



Til:  
Efni:  
Upplýsingar:

"Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála - UUA" <uua@uua.is>  
Re: Tilkynning um kæru 92/2021. Póstur 1 af 2.  
Sent: 22.06.2021 16:13:50 af Rósa Magnúsdóttir, Málsnúmer:  
2021060245

---

Tilvísun í mál: 2021060245

Sæl Ólöf  
Þetta er móttekið

Með kveðju,  
Rósa Magnúsdóttir, deildarstjóri  
Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur, Umhverfiseftirlit  
Borgartúni 12, 105 Reykjavík  
sími: +354 411 1111  
netfang: [rosa.magnusdottir@reykjavik.is](mailto:rosa.magnusdottir@reykjavik.is)

Notandi: "Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála - UUA" <uua@uua.is>  
Dagsetning: 22.6.2021 11:51:52  
Til: "Heilbrigðiseftirlit" <heilbrigdisaftirlit@reykjavik.is>, "Rósa Magnúsdóttir"  
<rosa.magnusdottir@reykjavik.is>  
Efni: Tilkynning um kæru 92/2021. Póstur 1 af 2.

---

Góðan dag.

### **Efni. Tilkynning um kæru.**

Meðfylgjandi er afrit stjórnslukæru, móttekin 22. júní 2021 sl. ásamt fylgigögnum, þar sem kærð er „ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um að veita Skotveiðifélagi Reykjavíkur Skotreyn starfsleyfi til tveggja ára á Álfsnesi, 162 Reykjavík.“

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



- 6 nýtt starfsleyfi Skotreyn 2021i.pdf



- 7 Eftirlitsskýrsla 2020 Skotreyn.pdf



- 8 Tilkyning um mótahald hjá Skotreyn.pdf



- 9 Upplýsingar um mótahald SR árið 2021.pdf



- Undirskriftir-Skotreyn.pdf



- Eftirlitsskýrsla 2020 SR (1).pdf

Við íbúar og landeigendur kærum starfsleyfi Skotfélag Reykjavíkur og Nágrennis á Álfsnesi til tveggja ára. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi, auk þess er krafist að starfsemi Skotreyrn verði stöðvuð á meðan málið er til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni til að koma í veg fyrir áframhaldandi losun á blý frá skotvöllum Skotreyrn út í djúpuvík í Kollafirði. Til vara viljum við að hlutlausir aðilar verði látnir rannsaka blýmengun í fjöru og sjó fyrir neðan skotvöll Skotreyrn. Einnig að hlutlausir aðilar verði látnir framkvæma hljóðmælingar hjá tveimur frístundahúsum í landi Móa sem eru andspænis skotvöllum á Álfsnesi.

[Redacted signature block]

Í hvert einasta skipti sem rignir á Álfsnesi skolast blý úr jarðvegi í sjóinn. (sjá video) <https://vimeo.com/565387695> Þar af leiðandi mun blýbann á Álfsnesi ekki stöðva áframhaldandi blýmengun frá Skotreyrn út í fjöru og sjó í Djúpuvík Kollafirði, eins og HER hefur haldið fram. Og teljum við íbúar og landeigendur þetta grafalvarlegt mál sem verði að stöðva sem allra fyrst.

Vekur það furðu að skipulagsfulltrúi gerir engar skipulagslegar athugasemdir til HER um umdeilda mengandi starfsemi sem er og hefur verið að losa blý út í sjó og fjöru í Kollafirði í 16 ár, við mikilvæga sjófuglabyggð. Erum við að tala um óafturkræfa blýmengun í sjó og fjöru. Og stangast þetta á við mgr1. 1.gr Skipulagslög 2010 nr 123 22. September.

Viljum við einnig benda á að þau mannvirki sem fylgja starfsemi skotfélagana á Álfsnesi er ekki í samræmi við samþykkt deiliskipulag sem kynnt hefur verið fyrir almenning skv 25.gr skipulags - og byggingarlaga nr. 73/1997.

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur hefur ekki sinnt eftirliti hjá skotsvæði Skotreyrn á Álfsnesi í 16 ár eða frá opnun 2005. Kemur fram í eftirlitsskýrslu 2020 í fyrsta sinn þá alvarlegu brot á starfsleyfi og villandi upplýsinga sem gefnar hafa verið um losun á blýi í eftirlitsskýrslum. Í úrskurði Umhverfisráðuneytis 15 mars 2010 [mál 09060086](#) kemur fram að “[ekki var talað um heilsuspillandi hávaða og að unnt sé að bregðast við kvörtunum vegna hávaða frá starfseminni og krefja starfsleyfishafa um úrbætur](#). 11 árum síðar höfum við látið fagaðila mæla hljóðmengun eftir réttum stöðlum og mælist við og yfir heilsuspillandi mörkum 85db. Engar úrbætur hafa verið gerðar er varðar hávaða. Í [umsögn Umhverfis- og samgöngusviðs Reykjavíkurborgar](#) kemur fram að [gerð séu sértæk skilyrði í starfsleyfinu vegna starfseminnar á skotvellingum og hafi það verið til að draga úr hávaða eins og unnt er.](#)” Það er enginn tilgangur að setja skilyrði þegar engin fer eftir þeim. “[Sem fyrr greinir liggur og fyrir að unnið er enn frekar að því markmiði af hálfu heilbrigðiseftirlits og starfsleyfishafa að takmarka hávaðann](#)”. Það var aldrei gert.

[“Að mati ráðuneytisins felast í framangreindum starfsleyfisskilyrðum sértækar og skýrar kröfur til starfsleyfishafa um að takmarka hávaða vegna starfseminnar frá skotsvæðinu eins og unnt er, og sömuleiðis er þar áskilin sú skylda heilbrigðiseftirlits að leita leiða til að takmarka hávaða enn frekar.”](#) HER og starfsleyfishafi hafa ekkert aðhafst í þeim efnum frekar en öðrum frá opnun 2004.

“Sem fyrr greinir stendur yfir vinna hjá Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur til að finna skilvirkustu og bestu fánlegu varnir eða aðferðir til að takmarka hávaða sem kemur frá skotsvæðinu, og er vísað til þeirrar vinnu svo og umgetinna starfsleyfisskilyrða og gildis þeirra í umsögn Umhverfisstofnunar” Kærendur óska eftir að fá að sjá þessa vinnu og útskýringar HER um árangri sem skapaðist af þeirri vinnu. Sem fyrr segir þá hefur HER ekkert aðhafst og Skotreynd aldrei farið eftir starfsleyfisskilyrðum um hávaðavarnir frá opnun félagsins. Einnig standa vellir Skotreynd alveg við sjóinn og skot stefna beint út í sjó. Ekki eru meira en 100-150m frá skotvöllum Skotreynd niður að sjó, flest öll höglin enda í sjónum og fjörunni. Ekki var minnst á það í eftirlitsskýrslu HER 2020.

Teljum við að Umhverfis- og skipulagssviðs Reykjavíkurborgar sem úthlutaði skotfélögunum þetta svæði 2003 hafi gerst brotleg við lög skipulags- & byggingarlaga 1mgr. 1. Gr laga. Skotfélögunum var úthlutað svæði alveg við sjóinn á Álfsnesi og skotvellir hannaðir á þá leið að skotið er beint út í sjó. Einungis eru sirka 100m frá skotvöllum að sjó og drifkraftur haglaskota sem notað er á Álfsnesi er sirka 250 - 350m. Þetta vissu menn frá upphafi. Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur vissi einnig af þessari mengunarhættu (vísun á kæru 51/2021) en tóku vísiljandi ákvörðun að líta fram hjá henni og sinna engu eftirliti í 16 ár. Með stórfelldu gáleysi hefur verið hleypt í sjóinn við Djúpuvík í Kollafirði tugir tonna af blýi síðustu 16 ár frá Skotreynd.

Þykir einnig ansi furðulegt að í umsögn Umhverfisstofnunar hafa aldrei verið gerðar athugasemdir við að Reykjavíkurborg hafi gert samning um ráðstöfun landssvæðisins á Álfsnesi undir skotvöll.

Vert er að minna á að sú skemmtilega tilviljun er að fyrrverandi yfirlögfræðingur skipulags- og byggingarsviðs Reykjavíkur 2002 -2005 þegar þessu svæði á Álfsnesi var úthlutað var á þeim tíma og er enn meðstjórnandi í Skotvís sem rekur Skotreynd. Fyrrverandi Sviðsstjóri Umhverfisstofnunar er formaður Skotvís í dag sem rekur Skotreynd. Svo mætti lengi telja. Það er bara skemmtilegt og mikilvægt stundum að minna á hversu landið er lítið, og hversu vel við erum öll tengt hvor öðru.

Við erum ekki að ásaka þessa góðu menn, við vonum svo innilega að Skotreynd og Skotfélag Reykjavíkur verði fundinn betri staðsetning. En við krefjumst þess að starfsemi Skotreynd verði stöðvuð sem allra fyrst, til að koma í veg fyrir að náttúra, menn og dýr halda ekki áfram að verða fyrir óafturkræfum skaða af mengun af þeirra völdum.



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála  
Skuggasundi 3  
101 REYKJAVÍK

Reykjavík, 20. júlí 2021  
Tilvísun: 2021060245/25.3.7

**Efni: Greinargerð Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur í máli nr. 92/2021 vegna kæru íbúa og landeigenda við Kollafjörð á ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um endurnýjun á starfsleyfi SKOTREYN\_Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis Álfsnesi til tveggja ára.**

Með tölvupósti, dags. 22. júní 2021, framsendi Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála ofangreinda kæru íbúa og landeigenda við Kollafjörð í máli nr. 92/2021 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. Veitti nefndin til þess 30 daga frest skv. 5. mgr. 4. gr. laga um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála nr. 130/2011.

Öll gögn í málinu hafa þegar verið send nefndinni vegna máls nr. 78/2021 og sér HER ekki ástæðu til að endursenda þau nema nefndin óski þess sérstaklega.

**Málsatvik:**

Þann 8. febrúar 2021 sendi Skotveiðifélag Reykjavíkur og nágrennis (hér eftir SKOTREYN) í tölvupósti umsókn um endurnýjun starfsleyfis fyrir starfsemi félagsins á skotvelli þess í Álfsnesi ásamt greinargerð dags. 5. febrúar 2021. Móttaka umsóknarinnar var staðfest með tölvupósti dags. 12. febrúar 2021. Umsóknin var metin fullnægjandi.

Þann 15. febrúar 2021 sendi HER beiðni um umsögn til skipulagsfulltrúa Reykjavíkur, sbr. ákvæði í 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnir og óskaði eftir umsögn um það hvort starfsemin væri í samræmi við skipulag og hvort fyrirhugaðar væru breytingar á skipulagi sem gætu komið í veg fyrir útgáfu starfsleyfis til 12 ára. Bent var á að ef skipulagsfulltrúi legðist gegn útgáfu starfsleyfis til 12 ára hefði skipulagsfulltrúi fyrir skemmstu lagt til tveggja ára gildistíma fyrir starfsemi Skotfélags Reykjavíkur í næsta nágrenni við starfsemi SKOTREYNAR og að mikilvægt væri að gæta jafnræðis.

Umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 26. febrúar 2021 barst HER 3. mars sl. Í umsögninni kemur fram að SKOTREYN hafi haft svæðið til tímabundinna afnota undanfarin ár og hafi íbúar í nágrenni svæðisins látið í ljós óánægju sína með hávaða o.fl. frá æfingarsvæðinu árum saman. Í ljósi þess telur skipulagsfulltrúi að nauðsynlegt sé að setja strangari 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.

Tillaga að sértækum starfsleyfisskilyrðum voru unnin fyrir skotvöll SKOTREYNAR og var fundað með fulltrúum félagsins 9. mars sl. og þeim kynnt drögin og auglýsingaferli tillögu að



## Reykjavíkurborg

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur

starfsleyfi. Auglýsing um tillögu að starfsleyfi fyrir skotvöll SKOTREYNAR í Álfsnesi var birt á vefsvæði HER 9. mars 2021 sbr. ákvæði í 6. gr. í reglugerð nr. 550/2018 um losun frá atvinnustarfsemi og mengunarvarnir. 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 SKOTREYNAR í Álfsnesi og almenn starfsleyfisskilyrði heilbrigðisnefndar Reykjavíkur fyrir mengandi starfsemi. Í auglýsingunni kom fram að á tímabilinu 9. mars til 6. apríl 2021 mætti hver sem vill senda HER athugasemdir og ábendingar við tillöguna. Sérstök tilkynning var send á hagnunaaðila er málið varðar s.s. íbúa í nágrenninu, aðila sem hafa kvartað til HER yfir starfseminni o.fl. Á auglýsingatíma bárust 127 athugasemdir og er gerð grein fyrir þeim og svörum HER í greinargerð um útgáfu starfsleyfis, sjá gögn málsins.

Á 1533. afgreiðslufundi HER þann 4. maí 2021 var lögð fram umsókn Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis, dags. 8. febrúar 2021, 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 4. maí 2023 með sértækum starfsleyfisskilyrðum Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur fyrir starfsemi skotvallar SKOTREYN í Álfsnesi og almennum starfsleyfisskilyrðum 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 21. maí. 2021. Vegna fjölda athugasemda tók óvenju langan tíma að vinna greinargerð um útgáfu starfsleyfis. SKOTREYN var tilkynnt um útgáfu starfsleyfisins með tölvupósti 11. maí 2021 og að greinargerð um útgáfu starfsleyfis yrði birt undir liðnum "útgefin starfsleyfi" á vefsíðu HER strax og lokið væri við greinargerðina. Öðrum sem sendu inn athugasemdir var send tilkynning í tölvupósti 21. maí um útgáfu starfsleyfisins og slóð á greinargerð um útgáfu starfsleyfisins eða strax og greinargerðin var birt á vefsvæði HER.

### **Kröfugerð:**

Vísað er til krafna kæranda í kæru, dags. 20. júní 2021, en þar kemur fram að kærð er ákvörðun HER frá 4. maí 2021 um endurnýjun á starfsleyfi SKOTREYN\_Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis Álfsnesi til tveggja ára. Í kærinni er gerð krafa um ógildingu starfsleyfisins. Til vara krefjast kændur að hljóðmælingar, jarðvegsmælingar og blýmengunarmælingar við strönd og í sjó verði framkvæmdar af viðurkenndum óháðum aðilum eins fljótt og auðið er og kynntar.

HER gerir þá kröfu í málinu að úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála staðfesti ákvörðun HER um að gefa út starfsleyfi fyrir starfsemi skotvallar SKOTREYN til tveggja ára. Þá gerir HER kröfu um að nefndin vísi frá kröfum kæranda um að hljóðmælingar, jarðvegsmælingar og blýmengunarmælingar við strönd og í sjó verði framkvæmdar af viðurkenndum óháðum aðilum eins fljótt og auðið er og kynntar.

### **Málsástæður og lagarök:**

Varðandi málsástæður kæranda er vísað til þess sem fram kemur í kæru, dags. 20. júní 2021.

### **Greinargerð HER:**

HER gerir athugasemd við að í kærinni sé vísað í kæru um útgáfu annars starfsleyfis fyrir annan lögaðila og telur að slíkt sé ómálefnalegt þar sem atvik eru önnur og ekki hægt að



byggja á því. Taki nefndin það hins vegar til skoðunar vísar hér til greinargerðar HER í því máli.

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 í starfsleyfisskilyrðum (mengunarvarnir, umgengni o.fl.) um hvað geti talist ásættanleg umhverfisáhrif út frá starfseminni og staðsetningu. Skipulagsyfirvöld 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 leitar umsagnar skipulagsfulltrúa um það hvort starfsemi sé í samræmi við skipulag, sbr. ákvæði þar um í 6. gr. rlg. nr. 550/2018 sé tilefni til. HER er ekki heimilt að gefa út starfsleyfi nema fyrir liggja jákvæð umsögn, eftir atvikum, skipulagsfulltrúa 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 nágretta 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.

Kærendur vísa í að ekki hafi farið fram grenndarkynning, samtal eða samráð um skipulag og er þá væntanlega verið að meina skipulag fyrir það svæði þar sem starfsemi skotfélaganna er. HER getur ekki svarað fyrir það enda ekki hlutverk HER að kynna skipulag, það er hlutverk skipulagsnefndar.

Tillaga að starfsleyfisskilyrðum voru í auglýsingu á vefsvæði HER í fjórar vikur eins og kveðið er á um í rlg. 550/2018, frá 10. mars til 6. apríl 2021. Ákveðið var að láta hagnunaaðila vita af auglýsingu á tillögu að starfsleyfi, þó ekki sé kveðið á um að það sé skylt að gera í lögnum, til að tryggja að viðkomandi væru upplýst um auglýsinguna og gætu komið að athugasemdum innan auglýsingatíma. Tilkynningar um að tillaga að starfsleyfi væri komin í auglýsingu voru sendar í tölvupósti dags. 15. mars og vill HER ítreka að með tilkynningunni var gengið lengra en lögin kveða á um. Ekki er hægt að fallast á að með því hafi athugasemdatími verið orðinn stuttur. Þess má einnig geta að í ferli við kynningu á tillögu að starfsleyfisskilyrðum og afgreiðslu á starfsleyfi fyrir Skotvöll SR, sem afgreitt var um 2 mánuðum fyrr, kom fram að vænta mætti þess að tillaga að starfsleyfi fyrir SKOTREYN yrði auglýst á næstu vikum, m.a. á kynningarfundum hjá íbúaráði Kjalarness, og höfðu kærendur ástæðu til að fylgjast vel með að tillaga fyrir skotvöll SKOTREYN færi í auglýsingu.

Þá vill HER mótmæla því að greinargerð um útgáfu starfsleyfi hafi birst löngu eftir liðið viðmið eða tæpum sjö vikum eftir viðmið eins og lesa má úr kærinni. Greinilegt er að kærendur telja að greinargerð um útgáfu starfsleyfis eigi að birta að loknum auglýsingatíma tillögu að starfsleyfi en svo er ekki. Greinargerð er ekki hægt að birta fyrr en tekin hefur verið afstaða til útgáfu starfsleyfis þar sem að hún á að gera grein fyrir málsmeðferðinni, sem líkur ekki fyrr en með ákvörðun um útgáfu starfsleyfis.

Ákvæði um að starfsleyfi skuli fylgja greinargerð þar sem farið er yfir málsmeðferðina, tekin afstaða til niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum ef við á og gerð grein fyrir afstöðu útgefanda leyfis til athugasemda sem bærust, er að finna í 6. gr. rlg. 550/2018. Ekki eru að finna tímaviðmið fyrir birtingu starfsleyfis og greinargerðar í reglugerðinni en eðlilegt er að birting sé eins fljótt eftir afgreiðslu á umsókn um starfsleyfi og hægt er. Í þessu tilviki voru athugasemdir óvenju margar eða 127 alls og barst megnið af þeim á tveimur síðustu dögum





auglýsingatímans. Mun lengri tíma tók því að vinna greinargerðina en ætlað var og því dróst birting hennar og um leið að tilkynna um útgáfu starfsleyfis. Tilkynning um útgáfu starfsleyfis og greinargerð var birt á vefsvæði HER 21. maí eða 17 dögum eftir samþykkt starfsleyfis.

Meðferð og samþykkt starfsleyfis var í samræmi við fundarsköp Reykjavíkurborgar sbr. samþykkt nr. 1020/2019. Samkvæmt viðauka 2.2 við samþykktina er framkvæmdastjóra Heilbrigðiseftirlits heimilt að gefa út starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem getur haft í för með sér mengun sbr. fylgiskjal 2 við reglugerð nr. 785/1999, nú viðauki X við rlg. 550/2018 og viðauki IV við lög nr. 7/1998. Samþykkt og útgáfa starfsleyfisins var í fullu samræmi við þetta. Í fjarveru framkvæmdastjóra gegna deildarstjórar Heilbrigðiseftirlitsins stöðu framkvæmdastjóra sem staðgenglar og fara með vald hans. Deildarstjórar hjá HER eru tveir og sátu þeir báðir 1533. afgreiðslufund HER.

Með lögum nr. 66/2017 um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir nr. 7/1998 var gerð sú breyting að útgefandi starfsleyfis skuli innan fjögurra vikna frá því að frestur til að athugasemdir við tillögu að starfsleyfi rann út taka ákvörðun um útgáfu starfsleyfis. Við setningu laganna láðist að uppfæra samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar í ljósi fyrrgreindrar lagabreytingu en samkvæmt samþykktinni var gert ráð fyrir að skriflegar athugasemdir við starfsleyfistillögur skuli áfram berast heilbrigðisnefnd og afgreiðast skriflega af henni. Er umrætt ákvæði bæði óljóst og óframkvæmilegt þar sem að heilbrigðisnefnd fundar einu sinni í mánuði að jafnaði og því ósamrýmanlegt þeim skilyrðum sem sett eru í lögnum. HER vil benda á að samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar eru reglur sem Reykjavíkurborg setur sér. Með þeim hefur heilbrigðisnefnd framselt vald sitt, í ákveðnum tilfellum, til framkvæmdastjóra HER samkvæmt heimildum í 2. mgr. 42. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 og 2. mgr. 59. gr. samþykktarinnar og telur HER af og frá að lög og reglur hafi verið brotin eða sniðgengin í tengslum við afgreiðslu starfsleyfisins. Skal þess getið að unnið er að uppfærslu á viðauka 2.2. við samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar um embættisafgreiðslur framkvæmdarstjóra Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkurborgar þar sem umrætt ákvæði er fellt út.

Fundur umhverfis- og heilbrigðisráðs, sem vísað er til í kærinni, fór fram 11. maí eða eftir að starfsleyfi hafði verið samþykkt og er ljóst að afgreiðsla hefði ekki breyst við að leggja skriflegar athugasemdir við starfsleyfistillöguna fram á þeim fundi.

Breytingar sem gerðar voru á fyrra leyfi komu fram strax í tillögu að starfsleyfi og var þar reynt að taka tillit til hagsmuna allra hagsmunahópa eins og hægt var. Rétt er að engu var breytt frá auglýstri tillögu að starfsleyfi þegar starfsleyfi og meðfylgjandi starfsleyfisskilyrði voru samþykkt.

HER mótmælir því að starfsemi SKOTREYN hafi verið um tíma án starfsleyfis. Fyrra starfsleyfi var með gildistíma til 4. maí 2021 sbr. texta úr fundargerð afgreiðslufundar:

*"Á afgreiðslufundi Heilbrigðisnefndar Reykjavíkur 4. maí 2009 voru lögð fram starfsleyfisskilyrði fyrir skotvöll í Álfsnesi sem legið hafa frammi til kynningar hjá Reykjavíkurborg í 4 vikur. Samþykkt að veita leyfi til 12 ára með almennum starfsleyfisskilyrðum fyrir mengandi starfsemi og skotvelli og sértækum skilyrðum fyrir skotvöll í Álfsnesi."*

Gildandi leyfi var samþykkt með gildistíma frá sama degi. Samþykkt starfsleyfisins var í samræmi við fundarsköp Reykjavíkurborgar eins og rakið var að ofan og því rétt staðið að samþykkt þess. Ekki er þörf á staðfestingu umhverfis- og heilbrigðisnefndar til að afgreiðsla á



umsókn um starfsleyfi teljist gild, né getur greinargerð um útgáfu starfsleyfis legið fyrir áður en afstaða er tekin til útgáfu starfsleyfis.

Haustið 2020 vann HER könnun á blý- og hávaðamengun á og nærri skotvelli SKOTREYNAR og einnig á og við skotvöll Skotfélags Reykjavíkur þar sem vellirnir liggja saman en stutt var eftir af gildistíma starfsleyfa fyrir starfsemi beggja félaga. Var könnunin til undirbúnings endurnýjun beggja starfsleyfa.

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 eftirfarandi 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 skilgreindrar landnotkunar á afnota- og áhrifasvæði starfseminnar.

Í rlg. 724/2008 er viðmið fyrir kyrrlátt svæði í dreifbýli. Ekki er skilgreining á því hvað er kyrrlátt svæði í dreifbýli né er nágrenni skotvallanna skilgreins sem slíkt í skipulagi, skilgreind landnotkun er landbúnaðarsvæði.

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 dB á dagtíma (07-19) og 45 dB á kvöldin (19-23). Niðurstöðurnar hávaðamælinga eru þær að hávaði frá starfsemi mældist yfir 45 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



## Reykjavíkurborg

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur

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 löggjöf. 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.

Haustið 2020 framkvæmdi Heilbrigðiseftirlitið könnun á magni og dreifingu blýhagla við skotvöllina í Álfnesi. 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.

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 skotvöllum 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, vantaði leiðbeiningar í íslenskt regluverk 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



## Reykjavíkurborg

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur

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 rlg. 1400/2020 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 leiðbeingar 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 þessum tíma og því talin lágmarks áhætta af því að veita þennan frest.

Í kærinni er komið inn á að sérkennilegt hafi verið af HER að setja ákvæði um mælingar á fimm ára fresti í eldri starfsleyfisskilyrði ef engin viðmiðunarmörk hafa verið til. Ástæða þessa er að ákvæðin voru sett í þeirri trú að reglugerð um mengaðan jarðveg tæki gildi á gildistíma fyrra starfsleyfis, en reglugerðin var í umræðu og undirbúningi í áraradír.

### Niðurstaða:


Að öllu framansögðu telur HER að rétt hafi verið staðið að veitingu starfsleyfis fyrir skotvöll SKOTREYNAR í Álfsnesi. 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 stjórnáráðgjafarinnar í hvívetna, ekki síst rannsóknarreglu og meðalhófsreglu hvað varðar opnunartíma. Þá telur HER af og frá að stjórn- og starfshættir HER séu í bága við lög og reglur eins og haldið er fram í kæru og bendir á að staðgenglar framkvæmdastjóra sem fóru með vald hans sátu afgreiðslufund þar sem umrætt starfsleyfi var samþykkt.

Taki nefndin undir með kæranda og ógildir ákvörðun HER um útgáfu starfsleyfis er farið fram á að nefndin veiti leiðbeiningar um framhald málsins. Í ljósi þess að gildistími fyrra starfsleyfis er liðinn verður ekki séð að það leyfi geti tekið gildi að nýju og starfsemin því án starfsleyfis. Óskað er leiðbeininga um það hvort HER beri að stöðva starfsemi á skotvelli félagsins í Álfsnesi á meðan beðið er nýrrar umsóknar, unnin er tillaga að starfsleyfi og hún auglýst í a.m.k. fjórar vikur, tekin afstaða til innsendra athugasemda og umsókn um starfsleyfi tekin til afgreiðslu.

### Áskilnaður:

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

Virðingarfyllt  
f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

  
Guðjón Ingi Eggertsson  
heilbrigðisfulltrúi



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála  
Skuggasundi 3  
101 REYKJAVÍK

Reykjavík, 1. september 2021  
Tilvísun: 2021080270/25.3.7

### **Efni: Greinargerð HER í máli nr. 96/2021.**

Með tölvupóstum, dags. 28. júní, 4. ágúst, 16. ágúst og 19. ágúst 2021, framsendi Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála ofangreinda kæru íbúa og landeigenda við Kollafjörð, dags. 21. júní 2021, í máli nr. 96/2021 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. Í pósti dags. 28. júní veitti nefndin HER 30 daga frest skv. 5. mgr. 4. gr. laga um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála nr. 130/2011 til að skila inn gögnum. Tekið skal fram að fyrrgreindir tölvupóstar skiluðu sér aldrei til HER, hvorki á almennt netfang HER né til einstakra starfsmanna. Tölvudeild Reykjavíkurborgar kannaði ástæður þess að póstarnir komust ekki til skila og mun ástæðan vera að fylgigögn í viðhengi urðu til þess að póstarnir stoppuðu í tölvukerfi borgarinnar. Gerðar hafa verið ráðstafanir til þess að það endurtaki sig ekki. Af þessari ástæðu hefur HER ekki brugðist við málinu fyrr en nú.

Öll gögn í málinu hjá HER (umsókn SKOTREYNAR um endurnýjun starfsleyfis) hafa þegar verið send nefndinni vegna máls nr. 78/2021 og sér HER ekki ástæðu til að endursenda þau nema nefndin óski þess sérstaklega.

### **Málsatvik:**

Þann 8. febrúar 2021 sendi Skotveiðifélag Reykjavíkur og nágrennis (hér eftir SKOTREYN) í tölvupósti umsókn um endurnýjun starfsleyfis fyrir starfsemi félagsins á skotvelli þess í Álfsnesi ásamt greinargerð dags. 5. febrúar 2021. Móttaka umsóknarinnar var staðfest með tölvupósti dags. 12. febrúar 2021. Umsóknin var metin fullnægjandi.

Þann 15. febrúar 2021 sendi HER beiðni um umsögn til skipulagsfulltrúa Reykjavíkur, sbr. ákvæði í 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnir og óskaði eftir umsögn um það hvort starfsemin væri í samræmi við skipulag og hvort fyrirhugaðar væru breytingar á skipulagi sem gætu komið í veg fyrir útgáfu starfsleyfis til 12 ára. Bent var á að ef skipulagsfulltrúi legðist gegn útgáfu starfsleyfis til 12 ára hefði skipulagsfulltrúi fyrir skemmstu lagt til tveggja ára gildistíma fyrir starfsemi Skotfélags Reykjavíkur í næsta nágrenni við starfsemi SKOTREYNAR og að mikilvægt væri að gæta jafnræðis.

Umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 26. febrúar 2021 barst HER 3. mars s.l. Í umsögninni kemur fram að SKOTREYN hafi haft svæðið til tímabundinna afnota undanfarin ár og hafi íbúar í nágrenni svæðisins látið í ljós óánægju sína með hávaða o.fl. frá æfingasvæðinu árum saman. Í ljósi þess telur skipulagsfulltrúi að nauðsynlegt sé að setja strangari skilyrði um starfsemina. Fram kemur í niðurstöðu skipulagsfulltrúa að ekki er mælt með því að gefa út starfsleyfi til lengri tíma en til 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.

Tillaga að sértækum starfsleyfisskilyrðum voru unnin fyrir skotvöll SKOTREYNAR og var fundað með fulltrúum félagsins 9. mars sl. og þeim kynnt drögin og auglýsingaferli tillögu að starfsleyfi. Auglýsing um tillögu að starfsleyfi fyrir skotvöll SKOTREYNAR í Álfsnesi var birt á vefsvæði HER 9. mars 2021 sbr. ákvæði í 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018 um losun frá atvinnustarfsemi og mengunarvarnir. 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 SKOTREYNAR í Álfsnesi og almenn starfsleyfisskilyrði heilbrigðisnefndar Reykjavíkur fyrir mengandi starfsemi. Í auglýsingunni kom fram að á tímabilinu 9. mars til 6. apríl 2021 mætti hver sem vill senda HER athugasemdir og ábendingar við tillöguna. Sérstök tilkynning var send á hagnunaaðila er málið varðar s.s. íbúa í nágrenninu, aðila sem hafa kvartað til HER yfir starfseminni o.fl. Á auglýsingatíma bárust 127 athugasemdir og er gerð grein fyrir þeim og svörum HER í greinargerð um útgáfu starfsleyfis, sjá gögn málsins.

Á 1533. afgreiðslufundi HER þann 4. maí 2021 var lögð fram umsókn Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis, dags. 8. febrúar 2021, 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 4. maí 2023 með sértækum starfsleyfisskilyrðum Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur fyrir starfsemi skotvallar SKOTREYN í Álfsnesi og almennum starfsleyfisskilyrðum 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 21. maí. 2021. Vegna fjölda athugasemda tók óvenju langan tíma að vinna greinargerð um útgáfu starfsleyfis. SKOTREYN var tilkynnt um útgáfu starfsleyfisins með tölvupósti 11. maí 2021 og að greinargerð um útgáfu starfsleyfis yrði birt undir liðnum "útgefin starfsleyfi" á vefsíðu HER strax og lokið væri við greinargerðina. Öðrum sem sendu inn athugasemdir var send tilkynning í tölvupósti 21. maí um útgáfu starfsleyfisins og slóð á greinargerð um útgáfu starfsleyfisins eða strax og greinargerðin var birt á vefsvæði HER.

### Kröfugerð:

Vísað er til krafna kæranda í kæru, dags. 21. júní 2021, en þar kemur fram að kærð er ákvörðun HER frá 4. maí 2021 um endurnýjun á starfsleyfi Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis Álfsnesi til tveggja ára. Í kærunni er gerð krafa um að ákvörðunin verði felld úr gildi og að starfsemi SKOTREYNAR verði stöðvuð á meðan málið er til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni til að koma í veg fyrir áframhaldandi losun á blýi frá skotvöllum SKOTREYNAR út í Djúpuvík í Kollafirði. Til vara krefjast kærendur að hlutlausir aðila verði látnir rannsaka blýmengun í fjöru og sjó fyrir neðan skotvöll SKOTREYNAR og að hlutlausir aðilar verði látnir framkvæma hljóðmælingar hjá tveimur frístundahúsum í landi Móa sem eru andspænis skotvöllum á Álfsnesi.

HER gerir þá kröfu í málinu að úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála staðfesti ákvörðun HER um að gefa út starfsleyfi fyrir starfsemi skotvallar SKOTREYNAR til tveggja ára. Þá gerir HER kröfu um að nefndin vísi frá kröfum kæranda um að hljóðmælingar, jarðvegsmælingar og blýmengunarmælingar við strönd og í sjó verði framkvæmdar af viðurkenndum óháðum aðilum eins fljótt og auðið er og kynntar.



### Málsástæður og lagarök:

Varðandi málsástæður kæranda er vísað til þess sem fram kemur í kæru, dags. 21. júní 2021.

### Greinargerð HER:

HER hefur það hlutverk samkvæmt lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir að veita starfsleyfi fyrir starfsleyfis skylda starfsemi sbr. viðauka IV við lög nr. 7/1998 og setja starfseminni ramma í starfsleyfis skilyrðum (mengunarvarnir, umgengni o.fl.) um hvað geti talist ásættanleg umhverfisáhrif út frá starfseminni og staðsetningu. Skipulagsyfirköld 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 leitar umsagnar skipulagsfulltrúa um það hvort starfsemi sé í samræmi við skipulag, sbr. ákvæði þar um í 6. gr. rlg. nr. 550/2018 sé tilefni til. HER er ekki heimilt að gefa út starfsleyfi nema fyrir liggja jákvæð umsögn, eftir atvikum, skipulagsfulltrúa 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 nágretta og útivistar fólk 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.

Í kæru eru ekki færð rök fyrir því hvað kærundur telja ábótavant við ákvörðun HER um útgáfu starfsleyfis né er fundið að ferli málsins. Athugasemdir kæranda snúa að skipulagsmálum og meintu eftirlits- og athafnaleysi HER vegna starfseminnar.

HER hafnar því að hafa ekki sinnt eftirlitsskyldu sinni og bendir á að úrbótakröfur hafa verið gerðar í eftirlitsskýrslum eftir tilefni, allt frá upphafi starfseminnar. Framsetningu krafna um úrbætur í skýrslum HER var breytt árið 2019 og er það líklega ástæða þess að kærundur telja að þá fyrst sé verið að setja fram kröfur um úrbætur. Svo er ekki.

HER vekur athygli á því að í gildandi starfsleyfi er lagt bann við notkun blýhagla á skotvellingum. Ekki verður því um að ræða aukningu á blýi í umhverfi frá því sem nú er, hvorki af völdum starfseminnar né tilfærslu á blýhöglum í rigningu.

Öðrum athugasemdum í kærinni s.s. þeim er beint er til skipulagsfulltrúa eða eru vegna skipulagsmála og athugasemdum beint að Umhverfisstofnun getur HER ekki svarað fyrir. Með kærinni fylgdu tvö myndskíð. Í öðru þeirra, <https://vimeo.com/565387695> eru myndir af höglum sem liggja í sjárvarborðinu. Í myndskíðinu er fullyrt að mikið magn af blýi, eða allt að 15 tonn hafi farið í sjóinn vegna starfsemi SKOTREYNAR. Engir útreikningar eða gögn eru til að styðja þessa fullyrðingu. Vísað er í að í skýrslu HER komi fram að hlutfall blýhagla sé allt að 50%. Þarna er skýrsla HER ekki túlkuð rétt. HER telur ekki að hlutfall blýhagla sé eða hafi verið þetta hátt og því gefa útreikningar út frá því hlutfalli ekki rétta mynd af magni blýs. Í síðar myndbandinu eru sýndur tölvupóstur frá starfsmanni Nýsköpunarmiðstöðvar þar sem fram kemur að í massagreingu hafi hlutfall blýs í blýhöglum verið 56% en fullyrðingin um magnið virðist ganga út frá því að blýhögl séu 100% blý. Myndir sem sagðar vera af skotvelli SKOTREYNAR eru teknar á skotvelli Skotfélags Reykjavíkur svo því sé haldið til haga. Þá eru fullyrðingar um fjarlægð frá skotvelli rangar að áliti HER miðað við mælingar í borgarvefsjá [www.borgarvefsja.is](http://www.borgarvefsja.is). Samkvæmt mælingum HER í borgarvefsjá er minnsta fjarlægð frá skotsvæði niður í fjöru 130 m en í myndskíðinu er fullyrt að skotvöllur sem er í mynd (og ranglega sagður vera skotvöllur SKOTREYNAR) er sagður vera „ekki meira en“ 100 m fjarlægð frá sjó.



## Reykjavíkurborg

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur

Haustið 2020 vann HER könnun á blý- og hávaðamengun á og nærri skotvelli SKOTREYNAR og einnig á og við skotvöll Skotfélags Reykjavíkur þar sem vellirnir liggja saman en stutt var eftir af gildistíma starfsleyfa fyrir starfsemi beggja félaga. Var könnunin til undirbúnings endurnýjun beggja starfsleyfa.

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 umhverfi 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.

Vegna framkominna kæra og áhyggja íbúa og landeigenda um blýmengun frá starfsemi skotvalla í Álfsnesi leitaði HER 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.

Könnun á hávaða var unnin í samræmi við 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 starfseminni sé yfir viðmiðunarmörkum að gefnum eftirfarandi 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 skilgreindrar landnotkunar á afnota- og áhrifasvæði starfseminnar.

Í rlg. 724/2008 er viðmið fyrir kyrrlátt svæði í dreifbýli. Ekki er skilgreining á því hvað er kyrrlátt svæði í dreifbýli né er nágrenni skotvallanna skilgreint sem slíkt í skipulagi, skilgreind landnotkun er landbúnaðarsvæði.

Við vinnslu á tillögu að opnunartíma var horft til þess að niðurstöður hávaðamælinga HER sýna að hávaði frá starfseminni 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 útivistarfolk 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 dB á dagtíma (07-19) og 45 dB á kvöldin (19-23). Niðurstöðurnar hávaðamælinga eru þær að hávaði frá starfseminni mældist yfir 45 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 löggjöf. 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.

### Niðurstaða:

Að öllu framansögðu telur HER að rétt hafi verið staðið að veitingu starfsleyfis fyrir skotvöll SKOTREYNAR í Álfsnesi. 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 stjórnsýsluréttarins í hvívetna, ekki síst rannsóknarreglu



## Reykjavíkurborg

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur

og meðalhófsreglu hvað varðar opnunartíma. HER ítrekar að í kærinni eru ekki færð rök fyrir því að ákvörðun um útgáfu starfsleyfis hafi verið ábótavant né að ferli málsins hafi verið ófullnægjandi.

Taki nefndin undir með kæranda og ógildir ákvörðun HER um útgáfu starfsleyfis er farið fram á að nefndin veiti leiðbeiningar um framhald málsins. Í ljósi þess að gildistími fyrra starfsleyfis er liðinn verður ekki séð að það leyfi geti tekið gildi að nýju og starfsemin því án starfsleyfis. Óskað er leiðbeininga um það hvort HER beri að stöðva starfsemi á skotvelli félagsins í Álfsnesi á meðan beðið er nýrrar umsóknar, unnin er tillaga að starfsleyfi og hún auglýst í a.m.k. fjórar vikur, tekin afstaða til innsendra athugasemda og umsókn um starfsleyfi tekin til afgreiðslu.

### 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. 92/2021, kæra á ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 4. maí 2021 um að gefa út starfsleyfi til Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis til reksturs skotvalla í Álfsnesi.**

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

### úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 20. júní 2021, er barst nefndinni 21. s.m., kæra tilgreindir íbúar og landeigendur við Kollafjörð, Reykjavík, þá ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 4. maí 2021 að gefa út starfsleyfi fyrir starfsemi Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis í Álfsnesi. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi. Jafnframt er þess krafist að óháður aðili framkvæmi hljóðmælingar, jarðvegsmælingar og mælingar á blýmengun við strönd og sjó norðan við aðstöðu félagsins.

Með bréfi til úrskurðarnefndarinnar, dags. 21. júní 2021, er barst nefndinni sama dag, kæra aðrir tilgreindir íbúar og landeigendur í nágrenni Kollafjarðar sömu ákvörðun heilbrigðiseftirlitsins og gera kröfu um að hún verði felld úr gildi. Til vara er þess krafist að hlutlausir aðilar verði látnir rannsaka blý- og hljóðmengun af völdum starfsemi skotvalla í Álfsnesi. Jafnframt er þess krafist að framkvæmdir verði stöðvaðar á meðan málið er til meðferðar fyrir úrskurðarnefndinni. Verður það kærumál, sem er nr. 96/2021, sameinað máli þessu þar sem sama ákvörðun er kærð í báðum málum og kröfugerð kæranda er á sömu lund. Þykir málið nægilega upplýst til að það verði tekið til endanlegs úrskurðar og verður því ekki tekin afstaða til framkominnar stöðvunarkröfu.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur 1. september 2021.

**Málavextir:** Hinn 8. febrúar 2021 sendi Skotveiðifélag Reykjavíkur og nágrennis Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur umsókn um endurnýjun starfsleyfis fyrir starfsemi félagsins á skotvelli þess í Álfsnesi, ásamt greinargerð, dags. 5. s.m. Með bréfi, dags. 15. s.m., óskaði heilbrigðiseftirlitið eftir umsögn skipulagsfulltrúa Reykjavíkur, sbr. 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnir, um það hvort starfsemin væri í samræmi við skipulag og hvort fyrirhugaðar væru breytingar á skipulagi sem gætu komið í veg fyrir útgáfu starfsleyfis til 12 ára. Bent var á að ef skipulagsfulltrúi legðist gegn útgáfu starfsleyfis til 12 ára væri athygli vakin á því að skipulagsfulltrúinn hefði fyrir skemmstu lagt til tveggja ára gildistíma leyfis fyrir starfsemi Skotfélags Reykjavíkur í næsta nágrenni við starfsaðstöðu skotveiðifélagsins og mikilvægt væri að gæta jafnræðis.

Umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 26. febrúar 2021, barst heilbrigðiseftirlitinu 3. mars s.á. Í henni 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 gildandi skipulagi væri 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 nágrenni hafi látið í ljós og þeirra 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 nýjar staðsetningar 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.

Auglýsing um tillögu að starfsleyfi fyrir skotvöll Skotveiðifélagsins Reykjavíkur og nágrennis í Álfsnesi var birt á vefsvæði heilbrigðiseftirlitsins 9. mars 2021, sbr. 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018. Í tillögunni var lagt til að starfsleyfið gildi til tveggja ára frá útgáfudegi og að um starfsemina giltu sértæk og almenn starfsleyfisskilyrði fyrir mengandi starfsemi. Í auglýsingunni kom fram að á tímabilinu 9. mars til 16. apríl s.á. mætti hver sem vildi senda inn athugasemdir og ábendingar við tillöguna. Sérstök tilkynning var send á hagsmunaaðila. Á auglýsingatíma bárust 127 athugasemdir og gerð er grein fyrir þeim og svörum í greinargerð um útgáfu starfsleyfis.

Á afgreiðslufundi Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur 4. maí 2021 var samþykkt að gefa út starfsleyfi til tveggja ára, eða til 4. maí 2023. Tilkynning um útgáfu þess ásamt greinargerð um útgáfuna, afriti af starfsleyfi og starfsleyfisskilyrðum var birt á vefsvæði heilbrigðiseftirlitsins 21. maí 2021. Skotveiðifélagi Reykjavíkur og nágrennis var tilkynnt um útgáfu starfsleyfisins með tölvupósti 11. maí 2021 en öðrum sem sendu inn athugasemdir var send tilkynning í tölvupósti 21. s.m., auk slóðar á greinargerð með útgáfu starfsleyfisins.

**Málsrök kæranda:** Af hálfu kæranda kemur fram að samkvæmt 47. gr. laga nr. 7/1998 beri heilbrigðisnefnd að sjá um að ákvæðum laganna og reglugerða settum samkvæmt þeim sé fylgt. Aldrei hafi farið fram grenndarkynning eða samtal við nágrenna svæðisins vegna umþrættar starfsemi. Þá hafi skriflegar athugasemdir við tillögu um starfsleyfi ekki verið afgreiddar af heilbrigðisnefnd skv. a-lið 1. gr. viðauka 2.2 við samþykkt um stjórn og fundarsköp Reykjavíkurborgar nr. 1020/2019, er fjallar um embættisafgreiðslur framkvæmdastjóra Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkurborgar. Leyfishafi hafi haldið áfram starfsemi eftir að eldra starfsleyfi hafi fallið úr gildi.

Frá því að tillaga um starfsleyfi hafi verið auglýst og þar til starfsleyfi hafi verið gefið út hafi engar breytingar verið gerðar. Athugasemdir íbúa séu að engu hafðar þótt ljóst sé að leyfishafi uppfylli ekki starfsleyfisskilyrðin og hafi ekki gert síðan 2005. Þá sé greinilegt af myndbandi á Facebooksíðu leyfishafa að skothljóð endurkastist frá Esjunni, magnist upp og valdi mikilli hávaðamengun á annars kyrrlátu svæði. Einnig sjáist á síðunni hvernig skotið sé úr haglabyssum. Drægi skotanna sé um 250-300 m og lendi því stór hluti þeirra fram af bakkanum og niður í fjöru og sjó, sem sé í 90 m fjarlægð. Hafa beri í huga að Kollafjörður sé einnig vinsæll til kajaksiglinga.

Heilbrigðiseftirlitið hafi alla tíð gert lítið úr þessari alvarlegu blýmengun og ekki beitt sínum heimildum til að koma í veg fyrir hana. Þótt blýskot hafi nú verið bönnuð á svæðinu sé ljóst að mikið magn hafi safnast upp á sl. 15 árum. Ákvæðum laga um mengun sjávar sé ekki fylgt. Í eftirlitsskýrslu Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá árinu 2020 séu þrjú frávik bókuð, þar á meðal varðandi hreinsun og mengun. Engin rannsókn á þungmálmamengun hafi verið framkvæmd á svæðinu síðan völluminn hafi verið tekinn í notkun. Samkvæmt starfsleyfisskilyrðum

skuli á fimm ára fresti mæla hversu djúpt þungmálmamengun frá skotum hafi borist, í samráði við Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur.

Rök heilbrigðiseftirlitsins vegna jarðvegsmælinga séu ómarktæk. Heilbrigðiseftirlitið viti með vissu hversu mikið af jarðvegi hafi þurft að fjarlægja af gamla skotsvæðinu í Leirdal. Nú sé komin langþráð reglugerð um jarðvegsmengun með viðmiðum. Því sé óásættanlegt að nýtt starfsleyfi sé gefið út áður en jarðvegsmælingar fari fram. Einnig sé sérkennilegt að setja í gamla starfsleyfið að mælingar skuli fara fram á fimm ára fresti ef ekkert viðmið hafi áður verið til. Oft hafi verið minnst á næðisdaga til handa íbúum vegna hávaðamengunar en hins vegar hafi heilbrigðiseftirlitið gefið leyfi til keppnismóta á fjölda næðisdaga sumarsins og sé það því misvísandi.

Starfsleyfi hafi einungis verið samþykkt af starfsmönnum heilbrigðiseftirlitsins en ekki framkvæmdastjóra. Leyfið hafi síðan verið lagt fyrir fund umhverfis- og heilbrigðisráðs eftir útgáfu þess. Þetta sé ekki í samræmi við viðauka við samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar en þar segi að skriflegar athugasemdir við starfsleyfistillögur skuli þó áfram berast heilbrigðisnefnd og afgreiðast af henni.

Hluti kæranda bendir á að í hvert skipti sem rigni á Álfsnesi skolist blý úr jarðvegi í sjóinn. Þar af leiðandi muni blýbann þar ekki stöðva áframhaldandi blýmengun frá leyfishafa út í fjöru og sjó. Þá veki það furðu að skipulagsfulltrúi hafi ekki gert skipulagslegar athugasemdir við umdeilda mengandi starfsemi, sem hafi haft í för með sér blýlosun í sjó og fjöru í 16 ár í nágrenni við mikilvæga sjófuglabyggð. Þá séu mannvirki á svæðinu ekki í samræmi við neitt samþykkt deiliskipulag.

Heilbrigðiseftirlitið hafi ekki sinnt eftirliti með skotsvæðinu í 16 ár, eða frá opnun þess árið 2005. Komi fram í eftirlitsskýrslu árið 2020 í fyrsta skipti að brotið hafi verið gegn starfsleyfisskilyrðum og að gefnar hafi verið villandi upplýsingar um losun á blýi.

**Málsrök Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur:** Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur bendir á að samkvæmt lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir hafi stofnunin það hlutverk að veita starfsleyfi fyrir starfsleyfisskylda starfsemi, sbr. viðauka IV við lögin, og setja starfseminni ramma í starfsleyfisskilyrðum um hvað geti talist ásættanleg umhverfisáhrif út frá m.a. starfseminni og staðsetningu. Skipulagsyfirvöld 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 nágrenna 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.

Vegna staðhæfinga kæranda um að ekki hefði farið fram grenndarkynning, samtali eða samráði um skipulag, og þá væntanlega fyrir það svæði þar sem starfsemi skotfélaganna sé á, taki heilbrigðiseftirlitið fram að það geti ekki svarað fyrir það. Ekki sé hlutverk eftirlitsins að kynna skipulag heldur sé það hlutverk skipulagsnefndar.

Tillaga að starfsleyfisskilyrðum hafi verið í auglýsingu á vefsvæði heilbrigðiseftirlitsins í fjórar vikur, eins og kveðið sé á um í reglugerð nr. 550/2018, frá 10. mars til 6. apríl 2021. Ákveðið hafi verið að láta hagsmunaaðila vita af auglýsingunni umfram lagaskyldu til að tryggja að viðkomandi væru upplýstir um hana og gætu komið að athugasemdum innan frests. Tilkynningar um að tillaga að starfsleyfi hefði verið auglýst hefðu verið sendar með tölvupósti 15. mars s.á. og sé áréttað að með því hafi verið gengið lengra en lögin kveði á um. Ekki sé hægt að fallast á að með því hafi athugasemdafrestur verið orðinn stuttur. Þess megi einnig geta að við kynningu á tillögu að starfsleyfisskilyrðum og afgreiðslu starfsleyfis fyrir Skotfélag Reykjavíkur, sem afgreitt hafi verið um tveimur mánuðum fyrr, hafi komið fram að vænta mætti þess að tillaga að starfsleyfinu yrði auglýst á næstu vikum þar á eftir. Hafi þetta m.a. komið fram á kynningarfundum hjá íbúaráði Kjalarness og hafi kærendur þar af leiðandi haft ástæðu til að fylgjast vel með að þessu leyti.

Því sé mótmælt að greinargerð um útgáfu starfsleyfis hafi birst löngu eftir viðmiðunarfrest, eða tæpum sjö vikum síðar, eins og lesa megi úr kærnu. Greinilegt sé að kærendur telji að greinargerð um útgáfu starfsleyfis eigi að birta að loknum auglýsingatíma tillögu að starfsleyfi en svo sé ekki. Greinargerðina sé ekki hægt að birta fyrr en tekin hafi verið afstaða til útgáfu starfsleyfis, enda eigi í henni að gera grein fyrir málsmeðferðinni sem ljúki ekki fyrr en með ákvörðun um útgáfu leyfisins. Ákvæði um að starfsleyfi skuli fylgja greinargerð, þar sem farið sé yfir málsmeðferðina, tekin afstaða til niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum, ef við eigi, og gerð sé grein fyrir afstöðu útgefanda leyfis til athugasemda sem hafi borist, sé að finna í 6. gr. reglugerðar nr. 550/2018. Ekki sé að finna tímaviðmið fyrir birtingu starfsleyfis og greinargerðar í reglugerðinni en eðlilegt sé að birting fari fram eins fljótt eftir afgreiðslu á umsókn um starfsleyfi og hægt sé. Í þessu tilviki hafi athugasemdir verið óvenju margar, eða 127 talsins, og megnið af þeim borist á tveimur síðustu dögum auglýsingatímans. Mun lengri tíma hafi því tekið að vinna greinargerðina en ætlað hafi verið. Hafi birting því dregist og þar með tilkynning um útgáfu starfsleyfis. Tilkynning um útgáfuna og greinargerð hafi verið birt á vefsvæði Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur 21. maí 2021, eða 17 dögum eftir samþykkt starfsleyfisins.

Meðferð og samþykkt starfsleyfis hafi verið í samræmi við fundarsköp Reykjavíkurborgar, sbr. samþykkt nr. 1020/2019. Samkvæmt viðauka 2.2 við samþykktina sé framkvæmdastjóra heilbrigðiseftirlitsins heimilt að gefa út starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem geti haft í för með sér mengun, sbr. fylgiskjal 2 við reglugerð nr. 785/1999, nú viðauka X við reglugerð nr. 550/2018 og viðauka IV við lög nr. 7/1998. Í fjarveru framkvæmdastjóra gegni deildarstjórar heilbrigðiseftirlitsins stöðu framkvæmdastjóra sem staðgenglar og fari með vald hans. Deildarstjórar hjá heilbrigðiseftirlitinu séu tveir og hafi þeir báðir setið afgreiðslufund nr. 1533 er útgáfa starfsleyfisins hafi verið samþykkt.

Með lögum nr. 66/2017 um breytingu á lögum nr. 7/1998 hafi verið gerð sú breyting að útgefandi starfsleyfis skuli innan fjögurra vikna frá því að frestur til að gera athugasemdir við tillögu að starfsleyfi hafi runnið út taka ákvörðun um útgáfu starfsleyfis. Við setningu laganna hafi láðst að uppfæra samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar í ljósi fyrrgreindrar lagabreytingar en samkvæmt samþykktinni hafi verið gert ráð fyrir því að skriflegar athugasemdir við starfsleyfistillögur skyldu áfram berast heilbrigðisnefnd og afgreiðast skriflega af henni. Sé umrætt ákvæði bæði óljóst og óframkvæmanlegt þar sem nefndin fundi að jafnaði einu sinni í mánuði og sé það því ósamrýmanlegt þeim skilyrðum sem sett séu í lögnum. Bent sé á að samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar séu reglur sem Reykjavíkurborg setji sér. Með þeim hafi heilbrigðisnefnd framselt vald sitt í ákveðnum tilfellum til framkvæmdastjóra heilbrigðiseftirlits, með heimild í 2. mgr. 42. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 og 2. mgr. 59. gr. samþykktarinnar, og sé því

af og frá að lög og reglur hafi verið brotin eða sniðgengin í tengslum við afgreiðslu starfsleyfisins. Unnið sé að uppfærslu á fyrrgreindum viðauka 2.2 þar sem fyrirhugað er að umrætt ákvæði verði fellt út. Fundur umhverfis- og heilbrigðisráðs sem vísað sé til í kærinni hafi farið fram 11. maí 2021, eða eftir að starfsleyfi hafi verið samþykkt, og sé ljóst að afgreiðsla hefði ekki breyst við að leggja skriflegar athugasemdir við starfsleyfistillöguna fram á þeim fundi.

Breytingar sem gerðar hafi verið á fyrra leyfi hafi strax komið fram í tillögu að starfsleyfi og hafi þar verið reynt að taka tillit til allra hagsmunahópa eins og hægt hafi verið. Rétt sé hjá kærendum að tillögunni hafi í engu verið breytt frá auglýsingu til samþykktar leyfis og meðfylgjandi starfsleyfisskilyrða. Hins vegar sé ekki rétt að starfsemi leyfishafa hafi um tíma verið án starfsleyfis. Fyrra starfsleyfi hafi verið með gildistíma til 4. maí 2021 og hafi gildandi leyfi verið samþykkt með gildistíma frá sama degi.

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 samannburð, 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 starfsemi 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 starfsemi 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 starfsemi 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.

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 áður nefndrar 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.

**Viðbótarathugasemdir kæranda:** Bent er á að málsmeðferð við útgáfu starfsleyfisins hafi ekki verið í samræmi við reglugerð nr. 550/2018. Samkvæmt 6. gr. reglugerðarinnar skuli útgefandi starfsleyfis taka ákvörðun um útgáfu leyfis innan fjögurra vikna frá því að frestur til að gera athugasemdir við tillögur að starfsleyfi hafi runnið út. Sá frestur hafi runnið út 6. apríl 2021 og þeim sem gert hefðu athugasemdir verið send tilkynning 21. maí s.á. Það séu samtals sex vikur og þrjú dagar. Í rannsóknarskýrslu heilbrigðiseftirlitsins komi fram að stálhögl innihaldi á bilinu 0,6-8,6% af blýi svo að ekki sé hægt að halda því fram að með blýbanni verði ekki meiri blýmengun í fjöru og sjó í Kollafirði. Fráleitt sé að vísa til þess að Náttúrufræðistofnun hafi ekki fengið neina ábendingu um fugla sem hafi sýnt einkenni blýeitrunar. Kollafjörður sé ekki Reykjavíkurtjörn. Blýeitrun í fuglum sjáist aldrei þar sem fuglar leiti í skjól til að deyja í friði og verði síðan fljótt bráð rándýra. Þá sé alrangt að hljóðmælt hafi verið á sömu stöðum og áður. Frá upphafi mælinga hafi verið mælt við sumarhús andspænis skotsvæðunum en það hafi hins vegar ekki verið gert í síðustu hljóðmælingu.

---

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 4. maí 2021 um að gefa út starfsleyfi til Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis til reksturs skotæfinga-svæðis.

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. 26. febrúar 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 blýhögglum 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, skólpdælu- og hreinsistöðvar, endurvinnslustöðvar, brennslustöðvar, förgunarstöðvar, sorpurðunarsvæði, flokkunar- miðstöðvar og birgðastöðvar fyrir mengandi efni.“ Samkvæmt o-lið sömu greinar er hafnar- svæði 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.“

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.

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 4. maí 2021 um að gefa út starfsleyfi fyrir starfsemi Skotveiðifélags Reykjavíkur og nágrennis í Álfsnesi.

---

Ómar Stefánsson (sign)

---

Ásgeir Magnússon (sign)

---

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)