

Akraneskaupstaður
Halla Marta Árnadóttir
Stillholti 16-18
300 Akranes

Reykjavík, 4.janúar.2022
UST202112-155/A.B.
10.04.02

Efni: Kynning- Drög að aðalskipulagi Akraness 2021 – 2033 - Heildarendurskoðun

Vísað er til erindis skipulagsfulltrúa Akraneskaupstaðar er barst 15. desember sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um kynningu að drögum á heildarendurskoðun á aðalskipulagi Akraness 2021 - 2033.

Blautós og Innstavogsnes

Í greinargerð í forsendukafla 2.2.1 er fjallað um uppbyggingarsvæði til síðari nota á mynd 20 og liggur annað þeirra svæða nærri Blautósi. Í dag liggur hesthúsabyggð að friðlandinu og fyrirhuguð er uppbygging iðnaðarsvæðis í jaðri þess (mynd 24).

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að framtíðaruppbygging í sveitarfélaginu valdi ekki álagi á friðlandið og rýri ekki verndargildi þess.

Umhverfisstofnun telur það jákvætt að settar séu fram hugmyndir í drögunum að stígum til að auka aðgengi almennings að svæðinu. Hins vegar er mikilvægt að haft sé samráð við stofnunina varðandi hugmyndina, að raski sé haldi í lágmarki, að allar framkvæmdir séu utan varptíma og rýri ekki verndargildi svæðisins.

Tillaga að framkvæmdaáætlun (B-hluta)

Í greinargerð í forsendukafla 1.3.2 segir að ekkert svæði á Akranesi sé á framkvæmdaáætlun um friðlýsingar og friðun (B-hluti náttúruminjaskrár). Á bls. 33 tillögunnar segir að Náttúrufræðistofnun Íslands hafi lagt til að verndarsvæðið Blautós verði stækkað til norðurs og suðurs með ströndinni og myndi þá ná inn í miðja Kalmansvík.

Umhverfisstofnun bendir á að NÍ hefur sett fram tillögur að svæðum á framkvæmdaáætlun (B-hluta) náttúruminjaskrár út frá verndun vistgerða, fugla og jarðminja. B-hluti náttúruminjaskrár er skrá yfir þær náttúruminjar sem Alþingi hefur ákveðið að setja í forgang um friðlýsingu eða friðun á næstu fimm árum.

Umhverfisstofnun vill benda á að innan sveitarfélagsins eru tvö svæði á tillögu NÍ að framkvæmdaáætlun (B-hluta) og nefnast þau Blautós¹ og Akranes.² Blautós er tilnefnt vegna fjöruvistgerða og fuglalífs og Akranes vegna fjöruvistgerða.

Tillögurnar hafa verið birtar á heimasíðu stofnunarinnar³ og fela í sér mat á verndargildi þeirra svæða sem þar eru tilgreind.

Umhverfisstofnun bendir á að ekki er um að ræða gildandi B-hluta náttúruminjaskrár þar sem tillögurnar hafa ekki hlotið þá málsmeðferð sem um getur í lögum þar sem m.a. er haft samráð við sveitarfélögin, landeigendur og aðra hagsmunaaðila en áður en tillögurnar verða lagðar fyrir Alþingi verður haft samráð við áðurnefnda aðila.

Hins vegar er það mat stofnunarinnar að mikilvægt sé að hafa þær upplýsingar fyrir ofangreint svæði til hliðsjónar þegar skipulagsáætlunin er unnin, þegar áhrif á helstu umhverfisþætti eru metin og til að draga eins og kostur er úr neikvæðum áhrifum á verndargildi svæðisins. Auk þess bendir stofnunin á að þegar framkvæmdaáætlun (B-hluti) náttúruminjaskrár verður samþykkt af Alþingi getur það haft áhrif á verndarstöðu þeirra svæða sem tillagan nær til.

Sérstök vernd náttúruverndarlaga

Í greinargerð í forsendukafla 1.3.2 segir að eftirtaldar jarðmyndanir og vistkerfi njóti sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013 og skal forðast röskun þeirra eins og kostur er.

Umhverfisstofnun bendir á að orðalagið, að forðast rask eins og kostur er, eru ákvæði úr eldri náttúruverndarlögum.

Í 61. gr. núgildandi laga nr. 60/2013 um náttúruvernd er kveðið á um sérstaka vernd þeirra vistkerfa og jarðminja sem taldar eru upp í 1. mgr. og 2. mgr. sama ákvæðis. Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins ber að forðast röskun þeirra náttúruyfyrirbæra, sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Í greinargerð með frumvarpi til laga um náttúruvernd er með orðalaginu „brýn nauðsyn“ lögð áhersla á að einungis mjög ríkir hagsmunir geti réttlætt röskun og þá fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir.

Auk þess bendir stofnunin á að skylt er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, vegna allra framkvæmda sem fela í sér röskun á svæðum sem njóta sérstakrar verndar, sbr. skipulagslög og lög um mannvirki. Á þetta að tryggja að tekið sé til ítarlegrar skoðunar hvort framangreint skilyrði sé uppfyllt. Við mat á leyfisumsókn ber að vega saman mikilvægi náttúruminjanna sem í húfi eru og hagsmuni af fyrirhugaðri framkvæmd. Við matið skal litið til verndarmarkmiða 2. og 3. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd, auk þess sem tekið skal mið af mikilvægi minjanna og sérstöðu í íslensku og alþjóðlegu samhengi, sbr. 3. og 4. mgr. 61. gr. laganna.

Ákveði leyfisveitandi að veita leyfi þrátt fyrir framangreint skal hann, með vísan í 5. mgr. 61. gr. náttúruverndarlaga, rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega og gera grein fyrir öðrum kostum sem skoðaðir hafa verið sem mögulegir valkostir við útfærslu framkvæmdarinnar og ástæðum þess að þeir urðu ekki fyrir valinu. Einnig skal gera grein fyrir fyrirhuguðum

¹ <https://www.ni.is/greinar/ve-blautos>

² <https://www.ni.is/greinar/ve-akranes>

³ <https://natturuminjaskra.ni.is/>

mótvægisáðgerðum, sem og mögulegri endurheimt náttúruverðmæta þegar það á við. Þá skal afrit af útgefnu leyfi sent Umhverfisstofnun, sbr. 6. mgr. ákvæðisins.

Þess má einnig geta að leyfisveitanda er heimilt, skv. 5. mgr. 61. gr. náttúruverndarlaga, að binda leyfi þeim skilyrðum sem eru nauðsynleg til að draga úr áhrifum framkvæmdarinnar á þau náttúruyfyrirbæri sem verða fyrir röskun.

Umhverfisstofnun telur æskilegt að svæði, sem falla undir sérstaka vernd náttúruverndarlaga innan sveitarfélagsins, séu sýnd á þemaupprætti svipaðar myndum 5 og 6 í forsenduskýrslu.

Fossar

Umhverfisstofnun bendir á að fossar falla undir 61. gr. náttúruverndarlaga, b. lið. 2. mgr. en þar segir: „*fossar og nánasta umhverfi þeirra að því leyti að sýn að þeim spillist ekki*“.

Stjórn vatnamála

Umhverfisstofnun bendir á að nú er unnið að innleiðingu laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála. Markmið laganna er að vernda vatn og vistkerfi þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vatnavistkerfa til þess að vatn njóti heildstæðrar verndar. Jafnframt er lögunum ætlað að stuðla að sjálfbærri nýtingu vatns og langtímavernd vatnsauðlindarinnar. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að tekið sé tillit til ákvæða laganna í tillöggunni og vill stofnunin benda á vefsíðuna www.vatn.is.

Lögin ná yfir grunnvatn og allt yfirborðsvatn (þ.e. straumvötn, stöðuvötn, árósavatn og strandsjó, auk jökla). Þau mynda ramma utan um aðra löggjöf er varðar verndun vatns. Til að ná fram markmiðum laganna skal vinna vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun en þessar áætlanir fóru í opinbera kynningu í desember 2020 og er áætlað að hún verði staðfest 2022. Settar hafa verið tvær reglugerðir, reglugerð nr. 935/2011 um stjórn vatnamála og reglugerð nr. 535/2011 um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun. Hægt er á sjá skilgreind vatnshlot á vefsíðunni <https://vatnshlotagatt.vedur.is/>.

Þungamiðjan í lögum um stjórn vatnamála er sú krafa að öll vatnshlot skulu vera í a.m.k. góðu vistfræðilegu ástandi (yfirborðsvatn), góðu efnafræðilegu ástandi (yfirborðsvatn og grunnvatn) og hafa góða magnstöðu (grunnvatn) ásamt þeirri kröfu að vatnsgæði rýrni ekki. Manngerð og mikið breytt yfirborðsvatnshlot skulu hafa gott vistmegin og efnafræðilegt ástand þeirra skal vera gott. Þetta eru þau umhverfismarkmið sem öll vatnshlot eiga að uppfylla.

Umhverfisstofnun bendir á að í 28. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála segir, þar sem fjallað er um réttaráhrif vatnaáætlunar, að opinberar áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, náttúruverndar, orkunýtingar og samgangna, skuli vera í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem fram kemur í vatnaáætlun. Við endurskoðun eða breytingu skipulagsáætlunar sveitarfélags skal, þegar við á, samræma skipulagsáætlunina vatnaáætlun innan sex ára frá staðfestingu vatnaáætlunar.

Úrgangur

Umhverfisstofnun bendir á að umhverfis- og auðlindarráðherra gaf út, í júní 2021, nýja stefnu í úrgangsmálum sem nefnist *Í átt að hringrásarhagkerfi*.⁴ Þegar kemur að innleiðingu hringrásarhagkerfis, í úrgangsmálum á Íslandi, er um að ræða tvær stefnur ráðherra sem mynda sameiginlega heildarstefnu í úrgangsmálum. Annars vegar stefna um úrgangsförvarnir, sem kom út í fyrsta sinn árið 2016 undir heitinu *Saman gegn sóun*⁵ og hins vegar stefnan um meðhöndlun úrgangs. Saman mynda þessar stefnur eina heildarstefnu í úrgangsmálum sem nefnist: *Í átt að hringrásarhagkerfi*. Sú stefna kemur í stað landsáætlunar um meðhöndlun úrgangs 2013–2024, í samræmi við breytingar sem gerðar voru árið 2014 á lögum um meðhöndlun úrgangs nr. 55/2003.

Landfylling

Í drögunum kemur fram að fyrirhuguð sé gerð landfyllingar. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að það komi fram í tillögunni, stærð, lögun, áætluð efnisþörf, hvers skonar efni verður nýtt í landfyllinguna og hvaðan efnið kemur.

Umhverfisstofnun bendir á að ef gert er ráð fyrir opinni landfyllingu er um að ræða varp í hafið samkvæmt 9. gr. laga nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda. Umhverfisstofnun vekur athygli á að samkvæmt 9. gr. laganna er varp efna og hluta í hafið óheimilt. Umhverfisstofnun getur þó, að fenginni umsögn Hafrannsóknastofnunar, veitt leyfi til að efnum og hlutum sé varpað í hafið.

Vegir í náttúru Íslands

Umhverfisstofnun bendir á að skv. 2. mgr. 32. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd skulu sveitarfélög við gerð aðalskipulags gera tillögu að skrá á stafrænum kortagrunni um vegi aðra en þjóðvegi í náttúru Íslands þar sem umferð vélknúinna ökutækja er heimil. Sveitarfélög skulu í tillögunni flokka vegina í samræmi við flokkun skv. 4. gr. reglugerðar nr. 260/2018 um vegi í náttúru Íslands. Auk þess bendir stofnunin á að vinnu samkvæmt ákvæði þessu skal lokið fyrir árslok 2020.

Í 3. mgr. ofangreindra laga segir að við mat á því hvort tilteknir vegir skuli tilgreindir í vegaskrá skv. 1. mgr. skuli sérstaklega líta til þess hvort akstur á þeim sé líklegur til að raska viðkvæmum gróðri, valda jarðvegsrofi, hafa neikvæð áhrif á landslag, víðerni og ásýnd lands eða hafa að öðru leyti í för með sér náttúruspjöll. Einnig má líta til þess hvort um greinilegan og varanlegan veg sé að ræða, hvort löng hefð sé fyrir akstri á honum og hvort umferð á tilteknum vegi skuli takmarka við ákveðnar gerðir ökutækja, viss tímabil, náttúrufarslegar aðstæður eða við akstur vegna ákveðinna starfa.

Við gerð skrárinnar skulu sveitarfélög jafnframt hafa samráð við Umhverfisstofnun eða önnur stjórnvöld þjóðgarða ef við á, Vegagerðina, Landgræðslu ríkisins, Landmælingar Íslands, samtök útivistarfélaga, náttúru- og umhverfisverndarsamtök, Bændasamtök Íslands og Samtök ferðaþjónustunnar.

Vegagerðin heldur utan um skrána en sveitarfélög bera ábyrgð á að senda tillögur þegar vinna við aðalskipulag fer fram.

⁴ https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/UAR_stefnaL_att_ad_hringrasarhagkerfi.pdf

⁵ https://www.stjornarradid.is/media/umhverfisraduneyti-media/media/PDF_skrar/Saman-gegn-soun-2016_2027.pdf

Skráin hlýtur samþykkt samhliða afgreiðslu aðalskipulags eða breytinga á aðalskipulagi, sbr. 32. og 36. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010.

Umhverfisstofnun vill benda á leiðbeiningar ⁶ Skipulagsstofnunar varðandi þennan þátt á heimasíðu stofnunarinnar.

Virðingarfyllst,

Axel Benediktsson
sérfræðingur

Björn Stefánsson
sérfræðingur

⁶ https://www.skipulag.is/media/vegir-i-natturu-islands/vegirinatturuislands_v4.pdf