 14 ár.

Veki það furðu að það hafi tekið eftirlitsmenn heilbrigðiseftirlitsins 14 ár að játa það að Skotfélag Reykjavíkur losi blý í fjöru og sjó. Mönin fyrir framan haglabyssuvöllinn þyrfti að hækka um rúmlega 15 m til þess að hún þjónaði einhverjum tilgangi, sem sé ógerlegt. Eina leiðin til að koma í veg fyrir að högl lendi í sjónum sé að gera 150 m landfyllingu fyrir aftan haglabyssuvöllinn. Núverandi mön sé einungis til skrauts og þjóni engum tilgangi. Þá sé einnig mikilvægt að minna á að í rannsóknarskýrslu heilbrigðiseftirlitsins komi fram að stálskot innihaldi 0,6-8% blý. Þó svo að blýskot hafi verið bönnuð muni losun á blýi í sjó og fjöru halda áfram, bara í minna magni.

Í eftirlitsskýrslum komi fram að aldrei hafi farið fram rannsókn á þungmálmamengun á svæðinu. Samkvæmt gr. 2.1.2 í starfsleyfisskilyrðum skuli á fimm ára fresti, í samráði við Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur, mæla hversu djúpt þungmálmamengun frá skotum hafi borist. Eftir að rannsóknarskýrsla heilbrigðiseftirlitsins á blýi og hávaðamengun hafi sýnt mikla og alvarlega blýmengun á svæðinu veki það furðu að ekki hafi verið farið í að mæla hversu djúpt þungmálmamengun frá skotum hefði borist áður en starfsleyfi væri gefið út. Þá hafi Skotfélag Reykjavíkur aldrei lagt sérstakt yfirborðlag úr jarðefni sem bindi þungmálma á skotæfingasvæði sínu, eins og gert sé að skilyrði samkvæmt gr. 6.4. í starfsleyfisskilyrðum. Þá hafi skotfélagið aldrei tilkynnt í samræmi við gr. 1.7. í starfsleyfisskilyrðum um að blýskot hefðu lent í sjó og fjöru.

Svo virðist sem mistök hafi verið gerð hjá Reykjavíkurborg með því að hanna haglabyssuvöll Skotfélags Reykjavíkur á þann hátt að öll losun á blýi frá þeim endi beint út í sjó og fjöru. Vegna kostnaðar og þess að svæðið hafi nú þegar verið byggt upp hafi verið tekin sú ákvörðun að horfa fram hjá þeirri alvarlegu losun á hættulegum efnum út í sjó og fjöru.

Af hálfu kæranda í nágrenni Kollafjarðar er bent á að ekkert deiliskipulag sé í gildi fyrir skotsvæðið. Þar af leiðandi hafi aldrei farið fram umhverfismat eða kynning fyrir hagsmunaaðilum og grenndarsamfélaginu vegna starfseminnar. Upphaflega hafi verið ráðgert að svæðið væri til afnota einungis til ársins 2020.

Frá árinu 2007 hafi Skotfélag Reykjavíkur verið með starfsemi í Álfsnesi en nánast frá upphafi hafi hún verið í mikilli óþökk íbúa, m.a. vegna hávaðamengunar. Einnig séu gerðar athugasemdir við eftirlit með blýmengun í jarðvegi á svæði skotfélagsins auk þess sem ekki hafi verið rannsökuð áhrif þess að blýhögl safnist upp í fjörunni og hafni að lokum í sjónum. Telji kærendur að lífríkið bíði skaða af. Þá hafi umsókn Skotfélags Reykjavíkur ekki uppfyllt

skilyrði starfsleyfisumsóknar. Þannig hafi engar viðbótarupplýsingar verið skráðar um mótvægisáðgerðir hvorki vegna hávaða né myndunar og losunar mengandi efna í umhverfi í starfsleyfisumsókninni.

**Málsrök Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur:** Samkvæmt lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir hefur Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur það hlutverk að veita starfsleyfi fyrir starfsleyfissskylda starfsemi, sbr. viðauka IV við lögina, og setja starfseminni ramma í starfsleyfissskilyrðum um hvað geti talist ásættanleg umhverfisáhrif út frá m.a. starfseminni og staðsetningu. Skipulagsyfyrirvöld móti skipulag og landnotkun í skipulagi, sem ákvarði á hvaða svæðum tiltekin starfsemi sé heimil. Heilbrigðiseftirlitið meti í umsóknarferli hvort tiltekin starfsemi sé í samræmi við skipulag og beri að leita umsagnar, eftir atvikum skipulags- og/eða byggingarfulltrúa, um það hvort starfsemi sé í samræmi við skipulag og heimila notkun fasteignar, sbr. 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnir. Ekki sé heimilt að gefa út starfsleyfi nema fyrir liggi jákvæð umsögn skipulagsfulltrúa og/eða byggingarfulltrúa. Helstu umhverfisáhrif af starfsemi skotvalla séu hávaði, mengun vegna efna í skotum og höglum og vegna umgengni á svæðunum. Hávaði frá starfseminni hafi í för með sér ónæði fyrir nágranna og útivistarfólk og notkun á blýhöglum hafi í för með sér mengunarhættu í umhverfinu. Það sé hlutverk heilbrigðiseftirlitsins að setja starfseminni mörk í starfsleyfi til að lágmarka þessi umhverfisáhrif.

Heilbrigðiseftirlitinu hafi borist umsókn Skotfélags Reykjavíkur um endurnýjun á starfsleyfi fyrir skotvöll félagsins í Álfsnesi í janúar 2020. Mælt sé fyrir um meðferð umsóknar um starfsleyfi í lögum nr. 7/1998 og í reglugerð nr. 550/2018 og hafi öll málsmeðferð umsóknarinnar verið í samræmi við viðeigandi ákvæði í lögnum og reglugerðinni.

Samkvæmt 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018 skuli starfsleyfissskyld starfsemi vera í samræmi við skipulag og beri útgefanda starfsleyfis að leita umsagnar skipulagsfulltrúa þar um. Umsagnar skipulagsfulltrúa hafi verið leitað í tvígang. Umsagnar hafi fyrst verið leitað þegar heilbrigðiseftirlitið hafi tekið til afgreiðslu erindi Skotfélags Reykjavíkur um að nýtt yrði heimild í lögum nr. 7/1998 um framlengingu starfsleyfis í allt að eitt ár á meðan nýtt leyfi væri unnið. Í umsögn skipulagsfulltrúa komi fram að hann telji ekkert því til fyrirstöðu skipulagslega séð að starfsleyfið verði framlengt um eitt ár. Í seinni umsögninni, sem leitað hafi verið eftir þegar tillaga um starfsleyfi hafi verið í auglýsingu, séu ekki gerðar skipulagslegar athugasemdir við starfsemina en tekið sé fram að skipulagsfulltrúi mæli ekki með því að starfsleyfi verði gefið út til lengri tíma en tveggja ára. Með þessum tveimur umsögnum skipulagsfulltrúa, þar sem ekki séu gerðar skipulagslegar athugasemdir við starfsemina, telji heilbrigðiseftirlitið að uppfyllt sé það skilyrði að starfsemi skuli vera í samræmi við skipulag.

Tillögu að starfsleyfi beri að auglýsa opinberlega á vefsvæði útgefanda starfsleyfis, sbr. 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018. Auglýsing um tillögu að endurnýjun á starfsleyfi Skotfélags Reykjavíkur fyrir starfsemi skotvallar félagsins, ásamt starfsleyfissskilyrðum sem um starfsemina gildi samkvæmt tillögunni, hafi verið birt á vefsvæði heilbrigðiseftirlitsins 19. janúar 2021. Tekið hafi verið fram að á auglýsingatíma mætti hver sem vildi senda inn ábendingar og athugasemdir við tillöguna á tímabilinu 19. janúar til 15. febrúar s.á. og hafi borist 15 athugasemdir á auglýsingatíma. Með auglýsingunni hafi verið uppfyllt ákvæði um auglýsingu starfsleyfis, sbr. 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018.

Útgáfa og gildistaka starfsleyfis til tveggja ára fyrir starfsemi skotvallar Skotfélags Reykjavíkur í Álfsnesi hafi verið auglýst á vefsvæði heilbrigðiseftirlitsins 16. mars 2021. Meðfylgjandi auglýsingunni hafi verið birt greinargerð um útgáfu starfsleyfisins þar sem farið hafi verið yfir

málsmeðferðina, innsendar athugasemdir birtar og gerð grein fyrir afstöðu heilbrigðiseftirlitsins til þeirra, ásamt afriti af starfsleyfinu og starfsleyfisskilyrðum sem um starfsemina gildi. Með birtingu auglýsingarinnar hafi verið uppfyllt ákvæði 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018 um auglýsingu á útgáfu starfsleyfis. Starfsemi skotvallarins hafi áhrif á ólíka hagsmunahópa sem gróflega megi skipta í tvennt. Annars vegar sé það skotveiði- og skotíþróttafólk sem nýti aðstöðu til að stunda skotæfingar. Hins vegar séu íbúar og eigendur fasteigna við Kollafjörð og á Kjalarnesi og útivistarfólk, sem m.a. vilji njóta kyrrðar. Hagsmunir og sjónarmið þessara hópa séu eðli málsins samkvæmt gjörólíkir og endurspeglar það í innsendum athugasemdum. Við gerð starfsleyfisskilyrða telji heilbrigðiseftirlitið að tekið hafi verið tillit til sjónarmiða beggja hópa að því leyti sem hægt hafi verið án þess að ganga um of á sjónarmið annars hvors hópsins eða víkja frá ákvæðum laga og reglugerða. Þannig sé starfsemin enn heimil, sem þjóni hagsmunum skotmanna. Hins vegar hafi starfseminni verið sniðinn þrengri stakkur en áður, með því að banna notkun á blýhöglum vegna mengunarhættu og banna starfsemi eftir kl. 19:00, í ljósi niðurstaðna mælinga á hávaða frá skotsvæðunum, en það komi til móts við sjónarmið íbúa og útivistarfólks. Einnig sé starfsemi óheimil tvo daga í viku og sérstaka frídaga og sé það til að koma til móts við kröfur um næðisdaga.

Haustið 2020 hafi heilbrigðiseftirlitið gert könnun á magni og dreifingu blýhagla við skotvöllina í Álfsnesi. Tilgangur með könnuninni hefði annars vegar verið sá að skoða hvort hægt væri að staðfesta tilvist blýhagla á jörðu og í fjöru út frá skotvöllunum og hins vegar að skoða hlutfall blý- og stálhagla á nokkrum sýnatökustöðum til að fá hugmynd um hvort það væri nálægt þeim hlutföllum sem skotfélögin hefðu gefið upp árin á undan. Markmið með könnuninni hefði ekki verið að gera heildarúttekt á mengun af völdum blýhagla eða magntaka blýhöglin og mögulega mengun af þeirra völdum. Mun ítarlegri rannsókn þyrfti í þeim tilgangi og þyrfti þá að skoða aðra þætti, t.d. áhrif veðrunar á mismunandi gerðir af höglum. Hins vegar hefði tilgangurinn verið sá að gera mælingar á hávaða frá starfseminni og bera saman við gildi í töflu III, Mörk fyrir hávaða frá atvinnustarfsemi, í reglugerð nr. 724/2008 um hávaða, að gefnum forsendum, þar sem reglugerðin gefi ekki viðmið fyrir þá starfsemi sem hér um ræði.

Niðurstöður könnunar á blýi staðfesti tilvist blýhagla á öllum sýnatökustöðum, sem hafi ekki komið á óvart þar sem fyrir hafi legið að blýhögl hefðu verið notuð á báðum skotvöllunum frá upphafi starfseminnar í kringum árið 2005, en könnunin staðfesti dreifingu hagla út fyrir skotvöllina sjálfa. Niðurstöðurnar hafi einnig sýnt að hlutfall blýhagla væri hærra en búast mátti við út frá upplýsingum frá skotfélögunum, en samkvæmt þeim hafi það verið undir 5% af heildarnotkun hagla og jafnvel minna. Notkun blýhagla hafi verið mun algengari á fyrri árum starfseminnar, en engar upplýsingar séu til um hversu algeng hún hafi verið. Því hafi mátt búast við að hlutfallið væri hærra en uppgafið hlutfall síðustu ára. Niðurstöður könnunarinnar gefi vísbendingar um að notkun blýhagla hafi verið meiri síðustu ár en komið hafi fram í gögnum skotfélaganna. Hafi það gefið tilefni til að leggja til bann við notkun blýhagla á skotvöllunum til að koma í veg fyrir frekari mengun, enda séu á markaði högl úr efnum sem hafi minni umhverfisáhrif. Heilbrigðiseftirlitið hafi tekið þetta skref þrátt fyrir að ekki lægi fyrir staðfest vísindaleg gögn um að lífríki Kollafjarðar hefði orðið fyrir skaða af völdum hagla úr blýi. Til rökstuðnings hefði einnig verið horft til þeirrar varúðarreglu í umhverfisrétti, um að náttúran nyti vafans. Sambærileg þróun sé víða í Evrópu, þ.e. að verið sé að þrengja að eða banna notkun blýhagla á skotvöllum.

Ástæða þess að heilbrigðiseftirlitið hafi ekki gengið eftir mælingum á þungmálmum í jarðvegi sé sú að fram til 1. janúar 2021, við gildistöku reglugerðar nr. 1400/2020 um mengaðan jarðveg, hafi engar leiðbeiningar verið að finna í íslensku regluverki um viðmiðunarmörk fyrir mengaðan jarðveg. Litið hafi verið svo á að rannsóknir á mengun í jarðvegi myndu þjóna litlum

tilgangi þegar ekki væru til leiðbeiningar um hvernig túlka ætti niðurstöðurnar eða nota, auk þess sem rannsóknin yrði kostnaðarsöm og því varla verjandi að krefjast slíkrar rannsóknar. Þá hafi hvorki verið gerð úttekt á mengun á svæðinu áður en starfsemi skotvallarins hafi hafist árið 2005 né séu bakgrunnsgildi þungmálma í jarðvegi á svæðinu þekkt, sem enn hefði aukið á erfiðleika við túlkun á niðurstöðum. Með gildistöku áðurnefndrar reglugerðar séu þó komin viðmið til að nota við túlkun á niðurstöðum, enda hafi það verið sett í ný starfsleyfisskilyrði að framkvæma ætti mælingar innan sex mánaða frá gildistöku starfsleyfisins. Sá tími hafi þótt hæfilegur til að undirbúa og framkvæma sýnatöku en einnig hefði verið horft til þess að leiðbeiningar sem Umhverfisstofnun ætti að gefa út um frummat, áhættudreifingu, aðferðir við sýnatöku og meðhöndlun jarðvegs hefðu ekki verið gefnar út en kæmu vonandi innan fyrrnefnds tímaramma. Í ljósi þess að nú sé notkun blýhagla bönnuð ætti ekki að bætast við mengun á þeim tíma og því talin lágmarksáhætta að veita þennan frest.

Könnun á hávaða hafi verið unnin í samræmi við þær leiðbeiningar sem sé að finna í reglugerð nr. 724/2008 um hávaða og leiðbeiningar Umhverfisstofnunar um mæliaðferðir við hljóðmælingar vegna eftirlits og aðferðir sem þar sé vísað til. Við val á mælistöðum hafi verið höfð hliðsjón af fyrri mælingum heilbrigðiseftirlitsins og mælt á stöðum sem áður hafi verið mælt á til að gæta samræmis og fá samanburð, auk þess sem bætt hafi verið við mælingu í Esjuhlíðum til að fá hugmynd um upplifun og áhrif á útivistarfólk. Niðurstöðurnar gefi til kynna að hávaði frá starfseminni sé yfir viðmiðunarmörkum, að gefnum forsendum. Í reglugerð nr. 724/2008 sé ekki að finna ákvæði eða viðmið sem séu sértæk fyrir skotvelli og gefi reglugerðin ekki leiðbeiningar um mælingar eða mat á hávaða frá starfsemi skotvalla. Sama gildi um leiðbeiningar Umhverfisstofnunar og mæliaðferðir sem þar sé vísað í, en þar séu ekki heldur leiðbeiningar um hávaðamælingar frá starfsemi skotvalla. Ekki sé heldur að finna viðmið fyrir hávaða á landbúnaðarsvæðum í reglugerðinni en helsta áhrifasvæði starfsemi umrædds skotvallar hvað varði hávaða sé á svæði sem sé skilgreint landbúnaðarsvæði samkvæmt Aðalskipulagi Reykjavíkur 2010-2030. Heilbrigðiseftirlitið hafi því staðið frammi fyrir því að þurfa að ákveða til hvaða viðmiða skyldi horft við túlkun á niðurstöðum mælinga. Það hafi verið niðurstaðan að nota viðmið fyrir íbúðarhús á íbúðarsvæði. Hafi það þótt vera millivegur milli þess að nota viðmið fyrir hávaða frá atvinnustarfsemi á iðnaðarsvæðum, þar sem viðmið séu hærri, og þess að nota viðmið fyrir hávaða í frístundabyggð, þar sem viðmið séu lægri, en þau viðmið hafi komið til greina með tilliti til skilgreindrar landnotkunar á afnota- og áhrifasvæði starfseminnar.

Við vinnslu á tillögu að opnunartíma hafi verið horft til þess að niðurstöður hávaðamælinga sýndu að hávaði frá starfseminni væri yfir mörkum í töflu III í reglugerð nr. 724/2008 eftir kl. 19:00 á kvöldin, þegar horft sé til viðmiða fyrir íbúðarhús á íbúðarsvæði. Því hafi verið sett það starfsleyfisskilyrði að starfsemi væri óheimil eftir kl. 19:00. Í athugasemdum við tillögu að starfsleyfi sé gagnrýnt að heilbrigðiseftirlitið skuli horfa til viðmiða fyrir íbúðarhús á íbúðarsvæði. Stuðningsmenn skotfélagsins hafi talið að réttara væri að horfa til viðmiða fyrir athafna- og iðnaðarsvæði, en íbúar við Kollafjörð og útivistarfólk hafi hins vegar viljað að horft yrði til viðmiða fyrir frístundasvæði eða dreifbýli. Ákveðið hafi verið að nota þetta viðmið þótt það væri ekki lýsandi fyrir svæðið, en heilbrigðiseftirlitið telji það skásta kostinn með tilliti til allra hagsmunahópa, þ.e. hvorki sé miðað við hæstu né lægstu mörk í töflu III. Í töflu III komi fram að mörkin séu 50 dB(A) á dagtíma, frá kl. 07:00 til 19:00 og 45 dB(A) á kvöldin frá kl. 19:00 til 23:00. Niðurstöður hávaðamælinga væru þær að hávaði frá starfseminni reyndist vera yfir 50 dB(A) í nokkrum mælingum og leggi heilbrigðiseftirlitið það til grundvallar því að heimila ekki starfsemi eftir kl. 19:00. Heilbrigðiseftirlitið hafi ekki heimild til að víkja frá ákvæðum reglugerðarinnar eða nota viðmið úr erlendum reglum án þess að til þeirra sé vísað í íslensku regluverki.



Sem fyrr segi hafi könnun á hávaða verið unnin í samræmi við þær leiðbeiningar sem sé að finna í reglugerð nr. 724/2008 um hávaða og leiðbeiningar Umhverfisstofnunar um aðferðir við hljóðmælingar vegna eftirlits og mæliaðferðir sem vísað sé til þar. Munur sé á niðurstöðum hljóðmælinga heilbrigðiseftirlitsins og hljóðmælinga sem íbúar við Kollafjörð hafi staðið fyrir og eigi sá munur sér þá skýringu að notaðar séu mismunandi mæliaðferðir. Heilbrigðiseftirlitið geri sér grein fyrir því að mæliaðferð sem reglugerðin um hávaða og leiðbeiningar Umhverfisstofnunar vísi til sé ekki heppilegasta aðferðin til að mæla hávaðamengun frá skotsvæðum þar sem aðrar aðferðir gefi betri mynd af hávaðamenguninni frá þeirri starfsemi. Í ljósi þess að hér á landi sé í gildi reglugerð um hávaða með tilteknum viðmiðunarmörkum telji heilbrigðiseftirlitið að ekki sé hægt að byggja ákvæði í starfsleyfisskilyrðum á erlendum mæliaðferðum sem ekki hafi verið innleiddar eða vísað til í íslenska löggjöf. Þess megi geta að í eldri reglugerð um hávaða nr. 933/1999 hafi komið fram að ef upp kæmi tilvik sem reglurnar næðu ekki yfir skyldi velja viðurkennda hávaðareglu sem stuðst væri við í slíkum tilvikum í einhverju hinna Norðurlandanna. Þessa reglu sé ekki að finna í gildandi reglugerð.

Þá sé áréttað að kærandi í nágrenni Kollafjarðar hafi fengið umbeðin gögn ásamt leiðbeiningum um kæruleiðir og kærufresti í tölvupósti 23. mars 2021, sbr. það sem fram komi í kæru. Jafnvel þótt kærufrestur væri miðaður við þá dagsetningu, þ.e. 23. mars 2021, þá væri kæra engu að síður of seint fram komin og því bæri að vísa henni frá. Kærufrestur sé einn mánuður frá því kæranda hafi orðið kunnugt eða mátt vera kunnugt um ákvörðunina, sbr. 2. málsl. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Sem fyrr segi hafi verið tilkynnt um útgáfu starfsleyfis á vefsvæði Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur 16. mars s.á. og teljist tilkynningin vera opinber birting, sbr. 7. gr. laga nr. 7/1998. Frá þeim tíma hafi kærendum mátt vera kunnugt um ákvörðunina og beri því að miða kærufrest við tímabilið 17. mars til 17. apríl. Kæran sé dagsett 2. maí 2021 og því augljóst að hún sé of seint fram komin.

**Viðbótarathugasemdir kæranda:** Kærendur norðan megin við Kollafjörð taka fram að undarlegt sé að heilbrigðiseftirlitið segist hafa tekið tillit til sjónarmiða beggja hópa, þar sem margir íbúar hafi þurft að yfirgefa heimili sín og sett eignir sínar á sölu og margar eignir í landi Móa hafi verið í eyði frá opnun skotsvæðanna vegna hávaðamengunar. Sé áréttað að kærendur telji heilbrigðiseftirlitið aldrei frá upphafi hafa komið til móts við íbúa og landeigendur í Kollafirði. Þá sé rannsóknarskýrsla heilbrigðiseftirlitsins um blý- og hljóðmengun illa gerð og lítið gert úr mengun af völdum starfseminnar.

Áréttað sé að áðurgreindum frídögum hafi verið fækkað um 40% frá júní til september vegna ákvæðis um að skotfélögin megi halda fjögur mót á ári á nefndum frídögum. Þá hafi leyfishafi ekki uppfyllt skilyrði 5. gr. reglugerðar nr. 550/2018, þar sem blý sé enn að berast í sjó og fjöru utan skotsvæðanna og aldrei hafi verið farið eftir hávaðavörnum í starfsleyfisskilyrðum. Enginn munur sé á hávaða á svæðinu eftir að sett hafi verið strangari skilyrði í endurnýjað starfsleyfi.

---

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

Aðilar hafa gert ítarlegri grein fyrir máli sínu. Þau sjónarmið verða ekki rakin nánar hér en úrskurðarnefndin hefur farið yfir öll gögn og haft þau til hliðsjónar við úrlausn málsins.

**Niðurstaða:** Í máli þessu er deilt um ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 11. mars 2021 um að gefa út starfsleyfi til Skotfélags Reykjavíkur til reksturs skotæfingasvæðis.

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála er kærufrestur til úrskurðarnefndarinnar einn mánuður frá því að kæranda varð kunnugt eða mátti vera kunnugt um ákvörðun þá sem kæra lýtur að. Í 28. gr. stjórnáslulaga nr. 37/1993 er fjallað um áhrif þess ef kæra berst að liðnum kærufresti. Ber þá samkvæmt 1. mgr. ákvæðisins að vísa kæru frá nema að afsakanlegt verði talið að kæran hafi ekki borist fyrr eða veigamiklar ástæður mæli með því að kæran verði tekin til efnismeðferðar. Í 2. mgr. 28. gr. laganna kemur fram að kæru skuli ekki sinnt ef meira en ár sé liðið frá því að ákvörðunin var tilkynnt aðila.

Hin kærða ákvörðun var birt á vefsvæði Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur 16. mars 2021. Í samræmi við 5. mgr. 7. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir telst birting á vefsíðu útgefanda starfsleyfis vera opinber birting og markaði sú birting því upphaf kærufrests.

Í greinargerð með 7. gr. frumvarps til laga nr. 66/2017 um breytingu á lögum nr. 7/1998 er fjallað um breytingu á ákvæði laganna um auglýsingu og útgáfu starfsleyfis með svofelldum hætti: „[E]r lögð skylda á Umhverfisstofnun að hafa aðgengilegar upplýsingar um útgáfu starfsleyfa og önnur tilgreind atriði. Telja verður mikilvægt að hagsmunaaðilar og almenningur hafi greiðan aðgang að upplýsingum um framangreind atriði til að auðvelda þeim að koma á framfæri sjónarmiðum sínum við fyrirhugaðar ákvarðanir Umhverfisstofnunar. Um er að ræða innleiðingu á 24. og 25. gr. tilskipunar 2010/75/ESB. [...] Þá er lagt til að Umhverfisstofnun auki upplýsingagjöf sína svo sem varðandi útgáfu starfsleyfa. Þannig er gert ráð fyrir að umsóknir um starfsleyfi, umsóknir um breytingar á starfsleyfum og upplýsingar um endurskoðun á starfsleyfum verði gerðar aðgengilegar á vefsvæði Umhverfisstofnunar.“ Síðan segir um birtingu útgefna starfsleyfa: „Að lokum er lagt til að Umhverfisstofnun skuli auglýsa á vefsvæði sínu útgáfu og gildistöku starfsleyfa. Samkvæmt núgildandi lögum skal Umhverfisstofnun auglýsa útgáfu starfsleyfa í Stjórnartíðindum. Talið er að ein helsta ástæðan fyrir framangreindri skyldu hafi verið sú að tryggja almenningi aðgang að upplýsingum um gildistöku tiltekinna starfsleyfa. Telja verður að unnt sé að ná fram framangreindu markmiði með öðrum hætti en með birtingu í Stjórnartíðindum. Af þeim sökum er lagt til að Umhverfisstofnun verði gert skylt að auglýsa á vefsvæði sínu útgáfu og gildistöku starfsleyfa. Almennungur mun því auðveldlega geta nálgast þessar upplýsingar á vefsíðu Umhverfisstofnunar.“ Framangreint á einnig við um aðra útgefendur starfsleyfa skv. lögum nr. 7/1998, til að mynda Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur.

Samkvæmt framangreindu eru breytingarnar sem gerðar voru á ákvæðum um auglýsingu á útgáfu starfsleyfa liður í því að gera starfsleyfisferlið gagnsætt og aðgengilegt almenningi og er greinileg sú ætlun löggjafans að leyfisveitendur noti vefsvæði sitt til miðlunar upplýsinga. Taka má undir að þessi leið geti leitt til greiðari aðgangs að upplýsingum er varða hagsmuni almennings. Þó verður að gera þann fyrirvara að upplýsingarnar sem um ræðir séu auðfundnar á vefsvæði viðkomandi stofnunar. Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur rekur ekki eigin heimasíðu heldur er vefsvæði eftirlitsins að finna á heimasíðu Reykjavíkurborgar. Til þess að finna vefsvæði heilbrigðiseftirlitsins þarf að velja flipann „Þjónusta“ á forsíðu heimasíðu Reykjavíkurborgar og finna þar heilbrigðiseftirlitið undir liðnum „Umhverfi og samgöngur“. Á vefsíðunni sem opnast við það er að finna flipa sem ber heitið „Opinber birting starfsleyfa“, á þeirri vefsíðu sem opnast í kjölfarið er að finna flipa sem ber heitið „Útgefin starfsleyfi fyrir mengandi starfsemi“. Eftir að hafa smellt á þann flipa opnast vefsíða með lista yfir starfsleyfi útgefin af Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur en nýjustu starfsleyfin virðast þar ekki vera tilgreind fyrst. Þá eru engar upplýsingar um það í hvaða röð starfsleyfin birtast eða hvernig hægt sé að

leita í listanum með markvissum hætti. Verður þetta að teljast galli á auglýsingu viðkomandi starfsleyfis og ekki til þess fallið að auðvelda aðgengi almennings að upplýsingunum.

Þrátt fyrir nefnda ágalla er það engum vafa undirorpið að auglýsing á heimasíðu Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur er sú leið er fara skal við birtingu starfsleyfis samkvæmt 5. mgr. 7. gr. laga nr. 7/1998 og er ekki í lögnum eða greinargerð með þeim skilgreint nánar hvernig birtingin skuli fara fram. Með hliðsjón af framangreindu verður að telja að auglýsing hins kærða starfsleyfis hafi farið fram 16. mars 2021 í skilningi 5. mgr. 7. gr. laga nr. 7/1998 og hafi kærundur mátt vita af útgáfu þess frá sama tíma, sbr. 1. málsl. 2. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011. Var kærufrestur því liðinn þegar kærur bárust úrskurðarnefndinni 19. apríl og 3. maí 2021. Hins vegar var fyrirkomulag birtingarinnar, svo sem áður er lýst, með þeim hætti að afsakanlegt verður að telja að kæra í máli þessu hafi ekki borist fyrr, sbr. ákvæði 1. tl. 1. mgr. 28. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Verður málinu því ekki vísað frá úrskurðarnefndinni á þeim forsendum.

Hins vegar bárust einum kæranda með tölvupósti 23. mars 2021 upplýsingar um útgáfu starfsleyfisins og leiðbeiningar um kæruleið og kærufrest til úrskurðarnefndarinnar. Kæra þess kæranda barst 3. maí 2021, eftir að kærufresti lauk, hvort sem miðað er við lögbundinn kærufrest eða leiðbeiningar frá heilbrigðiseftirlitinu. Verður kæru þess kæranda er fékk nefndan tölvupósti því vísað frá úrskurðarnefndinni í samræmi við fyrirmæli 1. mgr. 28. gr. stjórnarsýslulaga.

Í 1. mgr. 6. gr. laga nr. 7/1998 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 í umræddum lögum að kveðið væri skýrt á um að leyfisveitingar skyldu samræmast skipulagi sveitarfélaga.

Við málsmeðferð umsóknar leyfishafa aflaði heilbrigðiseftirlitið umsagnar frá skipulagsfulltrúa Reykjavíkurborgar. Í umsögn hans, dags. 22. janúar 2021, kemur fram að ekkert deiliskipulag sé í gildi fyrir svæðið en samkvæmt aðalskipulagi sé það skilgreint sem hafnar- og iðnaðarsvæði. Frá upphafi hafi umrætt svæði verið ráðgert til tímabundinna afnota en samkvæmt aðalskipulagi sé þar gert ráð fyrir 20 ha hafnar- og iðnaðarsvæði fyrir lóðir undir hafnsækna og landfreka athafna- og iðnaðarstarfsemi. Í ljósi þeirrar óánægju sem íbúar í nágrenninu hafi látið í ljós og þeirrar ábendinga sem borist hafi vegna hávaða telji skipulagsfulltrúi nauðsynlegt að setja strangari skilyrði um starfsemina, s.s. um opnunartíma og notkun á blýhöglum samhliða því að kanna til hlítar nýja staðsetningu fyrir starfsemina á höfuðborgarsvæðinu. Í ljósi þessa hafi ekki verið mælt með því að gefa út starfsleyfi til lengri tíma en tveggja ára og þá aðeins með ítarlegum starfsleyfisskilyrðum.

Samkvæmt f-lið gr. 6.2. í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 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, skólpaðlu- og hreinsistöðvar, endurvinnslustöðvar, brennslustöðvar, förgunarstöðvar, sorpurðunarsvæði, flokkunarmiðstöðvar og birgðastöðvar fyrir mengandi efni.“ Samkvæmt o-lið sömu greinar er hafnarsvæði skilgreint svo: „Svæði fyrir hafnir og hafnarmannvirki þar sem gert er ráð fyrir mannvirkjum

og tækjum til móttöku skipa og báta, losunar og lestunar þeirra, geymslu vöru, móttöku og afgreiðslu þessarar vöru til áframhaldandi sjó- eða landflutninga, til móttöku og brottfarar farþega og smábátahafnir.“

Í j-lið sömu greinar er 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.

Af því sem að framan er rakið liggur fyrir að starfsemi sú sem heimiluð er með hinu kærða starfsleyfi, sem er rekstur skotæfingasvæða, samræmist ekki landnotkun umrædds svæðis eins og það er tilgreint í aðalskipulagi, svo sem áskilið er í 1. mgr. 6. gr. laga nr. 7/1998. Verður af þeim sökum að fella hið kærða starfsleyfi úr gildi.

#### Úrskurðarorð:

Felld er úr gildi ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 11. mars 2021 um að gefa út starfsleyfi fyrir starfsemi Skotfélags Reykjavíkur í Álfsnesi.

Kröfum þess kæranda sem fékk leiðbeiningar um kærufrest í tölvupósti 23. mars 2021 er vísað frá úrskurðarnefndinni.

---

Ómar Stefánsson (sign)

---

Ásgeir Magnússon (sign)

---

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)