

Umhverfis- og skipulagssvið
Reykjavíkurborg
Borgatúni 12-14
105 Reykjavík

Reykjavík 4.mars 2019
UST201902-238/K.S.J.
10.04.03

Efni: Deiliskipulag - Stekkjarbakki - breyting

Vísað er til erindis umhverfis- og skipulagssviðs er barst 27. febrúar sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um tillögu að breyttu deiliskipulagi á svæði norðan Stekkjarbakka sem er í Elliðaárdal í Reykjavík.

Fyrri skipulög

Í deiliskipulagi af Elliðaárdal frá 1994 er allur dalurinn skilgreindur sem grænt svæði. Í núgildandi aðalskipulagi Reykjavíkur er hverfisvernd á svæðinu. Einnig er hluti af svæðinu tekið frá fyrir áætlað framhald af Fossvogsbraut og síðan er gert ráð fyrir grasengi til óformlegra nota, bækistöð fyrir garðyrkju, skólagörðum, snyrtingum og þjónustu osfrv. Að mati Umhverfisstofnunar er hugsunin með því að taka Elliðarárdalinn frá með hverfisvernd sú að hann verði nýttur sem þjónustusvæði fyrir almenning.

Í núgildandi aðalskipulagi Reykjavíkur er á bls. 274 umfjöllun um Breiðholt, borgarhluta 6 og þar kemur fram að Þ73 er þróunarsvæði norðan Stekkjarbakka og þar segir: „*Um er að ræða raskað svæði í jaðri útivistarsvæðisins í Elliðaárdal. Svæði fyrir starfsemi sem hentar í nálægð útivistarsvæðisins, tengist útivist, íþróttastarfsemi eða samfélagsþjónustu. Umfang mögulegra bygginga verði takmarkað og miðist við 1 – 2 hæðir. Möguleg byggð hafi sem minnst sjónræn áhrif frá Elliðaárdalnum. Einnig er heimilt að gera ráð fyrir „grænni starfsemi“, ræktun og gróðrarstöð.*“

Að mati Umhverfisstofnunar eru þær áætlanir sem fram koma í tillögu að breyttu deiliskipulagi Elliðaárdals ekki í samræmi við markmið í gildandi aðalskipulagi Reykjavíkur hvað varðar umfang og útbreiðslu. Einnig bendir stofnunin á að þróunarsvæði Þ73 sem er tekið frá í núgildandi aðalskipulagi er ekki eins víðfemt og ofangreind tillaga er, þ.e. í nýju tillögunni er gert ráð fyrir að framkvæma nær Elliðaánum en áður hefur verið gert ráð fyrir. Einnig bendir stofnunin á að áætlaðar framkvæmdir falla ekki allar að áætlunum um þróunarsvæðið þar sem hún tengist ekki útivist, íþróttastarfsemi eða samfélagsþjónustu.

Lýsing deiliskipulagsbreytingarinnar janúar 2017

Umhverfisstofnun bendir á að í lýsingu deiliskipulagsbreytingarinnar er sagt að lóð fyrir gróðurhvelvingar verði 5000 m², en í tillögunni sem nú er til umsagnar er lóðin yfir 12.000 m². Athygli vekur að byggingarreitir eru áætlaðir stórir miðað við hvelvingar sem sýndar eru og ná byggingarreitir B1, B2 og B3 yfir mestan hluta lóðar. Einnig segir í lýsingu frá 2017 að framkvæmdir séu áætlaðar 1.500 m², en skv. ofangreindri tillögu er heimilað byggingarmagn 4.500 m². Einnig bendir stofnunin á að í lýsingu er fjallað um að sólarhringsumferð um Stekkjarbakka sé í kringum 20.000 bílar (2017) og að hljóðvistarkort sýni að hávaði frá umferð til nærliggjandi byggðar í Stekkjunum er um 52-63 dB. En mörk við íbúðarhús er 65dB. Einnig segir í lýsingu að hafa þurfi hljóðvistina og umferðina í huga við skipulagsgerðina. Það telur stofnunin að hafi ekki verið gert.

Náttúruminjasvæði

Elliðaárdalurinn er einstakt svæði í miðri borg, þar sem eru fjölbreyttir útivistarmöguleikar, og er svæðið mikið notað af almenningi. M.a. er sérstakt að laxveiði er í ánni sem er í miðri borg. Svæðið er nr. 124 í C-hluta náttúruminjaskrár. Í lögum um náttúruvernd nr. 60/2013 segir í gr. 33, lið 3 að C-hluti náttúruminjaskrárinnar er skrá yfir aðrar náttúruminjar sem ástæða þykir til að friðlýsa eða friða. Í skránni segir um svæðið: „*Vatnasvið Elliðaár í Elliðaárdal, frá upptökum í Elliðavatni allt til ósa. Fjölbreytt náttúrufar, kjörið útivistarsvæði.*“

Umhverfisstofnun bendir á að svæði 124 á náttúruminjaskrá eða mörk þess er ekki sett inná þau kort er fylgja erindinu. Að mati Umhverfisstofnunar er mikilvægt að vatnasvið Elliðaáanna sem er svæði á náttúruminjaskrá sé sett inn á tillögu að nýju deiliskipulagi Elliðaárdals. Einnig bendir stofnunin á að hverfisverndarsvæði á svæði Elliðaáanna sem sýnt er í nágildandi aðalskipulagi er ekki sýnt á þeim uppdráttum er fylgja erindinu.

Ef mörk svæðis nr. 124, vatnasvið Elliðaáanna er skoðað á korti frá Umhverfisstofnun virðist sem mörk svæðis á náttúruminjaskrá þ.e. vatnasvið Elliðaáanna séu á svipuðum stað eða sunnar en helgunarsvæði fráveitulagnar sem fer um svæðið og sést með skýrum hætti á uppdrætti. Að mati Umhverfisstofnunar má því sjá að mörk vatnasviðs Elliðaáanna eru inni á miðju áætluðu framkvæmdasvæði þar sem lóð 5 er áætluð. Að mati Umhverfisstofnunar er verið að áætla framkvæmdir inni á svæði á náttúruminjaskrá og einnig er verið að áætla mikið rask inni á vatnasviði Elliðaáanna sem getur haft neikvæð áhrif á Elliðaáarnar. Umhverfisstofnun bendir á að það framkvæmdasvæði sem áætlað er skv. ofangreindri tillögu er ekki í neinu samræmi við það áætlaða þróunarsvæði sem sýnt er í aðalskipulagi Reykjavíkur, en það þróunarsvæði er rein meðfram Stekkjarbakka. Að mati Umhverfisstofnunar er ekki á nægan hátt gerð grein fyrir áhrifum niðurgrafinna framkvæmda á vatnasvið Elliðaáanna.

Réttaráhrif skráningar minja á náttúruminjaskrá

Í 37. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013 er fjallað um réttaráhrif skráningar minja á náttúruminjaskrá þ.m.t. áhrif skráningar náttúruminja á C-hluta skrárinnar. Í 37. greininni kemur fram að forðast ber að raska svæðum eða náttúrumyndunum sem skráðar hafa verið á C-hluta náttúruminjaskrár nema almannahagsmunir krefjist þess og annarra kosta hafi verið leitað. Skylt er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, sbr. skipulagslög og lög um mannvirki, vegna framkvæmda sem hafa í för með sér slíka röskun. Áður en leyfi er veitt skal leita umsagnar Umhverfisstofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefndar nema fyrir liggja

staðfest aðalskipulag og samþykkt deiliskipulag þar sem umsagnir skv. 1. og 2. mgr. 68. gr. liggja fyrir. Við afgreiðslu umsókna um leyfi skal gæta ákvæða 4.– 6. mgr. Sýna skal sérstaka aðgæslu gagnvart vistgerðum, vistkerfum og tegundum á C-hluta náttúruminjaskrár til að koma í veg fyrir að náttúruleg útbreiðslusvæði eða búsvæði minnki og verndarstaða þeirra versni. Að mati Umhverfisstofnunar þarf að sýna fram á að almannahagsmunir krefjist þess að farið sé inn á svæði á náttúruminjaskrá eða næsta nágrenni þess, en svæðið er einnig mikilvægt útivistarsvæði almennings, með slíka röskun og slíkar framkvæmdir eins og fram koma í ofangreindri tillögu.

Umhverfisstofnun vill benda hér á að þegar veitt var umsögn um nógildandi aðalskipulag borgarinnar var umsögnin gerð um það þróunarsvæði sem sýnt er á bls. 276 í hluta 06, í Breiðholtshluta greinargerðar, en á ofangreindri tillögu er svæðið stærra.

Breyting á aðalskipulagi á svæði Stekkjarbakka - horfið frá fyrirhugaðri færslu Stekkjarbakka

Á sl. ári var til umsagnar hjá Umhverfisstofnun tillaga að því að Stekkjarbakki væri áfram í núverandi vegstæði samkvæmt aðalskipulagi. Aðalrökin fyrir því að halda Stekkjarbakka eins og hann er, var sú að Fossvogsbraut yrði ekki byggð og því yrði ekki sú aukning umferðar á Stekkjarbakka sem fyrr var áætluð. Á grundvelli þeirrar tillögu var áætlað að gatan yrði áfram tveggja akreina gata til framtíðar og ekki stækkuð í fjögurra akreina götu.

Í umhverfisskýrslu VSÓ er gert ráð fyrir að umferðarspá geri ráð fyrir 20.000 bílum sem fara um Stekkjarbakka árið 2040. Rökin fyrir því að halda Stekkjarbakka í núverandi formi var sú að umferðin myndi færast nær útivistarsvæðinu í Elliðaárdal ef hún væri færð til og gerð fjögurra akreina. Í umhverfisskýrslunni koma ekki fram áætlanir um fjölda gesta í gróðurhvelvingar (BIOdome). Umhverfisstofnun hefur séð kynningarmyndband frá framkvæmdaraðila gróðurhvelvinga þar sem gert er ráð fyrir að 150.000 manns á ári þ.m.t. ferðamenn muni heimsækja þeirra starfsemina. Að mati Umhverfisstofnunar voru því upplýsingar í umhverfisskýrslu VSÓ varðandi ofangreinda tillögu vanáætlaðar hvað varðar umferðartölur og tölur um losun frá jarðefnaeldsneyti bifreiða. Einnig bendir stofnunin á að rök í umhverfisskýrslunni voru þau að þrengt yrði að útivistarsvæði Elliðaárdals. Að mati Umhverfisstofnunar er með nýju deiliskipulagstillögunni verið að skerða útivistarsvæði almennings verulega, og þrengja aðkomu almennings að því.

Umhverfisstofnun ítrekar að í ofangreindri tillögu sem hér er til umsagnar er ekki getið um þá auknu umferð sem framkvæmdaaðilar gera ráð fyrir að eigi erindi á þeirra svæði. Að mati Umhverfisstofnunar þarf að skoða umferðatölur betur og setja alla áætlaða umferð um Stekkjarbakka inn í umfjöllunina.

Einnig bendir stofnunin á að skv. upplýsingum um umferðarhávaða er stutt í að hávaðastig fari upp fyrir leyfileg mörk á íbúðasvæði, því þarf að reikna umferðarhávaða aftur með allri væntanlegri umferð inni í útreikningunum.

Útivistarsvæði – útivistargildi

Í ofangreindri tillögu að breyttu deiliskipulagi norðan Stekkjarbakka kemur fram að áætlað framkvæmdasvæði er raskað að hluta og í jaðri útivistarsvæðis og því er niðurstaða tillögunnar að áætluð uppbygging sé talin hafa óveruleg áhrif á útivistargildi Elliðaárdalsins. Umhverfisstofnun telur ofangreinda áætlun yfirtaka stóran hluta af útivistarsvæði sem nú er fyrir almenning og þrengja að vatnasviði Elliðaánna og telur stofnunin að áætlaðar framkvæmdir muni þrengja mjög að aðkomu almennings að svæðinu. Eins og fram hefur komið hér að ofan er í áætlun um þróunarsvæði í nógildandi

aðalskipulagi áætlað minna svæði til þróunar en nú er sýnt í tillögu að deiliskipulagi. Einnig telur stofnunin að stór hluti dalsins muni lokast af og ekki verða aðgengilegur fyrir almenning ef áætlaðar framkvæmdir ganga eftir. Einnig munu áætlaðar framkvæmdir breyta upplifun þeirra er sækja útivist í dalinn. Að mati stofnunarinnar er minnkun útivistarsvæðis almennings það mikil að gera þarf grein fyrir minnkuninni og sýna fram á önnur ný svæði í staðinn. Einnig bendir stofnunin á að í stefnu borgarinnar um þéttingu byggðar er ekki gert ráð fyrir að ganga á græn svæði borgarinnar eins og hér er áætlun um.

Ásýnd og útsýni

Á sneiðingu er sýnt að íbúi við Urðarstekk muni halda sínu útsýni þrátt fyrir uppbyggingu á lóð 5. Umhverfisstofnun bendir á að framkvæmdaraðilar áætla upplýstar hvelfingar á viðkomandi svæði þannig að við mat á mögulegri útsýnisskerðingu þarf að taka tillit til áhrifa birtumagnsins sem kemur frá hvelfingunum. Að mati stofnunarinnar verður breyting á ásýnd frá Stekkjarbakka mikil þar sem hinar upplýstu hvelfingar verða í forgrunni. Að mati Umhverfisstofnunar er ekki hægt að telja ljósmengun óverulega frá áætluðum gróðurhvelfingum, þar sem í greinargerð eru sett fram viðmið en ekki skýr ákvæði um hvernig lýsingu skuli háttáð.

Einnig bendir stofnunin á að skoða þarf áhrif ferðamannabílastæðis á ásýnd svæðisins, en stórt bílastæði 0,5 ha mun blasa við þeim er ferðast um Stekkjarbakkann. Að mati stofnunarinnar er horft fram hjá áhrifum bílastæða á ásýnd svæðisins í viðkomandi áætlun.

Lóð 2

Í umfjöllun um sérskilmála og einstakar lóðir kemur fram að á lóð 2 sem er 1,945m² er gefin heimild til að byggja 5-15 þjónustuíbúðir, t.d. sambýli eða sambærilegt, einnig er gert ráð fyrir lóð 1 sem er 2 ha. Að mati Umhverfisstofnunar þarf að gera grein fyrir hve mikið útivistarsvæðið rýrnar með þeirri áætlun og hvernig ráðgert er að bæta þá skerðingu. Einnig er mikilvægt að lóðir 1 sem er um 2 ha og lóð 2 séu mátáðar við áætlað þróunarsvæði sem sýnt er í gildandi aðalskipulagi.

Umhverfisáhrif

Umhverfisstofnun ítrekar að ekki er hægt að telja ljósmengun óverulega frá áætluðum gróðurhvelfingum, þar sem í greinargerð eru sett fram viðmið en ekki skýr ákvæði um hvernig lýsingu skuli háttáð.

Bílastæði eru áætluð á hálfum hektara sem gætu haft mikil ásýndaráhrif. Að mati Umhverfisstofnunar ætti að fara betur yfir hvernig gróðri verði háttáð á og við bílastæði til þess að koma í veg fyrir neikvæð áhrif ásýndar af stóru bílastæði.

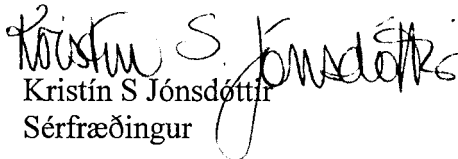
Í umfjöllun um umhverfisáhrif kemur fram að svæðið þ.e. hvelfingalóðir eru mjög nálægt Elliðaánum og því séu settar fram sérstakar kvaðir um meðferð mengandi efna auk blágrænna ofanvatnslausna við meðferð ofanvatns frá lóðum. Umhverfisstofnun tekur undir það en bendir á að hvergi kemur fram hve nálægt Elliðaánum ofangreindar tillögur eru áætlaðar. Að mati Umhverfisstofnunar er ekki fjallað um möguleg áhrif þess að byggingar eru grafnar niður, á Elliðaánnar, vatnasvið þeirra og lífríki þeirra.

Niðurstaða


Að mati Umhverfisstofnunar er mikilvægt að þétta byggðir og nýta þá innviði sem fyrir eru í borginni. Að mati stofnunarinnar er mikilvægt að þétting byggðar gerist án þess að gengið sé á græn svæði borgarinnar. Elliðaárdalur skipar mikilvægan sess sem

útivistarsvæði hjá öllum höfuðborgarbúum. Að mati Umhverfisstofnunar er með nýrri deiliskipulagstillögu gengið á þetta græna svæði, niðurgrafnar byggingar munu skapa mikið rask, upplýstar byggingar munu rýra útsýni það sem nærliggjandi íbúar hafa nú. Starfsemi sem á að laða til sín gesti/ferðamenn mun skapa umferð sem hvergi hefur verið gert ráð fyrir í nýlegum aðalskipulagsbreytingum og telur stofnunin að umsagnir um þær breytingar hafi verið gerðar á röngum forsendum þar sem upplýsingar um mögulega umferð á Stekkjarbakka hafi ekki verið nægar. Í lýsingu fyrir ofangreinda tillögu að deiliskipulagi er barst Umhverfisstofnun til umsagnar þann 15. janúar 2017 kemur fram að lóð sem áætluð var fyrir gróðurhvelvingu væri 5000 m². Á ofangreindri tillögu er lóð fyrir gróðurhvelvingu yfir 12.000 m². Í lýsingu var gert ráð fyrir að framkvæmdir tækju yfir 1.500 m², en í ofangreindri tillögu er gert ráð fyrir byggingarmagni sem er 4.500 m² á þeim lóðum sem eru áætlaðar fyrir gróðurhvelvingar. Bílastæði eru áætluð á hálfum ha. og bendir stofnunin á að ekki er fjallað um áhrif þeirra á ásýnd frá Stekkjarbakka. Að mati Umhverfisstofnunar hefði mögulega átt að senda út nýja lýsingu fyrir skipulagið þegar ljóst var að um miklar breytingar frá upphaflegum áætlunum væri að ræða. Að lokum bendir Umhverfisstofnun á að mikilvægt er að sýna mörk hverfisverndarsvæðis sem sýnt er í aðalskipulagi á uppdráttum er fylgja erindinu, einnig er mikilvægt að sýna mörk vatnasviðs Elliðaánna, en vatnasviðið er á náttúruminjaskrá (124) og einnig er mikilvægt að sýna fjarlægð áætlaðra framkvæmda frá Elliðaánnum, svo hægt sé betur að gera sér grein fyrir áhrifum áætlaðra framkvæmda á árnar.

Virðingarfyllst



Kristín S Jónsdóttir
Sérfræðingur



Agnar Bragi Bragason
Teymisstjóri