

## **Fundur umhverfis- og heilbrigðisráðs 28. október 2020:**

### ***Tillaga fulltrúa Sjálfstæðisflokksins og fulltrúa Miðflokksins – US200396***

Lagt er til að skoðað verði í samráði við umhverfisráðherra og Umhverfisstofnun að strandlengjan við Skerjafjörð (Nauthólsvík) verði friðlýst með þeim hætti sem kveðið er á um í 38. grein náttúruverndarlaga. Standa þarf vörð um þetta græna svæði í borgarlandinu og gæta þess að uppbygging svæðisins snúi eingöngu að bættri aðstöðu til útivistar og afþreyingar.

#### **Greinargerð:**

Fram kemur í umsögn Umhverfisstofnunar að helstu umhverfisáhrif við gerð landfyllingar muni hafi meðal annars umtalsverð umhverfisáhrif á leirur, fjörulíf, fuglalíf og líffræðilega fjölbreytni. Einnig kemur fram í umsögninni að landfyllingin muni hafa neikvæð áhrif á losun gróðurhúsalofttegunda að því leyti að þangbreiður sem binda koldíoxíð munu skerðast. Umhverfisstofnun bendir á að leirurnar falli undir a. lið 1. mgr. 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Í 61. gr. laganna er kveðið á um sérstaka vernd þeirra vistkerfa og jarðminja sem taldar eru upp í 1. mgr. og 2. mgr. greinarinnar. Skv. 3. mgr. ber að forðast röskun þeirra náttúrufyrirbæra sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Þá segir í umsögn Náttúrufræðistofnunar orðrétt: „Tillagan [aðalskipulagsbreytingin] er sérstök að því leiti að eina svæðið innan hennar sem er svo til óraskað er fjaran, með auðugu fuglalífi allt árið um kring, en henni verður að stórum hluta eytt þó landfylling hafi verið minnkuð frá því sem áður var.” Þá segir einnig í umsögninni að í umhverfismati í tillögunni komi „vissulega fram að tillagan er í alla staði talin neikvæð fyrir lífríki svæðisins og er hún því í raun í andstöðu bæði við lög um náttúruvernd og stefnu Reykjavíkurborgar. Það er því einkennilegt að forsendur fyrir skipulaginu eru þess eðlis að ekki er talið hægt að leysa það með öðrum hætti en að fara í landfyllingar.“ Enn fremur segir í bréfi umhverfisstofnunar „að Skerjafjörður sé eitt þeirra svæða sem að Náttúrufræðistofnun Íslands leggur til við umhverfis- og auðlindaráðuneytið að verði sett á B-hluta náttúruminjaskrár. Landfylling getur haft neikvæð áhrif á gildi þess svæðis sem lagt er til að friða.“

Þess vegna leggja borgarfulltrúar Sjálfstæðisflokksins og varaborgarfulltrúi Miðflokksins í umhverfis- og heilbrigðisráði til að náttúran fái að njóta vafans og farið verði að faglegum tilmælum þeirra opinberu fagaðila og stofnanna sem fjallað hafa um málið og falli frá áformum um landfyllingu eins og hún er kynnt.



***Tillaga fulltrúa Sjálfstæðisflokksins og fulltrúa Miðflokksins um friðlýsingu Skerjafjarðar.  
Umsögn skrifstofu umhverfisgæða.***

Á fundi umhverfis- og heilbrigðisráðs Reykjavíkur þann 28. október síðastliðinn var lögð fram tillaga fulltrúa Sjálfstæðisflokksins og fulltrúa Miðflokksins. Í tillögunni er lagt til að skoðað verði í samráði við umhverfisráðherra og Umhverfisstofnun að strandlengjan við Skerjafjörð verði friðlýst með þeim hætti sem kveðið er á um í 38. grein náttúruverndarlaga.

Umhverfis- og heilbrigðisráð vísaði tillögunni til umsagnar hjá skrifstofu umhverfisgæða á umhverfis- og skipulagssviði.

**Umsögn skrifstofu umhverfisgæða**

Skrifstofa umhverfisgæða hefur fyrr á þessu ári unnið greiningu á svæðisbundinni náttúruvernd í Reykjavík og í vinnslu eru frekari útfærslur á tillögum að friðlýsingum sem umhverfis- og heilbrigðisráð óskaði eftir og unnin var í kjölfarið af greiningunni. Í þeim tillögum verður m.a. lagt mat á möguleika á friðlýsingum þriggja fjörusvæða í Reykjavík með áherslu á svæði sem í dag eru undir hverfisvernd. Svæðin eru Blikastaðakró, Grafarvogur og fjörusvæði í Skerjafirði. Í kjölfarið að þær tillögur liggja fyrir mun skrifstofa umhverfisgæða leggja til að hefja samtal við umhverfisráðherra og Umhverfisstofnun og taka ákvörðun um formlegt friðlýsingarferli. Tillögurnar verða lagðar fyrir umhverfis- og heilbrigðisráð til samþykkis.

Skrifstofa umhverfisgæða leggur áherslu á að öll friðlýsingaráform þarf að skoða í ljósi samþykktra áforma í skipulagi Reykjavíkur m.a. áætluð uppbyggingarform í Nýja Skerjafirði og finna þarf ásættanlegan samhljóm. Í þeim uppbyggingaráformum er að svo stöddu gert ráð fyrir landfyllingu sem vitað er að mun raska að hluta fjörubúsvæðum. Framkvæmd þeirrar landfyllingar er núna í umhverfismatsferli þar sem m.a. er verið að skoða áhrif á einstaka umhverfisþætti t.d. fuglalíf en einnig er verið að greina mikilvægar mótvægisáðgerðir sem gætu ef vel takast leitt til endurheimtar raskaðra fjörubúsvæða að hluta. Að mati skrifstofu umhverfisgæða er grundvallaratriði að markmið rammaskipulagsins og væntanlegrar aðalskipulagsbreytingar, um að landfyllingin verði hönnuð og útfærð þannig að hún muni valda sem minnstu tjóni á fjörulífriki til langs tíma, nái fram að ganga, enda ekki ásættanlegt ef að röskun á fjörulífriki verði með engu afturkræf.

Niðurstaða umhverfismats og umsagnir álitsgjafa t.d. varðandi raunhæfni mótvægisáðgerða munu skipta sköpum varðandi frekari ákvarðanatöku um landfyllinguna. Niðurstaðan mun óneitanlega líka hafa áhrif á ákvarðanir um útfærslur á mörkum friðlýsts svæðis í Skerjafirði. Að því sögðu er ekkert því til fyrirstöðu að hefja samtal við náttúruverndaryfirvöld hjá ríkinu um þessi friðlýsingaráform áður en niðurstaða umhverfismats liggur fyrir enda er það ferli sem tekur nokkurn tíma og snýst m.a. um að ákvarða mörkin á friðlýsingunni. Næg tækifæri verða í friðlýsingarferlinu til að breyta þeim, minnka eða stækka eftir þörfum.



Þess vegna er skrifstofa umhverfisgæða sammála því grunnatriði tillögu fulltrúa Sjálfstæðisflokksins og fulltrúa Miðflokksins um að tilefni sé til að hefja þessa skoðun á friðlýsingu strandsvæða í Skerjafirði enda í samhljómi við tillögu skrifstofunnar varðandi mikilvægar aðgerðir í svæðisbundinni náttúruvernd í Reykjavík, með þeim fyrirvara að niðurstaða umhverfismats um landfyllinguna við Nýja-Skerjafjörð liggur ekki fyrir og mun óneitanlega hafa áhrif á útfærslu friðlýsingar þegar þar að kemur.

Sjá ítarlegri umfjöllun í meðfylgjandi greinargerð.

f. h. skrifstofu umhverfisgæða,  
Snorri Sigurðsson, verkefnastjóri á deild náttúru og garða.

### **Greinargerð með umsögn**

Fjörur og grunnsævi í Skerjafirði hafa lengi verið metin sem mikilvæg náttúrusvæði og með hátt verndargildi, ekki síst vegna auðugs lífríkis, sérstaklega fugla. Náttúrufræðistofnun Íslands hefur flokkað Skerjafjörð sem alþjóðlega mikilvægt fuglasvæði og svæðið hefur oft verið tilnefnt sem svæði sem beri að vernda sérstaklega. Til dæmis var Skerjafjörður á náttúruverndaráætlun þeirri sem samþykkt var á Alþingi og tók gildi árið 2004. Sama svæði hefur verið tilnefnt af Náttúrufræðistofnun fyrir framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár sem er nú í undirbúningi hjá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu.

Töluverð verndun er í Skerjafirði í dag. Friðlýst svæði eru í þremur sveitarfélögum. Fossvogsbakkar í Reykjavík sem tilnefndir eru vegna jarðminja en friðlýsta svæðið nær að hluta yfir fjörusvæði Fossvogi einnig. Í Kópavogi eru búsvæði í fjörum og grunnsævi friðlýst í innanverðum Fossvogi og í norðanverðum Kópavogi. Í Garðabæ er sams konar búsvæðafriðlýsing í Arnarnesvogi og inn í Lambhúsatjörn. Í undirbúningi eru frekari friðlýsingar í Garðabæ á fjörum úti á Álftanesi. Allstór svæði í Skerjafirði eru einnig hverfisvernduð. Í Reykjavík eru þangfjörur frá sveitarfélagamörkun við Seltjarnarnes og út að dælustöðinni sunnan við byggðina í Skerjafirði, skammt vestan við flugvöllin undir hverfisvernd í aðalskipulagi. Nauthólsvík er einnig undir hverfisvernd. Þá eru fjörusvæði á Seltjarnarnesi sem snúa að Skerjafirði á gildandi náttúruminjaskrá.

Á sama tíma er Skerjafjörður í kjarna stærsta þéttbýlissvæðis landsins, Höfuðborgarsvæðisins og sums staðar hefur uppbygging nálægt ströndinni leitt til þess að fjörusvæðum hefur verið raskað. Það er þó merkilega lítið enn sem komið er. Stærsta svæðið sem raskað hefur verið er í Kópavogi þar sem landfyllingar á norðan- og vestanverðu Kársnesi hafa verið byggðar sem og hafnarsvæði. Í Garðabæ er lítil landfylling og smábátahöfn í Sjálandshverfinu. Í Reykjavík eru litlar landfyllingar tengdar Reykjavíkurflugvelli og byggingu og starfsemi skólpdælustöðva, auk þess sem ylströndin í Nauthólsvík er að miklu leyti manngerð. Þá hafa litlir sjóvarnargarðar verið reistir sums staðar í flestum sveitarfélögum án þess þó að valda miklu raski neðarlega í fjörum. Mengun hefur oft verið vandamál í Skerjafirði en hefur horfið að miklu leyti til betri vegar með úrbættum í skólpmálum seint á 20. öld. Verndargildi svæðisins hefur því haldist mikið og lífríkið er enn auðugt og náttúrulegt landslag til staðar þrátt fyrir mikil áhrif af athöfnum fólks samhliða vexti Höfuðborgarsvæðisins.



Byggð í Reykjavík hefur hingað til verið að mestu í þess háttar fjarlægð frá fjörusvæðum að hún hefur valdið litlu raski. Til dæmis eru fjörunnar meðfram íbúðarbyggðinni í Gamla Skerjafirði og í Vesturbænum að mestu óraskaðar í dag og einkennast af gróskumiklum þangfjörum og smærri sand- og leirfjörum inn á milli þar sem skjól myndast í grunnnum vikum. Í gildandi Aðalskipulagi er í fyrsta sinn gert ráð fyrir nýrri byggð á landfyllingu í hluta Skerjafjarðar en það er í vikinni vestan við Nauthólsvík og norður-suður flugbraut Reykjavíkflugvallar. Þá er stefnt að brúargerð yfir Fossvogs milli Reykjavíkur og Kópavogs og mun þeirri framkvæmd fylgja minniháttar landfyllingar og að mestu út frá áður raskaðri fjöru. Landfyllingin sem áætluð er vegna byggðarinnar í Nýja- Skerjafirði er hins vegar stærri og ljóst að náttúrulegum fjörubúsvæðum verður raskað, einkum skjólsælum sand- og leiruvistgerðum en einnig klóþangsfjörum.

Nú hefur verið undirbúin breyting á gildandi Aðalskipulagi Reykjavíkur sem varðar íbúðarbyggðina í Nýja Skerjafirði sérstaklega og þar sem áformað er að minnka leyfilega landfyllingu um þriðjung eða niður í rúmlega 4 hektara. Þá verður lögun landfyllingar útfærð þannig að hún sé í samræmi við þá áætluðu landfyllingu sem er í samþykktu rammaskipulagi og sem er í dag í formlegu mati á umhverfisáhrifum. Sú landfylling mun vissulega valda raski sem að einhverju leyti er óafturkræft en miðað er við að lögun hennar verði þess eðlis að það raski eins litlu af upprunalegum leirum og mögulegt er, en leirurnar hafa sérstaklega hátt verndargildi. Einnig verður hönnunin útfærð þannig að reiknilíkön gera ráð fyrir að setmyndun geti hæglega gerst aftur og þar með aukast möguleikar á endurheimt fjörubúsvæða og landnámi lífríkis svo sem þangs og smádýra sem eru t.d. forsendur fyrir auðugu fuglalífi. Umfjöllun verður um þessi atriði í frummatsskýrslu umhverfismatsins og eru þessar mótvægisáðgerðir og fýsileiki þeirra ein mikilvægasta forsendan fyrir því að í landfyllinguna verði farið að mati skrifstofu umhverfisgæða. Bíða þarf niðurstöðu umhverfismatsins þar sem m.a. þarf að horfa til álits umsagnaraðila um mótvægisáðgerðirnar áður en endanleg ákvörðun er tekin. Samkvæmt rammaskipulaginu er landfyllingin talin skipta miklu máli fyrir möguleika nýja íbúðarhverfisins til að vera af þeirri stærð að í því geti þrífist grunnskóli og önnur þjónusta.

Hjá skrifstofu umhverfisgæða hefur nýlega farið fram greining á tækifærum og forsendum fyrir friðlýsingar og aðrar náttúruverndaraðgerðir í Reykjavík. Óskaði umhverfis- og heilbrigðisráð eftir slíkri greiningu og var greinargerð lögð fram og hún kynnt á fundi ráðsins þann 30. september síðastliðinn og einnig fyrir skipulags- og samgönguráð þann 18. nóvember. Í greinargerðinni er m.a. sagt frá þeim svæðum sem hafa verið tilnefnd fyrir framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár sem og umfjöllun um önnur náttúruverndarsvæði í borginni sem ekki eru friðlýst og lagt mat á hvort og þá hvernig friðlýsingar komi til greina fyrir þau svæði. Eftir að greinargerðin var kynnt var óskað eftir útfærðri tillögu frá skrifstofu umhverfisgæða. Verið er að leggja lokahönd á þá tillögu sem verður kynnt fyrir umhverfis- og heilbrigðisráði. Þar verður m.a. kynnt útfærsla á þeirri hugmynd sem skrifstofan lagði fram í greinargerðinni um að í forgangi við skoðun á friðlýsingum eigi að vera þau svæði sem hafa mest verndargildi sem eru m.a. eru fjörusvæðin í borginni og sérstaklega þau þrjú sem fjallað er um í tillögum Náttúrufræðistofnunar þ.e. Blikastaðakró, Grafarvogur og Skerjafjörður.

Í tillögu skrifstofu umhverfisgæða sem lögð verður fram til samþykkis í umhverfis- og heilbrigðisráði verður einnig lagt til að hafið sé samtal við umhverfis- og auðlindaráðherra og Umhverfisstofnun og í kjölfarið tekin ákvörðun um að hefja formleg friðlýsingarferli fyrir þessi þrjú fjörusvæði. Þar er sérstaklega átt við þau svæði sem í dag eru undir hverfisvernd í aðalskipulagi en að nánari mörk verði útfærð í friðlýsingarferlinu. Grundvallaratriði við að slík friðlýsing geti átt sér stað er að hún sé í samræmi við önnur áform um landnotkun og nýtingu svæða sem falla innan eða eru í næsta nágrenni



við áætluð friðlýst svæði. Einnig þarf að skoða vandlega hvaða reglur og takmarkanir geta falist í væntanlegum friðlýsingarskilmálum og m.a. eiga gott samráð við þá hópa sem nota svæðin t.d. fyrir útivist.

Það má því segja að tillaga fulltrúa Sjálfstæðisflokksins og fulltrúa Miðflokksins um að hefja skoðun á friðlýsingu strandsvæða í Skerjafirði sé í góðu samræmi við tillögu skrifstofu umhverfisgæða. Ljóst er að áhersla í þeirra tillögu á það að landfylling verði felld burt og svæðið sem þar sé undir verið hluti af friðlýsingu, er að svo stöddu ekki í samhljómi við áætluð skipulagsáform á svæðinu. Eins og áður sagði er þó ólukið umhverfismati landfyllingar og er því að öllu leyti skynsamlegt að bíða eftir niðurstöðu þess áður en ákvarðanir eru teknar um nákvæm mörk áformaðs friðlýsts svæðis í þeim hluta Skerjafjarðar sem eru á áhrifasvæði landfyllingarinnar. Önnur atriði sem gætu haft áhrif á endanleg mörk friðlýsts svæðis eru Fossvogsbrú, svæði næst skólþælustöðvum, flugbrautarendum o.fl. Allt eru þetta atriði sem ber að skoða í hinu formlega friðlýsingarferli.

Það er mat skrifstofu umhverfisgæða að óháð því hver endanleg ákvörðun um landfylling í Nýja-Skerjafirði verði eftir að niðurstaða umhverfismats liggur fyrir, og þrátt fyrir mögulega lítils háttar röskun vegna Fossvogsbrúar, að þá sé til mikils unnið fyrir náttúruvernd í Skerjafirði að friðlýsa þau óröskuðu eða lítt röskuðu fjöru- og grunnsævisbúsvæði sem eftir standa. Þar er t.d. um að ræða mjög gróskumiklar þangfjörur í norðurhluta Skerjafjarðar nálægt íbúðabyggð í Vesturbæ og mikilvæg fæðuöflunarsvæði fugla í grunnsævi víða í firðinum. Með friðlýsingu verður tryggt að þessi mikilvægu náttúrusvæði sem einnig eru hluti af einstaklega mikilvægum og vinsælum útivistarsvæðum í vestur- og miðhluta borgarinnar, verði að stærstum hluta vernduð til framtíðar. Þá má fagna því að þeirri sýn er deilt með nágrennasveitarfélögum okkar sem einnig hafa lagt sitt af mörkum við að vernda stóra hluta af þessu mikilvæga svæði. Ef vel tekst til með endurheimt búsvæða við landfyllinguna má leggja mat síðar á hvort það svæði geti orðið hluti af friðlýstu svæði en það verður tíminn að leiða í ljós.