

Hafnarfjarðarbær  
Berglind Guðmundsdóttir  
Strandgötu 6  
220 Hafnarfjörður

Reykjavík, 16. janúar 2024  
UST202312-008/A.B.  
10.04.02

## Efni: Lýsing - Aðalskipulag Hafnarfjarðar - Heildarendurskoðun

Vísað er til erindis skipulagsfulltrúa Hafnarfjarðarkaupstaðar er barst 1. desember sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um lýsingu að heildarendurskoðun á aðalskipulagi Hafnarfjarðar.

Í greinargerð kemur fram að við endurskoðun aðalskipulags Hafnarfjarðar verða mótuð markmið fyrir hvert viðfangsefni aðalskipulagsins og eru fyrstu tillögur að þeim birtar í lýsingunni. Markmið fyrir viðfangsefnin, þ.e. þróun byggðar, samgöngur og aðra innviði, atvinnu, græn og opin svæði og verndarsvæði, og fleiri landnotkunarflokka byggja á markmiðum gildandi aðalskipulags en gerðar eru tillögur um breytingar til að mæta þeim áskorunum sem sveitarfélagið stendur frammi fyrir í dag. Einnig er markmiðum í endurskoðuðu aðalskipulagi ætlað að tengjast meginmarkmiðum sveitarfélagsins.

Umhverfisstofnun vill koma eftirfarandi atriðum á framfæri við gerð aðalskipulagsáætlunar sveitarfélagsins.

### Náttúruvernd og aðalskipulag

Í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 segir að markmið hennar sé að stuðla að skynsamlegri og hagkvæmri nýtingu lands og landgæða, tryggja vernd landslags, náttúru og menningarverðmæta og koma í veg fyrir umhverfisspjöll og ofnýtingu, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi.

Í greinargerð lýsingar er fjallað nokkuð ítarlega um verndarsvæði í sveitarfélaginu þar sem kemur fram að innan sveitarfélagsins eru svæði á náttúruminjasrá, svæði sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt náttúruverndarlögum, hverfisverndar og vistgerðir sem hafa hátt verndargildi og njóta verndar samkvæmt alþjóðasamningum

Umhverfisstofnun telur nauðsynlegt að sett séu skýr markmið og stefna í skipulagsáætlunina til að tryggja vernd verndarsvæða og framtíðar uppbygging beinist frekar að þegar röskuðum svæðum og svæðum með minna verndargildi.

## Friðlýst svæði og samráð

Í greinargerð á bls. 14 er fjallað að hluta til um friðlýst svæði og þau sýnd gróflega á mynd 5. Umhverfisstofnun bendir á að vinna þarf þess mynd mun betur og fjalla nánar um öll svæði á náttúruminjaskrá í greinargerð og á uppdráttum tillögunnar. Umhverfisstofnun vill benda á að friðlönd og fólkvangar falla undir friðlýst svæði, en hægt er að sjá flokka friðlýstra svæða í kafla VIII náttúruverndarlaga nr. 60/2013.<sup>1</sup>

Umhverfisstofnun telur að þar sem mannvirkjagerð og jarðrask er háð leyfi Umhverfisstofnunar samkvæmt friðlýsingarskilmálum sé nauðsynlegt að samvinna verði höfð við stofnunina um endurskoðun aðalskipulagsins að því er tekur til friðlýstra svæða. Umhverfisstofnun óskar því hér með eftir samráðsfundi með sveitarfélaginu áður en vinnslutillaga er kynnt. Þeir þættir, sem mikilvægt er að ræða við gerð þessarar áætlunar milli Umhverfisstofnunar og sveitarfélagsins, eru m.a. þéttbýlisþróun, ferðaþjónusta, náttúruvernd, o.s.frv.

## Áhrifasvæði friðlýstra svæða

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að hugað sé að notkun lands sem liggur að friðlýstum svæðum sem geti á einhvern hátt haft áhrif á þau. Í 54. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir: „Ef starfsemi eða framkvæmdir utan friðlýsts svæðis, sem leyfisskyldar eru samkvæmt öðrum lögum, geta haft áhrif á verndargildi friðlýsta svæðisins skal taka mið af því við ákvörðun um veitingu leyfis. Leita skal umsagnar Umhverfisstofnunar áður en leyfi er veitt. Setja má skilyrði til að koma í veg fyrir skaða af starfseminni eða framkvæmdunum á hinu friðlýsta svæði.“

## Afmörkun svæða á náttúruminjaskrá

Rýna og uppfæra afmörkun verndarsvæða í Hafnarfirði, þ.e. náttúruvernd, hverfisvernd, strandlengjan, vernd menningarminja og vatnsvernd.

Umhverfisstofnun bendir á að hægt sé að sjá afmörkun svæða á náttúruminjaskrá á heimasíðu stofnunarinnar.<sup>2</sup>

## Líffræðilegur fjölbreytileiki

Í greinargerð er vitnað í undirmarkmið 15.9 heimsmarkmiðanna þar sem segir að tillit tekið til gildis vistkerfis og líffræðilegrar fjölbreytni við gerð skipulags. Umhverfisstofnun telur því nauðsynlegt að sveitarfélagið setji sér skýra stefnu um verndun og endurheimt á líffræðilegum fjölbreytileika í skipulagsáætluninni.

Líffræðileg fjölbreytni nær yfir allar tegundir dýra, plantna, sveppa og annarra lífvera og þann breytileika sem er milli einstaklinga sömu tegundar og erfðaefnis þeirra. Líffræðileg fjölbreytni fjallar einnig um búsvæði allra lifandi lífvera og þau vistkerfi og vistgerðir sem þær mynda og sjálfbæra nýtingu lifandi náttúru.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2013060.html>

<sup>2</sup> <https://ust.is/nattura/natturuverndarsvaedi/>

<sup>3</sup> <https://ust.is/umhverfisstofnun/frettir/stok-frett/2022/12/12/Radstefna-adildarrikja-Sameinudu-thjodanna-um-liffraedilega-fjolbreytni-i-Montreal-i-Kanada/>

Um allan heim hnignar fjölbreytileika lífríkisins því miður stöðugt og hratt. Megin orsakir eru umsvif mannsins, þar sem á sér stað yfirtaka búsvæða (m.a. útpensla byggðar), mengun, útbreiðsla ágengra tegunda, ofnýting náttúrunnar, loftslagsbreytingar, fjölgun mannkyns og aðrar mannlegar athafnir.<sup>4</sup>

Skipulagsáætlanir sveitarfélagsins gegna veigamiklu hlutverki, sem verkfæri, í verndun og endurheimt á líffræðilegum fjölbreytilega, bæði innan sveitarfélagsins og utan. Í skipulagsáætluninni er hægt að setja fram í forsendum nákvæma núverndari stöðu og svo stefnu og markmið um rannsóknir, vöktun og skráningu, vernd og endurheimt tegunda og svæða, endurheimt og vernd votlendis, eyðingu ágengra tegunda svo eitthvað sé nefnt, bæði í þéttbýli og dreifbýli.

### **Sérstök vernd náttúruverndarlaga**

Í greinargerð í kafla 2.6 segir að innan sveitarfélagsins sé hraun. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að fjallað sé um í lýsingu þau vistkerfi og jarðminjar sem falla undir 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd í greinargerð og á myndum.

Í greinargerð segir að á síðustu áratugum hefur verið lögð áhersla á að vernda helstu hraunmyndanir sem eftir standa í byggðinni í Hafnarfirði, ýmist með friðlýsingum eða hverfisvernd. Leiksvæði hafa verið hönnuð í hraungjótur og um þessi svæði lagðir stígar.

Umhverfisstofnun leggur áherslu á að það komi fram með skýrum hætti hvað er átt er við með helstu hraunmyndanir. Undarfarna áratugi hefur orðið töluvert af óafturkræfu raski á nútímahrauni sem nýtur sérstakrar verndar samkvæmt ákvæði 61. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013 með útpenslu íbúðarsvæða og iðnaðarsvæða, hrauni sem hefur verið áberandi og mótað ásýnd bæjarins, en í greinargerð segir að með skipulagi stærri hverfishluta var sneitt hjá stærstu hraunmyndunum en aðrar jafnaðar út.

Í greinargerð er verið jafnvel verið að huga að stefnubreytingu um að hanna byggðina með tilliti til hraunsins, í stað þess að ryðja því burt líkt og segir að upphaflega varð bærinn til sem stök hús eða húsaþyrpingar inn á milli kletta í hraunjaðrinum við botn fjarðarins. Með skipulagðri byggð urðu til götur sem þræddu sig í gegnum landslagið og klettur og hraunmyndanir voru áberandi í ásýnd vaxandi bæjar.

Einnig bendir stofnunin á að allt óraskað nútímahraun innan sveitarfélagsins nýtur sérstakrar verndar samkvæmt náttúruverndarlögum, því leggur Umhverfisstofnun áherslu á að sveitarfélagið setji sér stefnu og markmið (kafla 2.6.3) í samræmi við ákvæði laganna.

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.

---

<sup>4</sup> <https://www.ni.is/is/frettir/2022/05/liffraedileg-fjolbreytni-til-framtidar>

Ef sveitarfélagið skilgreinir landnotkunarreit í skipulagsáætluninni þar sem eru vistkerfi og/eða jarðminjar sem njóta sérstakrar verndar þarf að koma fram hvaða brýnu almannahagsmunir réttlæta rask á vistkerfum og jarðminjum sem njóta sérstakrar verndar.

Fjallað er um svæði sem njóta sérstakrar verndar í 6.3. gr. og 7.4.2. gr. skipulagsreglugerðar nr. 90/2013 þar sem fjallað er um takmarkanir á landnotkun. Í 6.3. gr. segir: e. Önnur náttúruvernd (ÖN). Svæði svo sem jarðmyndanir og vistkerfi sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd.

Umhverfisstofnun bendir á að nauðsynlegt er að fjallað sé um þau vistkerfi og jarðminjar sem falla undir 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd í greinargerð og á myndum, að þau séu kortlögð og fjallað sé um umfang þeirra. Einnig er mikilvægt að hraun sé kortlagt og flokkað sem raskað og óraskað hraun og kortlagðar séu fallegar hraunmyndanir.

### **Endurheimt**

Umhverfisstofnun telur að sveitarfélögin gegna mikilvægi hlutverki þegar kemur að því að mæta áskorunum samtímans á sviði loftslagsmála. Í aðgerðaráætlun stjórnvalda í loftslagsmálum er ein aðgerðin að vernda votlendi og þessu tengt telur Umhverfisstofnun að skipulagsáætlanir séu öflugt verkfæri til náttúruverndar.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að kortleggi þau tækifæri innan Hafnarfjarða til að endurheimt náttúruverðmæta sem stuðli að náttúruvernd og líffræðilegum fjölbreytileika. Þetta á ekki einungis við um endurheimt á votlendi og náttúrulegum birkiskógum, heldur einnig endurheimt á röskuðum svæðum og frágangi á námum svo eitthvað sé nefnt.

### **Mengaður jarðvegur**

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt 13. gr. reglugerðar nr. 1400/2020 um mengaðan jarðveg skulu sveitarfélög taka mið af skrá yfir svæði þar sem er mengaður jarðvegur, eða þar sem grunur er um mengun, sbr. 11. gr., við gerð skipulags.

Stofnunin vinnur nú að skránni en bendir á að sveitarfélagið skal samkvæmt reglugerðinni taka mið af svæðunum þar sem grunur er um mengun.<sup>5</sup>

Mikilvægt er að kortleggja þessi svæði eins nákvæmlega og hægt er og að mati Umhverfisstofnunar ætti að skilgreina þessi svæði sem varúðarsvæði, sbr. skipulagsreglugerð nr. 90/2013.

### **Starfsleyfi**

Stofnunin bendir á að skv. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir skal allur atvinnurekstur, sem sótt er um starfsleyfi fyrir, vera í samræmi við skipulag. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að fram komi með skýrum hætti í skipulagstillögunni hvar leyfilegt sé að vera með starfsemi sem er starfsleyfisskyld hjá Umhverfisstofnun, eða heilbrigðisnefnd, til að hægt sé að meta hvort starfsemin samræmist

---

<sup>5</sup> [https://ust.is/atvinnulif/mengandi-starfsemi/mengadur-jardvegur/ataksverkefni/?fbclid=IwAR2u6Bjte8BfiDoCK9pY2VY8Vw\\_LmOjxKDxGVuUujhxcHKj5TZ8h3fV7dXk](https://ust.is/atvinnulif/mengandi-starfsemi/mengadur-jardvegur/ataksverkefni/?fbclid=IwAR2u6Bjte8BfiDoCK9pY2VY8Vw_LmOjxKDxGVuUujhxcHKj5TZ8h3fV7dXk)

skipulagi, skv. lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir og reglugerð nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnaeftirlit.

### **Mat á umhverfisáhrifum á verndarsvæðum**

Umhverfisstofnun vill vekja athygli á að þeim verkefnum/framkvæmdum sem falla undir 1. viðauka laga nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana. Sama á við um framkvæmdir sem eru að umfangi undir viðmiðunarmörkum í flokki B ef þær eru fyrirhugaðar á verndarsvæði, sbr. iii. lið 2. tölul. 2. viðauka.

Umhverfisstofnun vill benda sveitarfélaginu á að skoða iii. lið 2. tölul. 2. viðauka. laganna.

### **Loftslagsstefna**

Umhverfisstofnun vill einnig benda á að í c. lið. 5. gr. laga nr. 70/2012 um loftslagsmál segir að sveitarfélög skuli setja sér loftslagsstefnu, þar sem stefnan skal innihalda skilgreind markmið um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda og kolefnisjöfnun starfseminnar ásamt aðgerðum svo að þeim markmiðum verði náð.

### **Vatnamál**

Umhverfisstofnun bendir á að aðalskipulagsáætlunin þarf að vera í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem fram kemur í vatnaáætlun.<sup>6</sup>

Umhverfisstofnun vill benda á lög um stjórn vatnamála nr. 36/2011, þungamiðjan í þeim lögum er sú krafa að öll vatnshlot skuli vera í a.m.k. góðu vistfræðilegu ástandi (yfirborðsvatn), góðu efnafræðilegu ástandi (yfirborðsvatn og grunnvatn) og hafa góða magnstöðu (grunnvatn) ásamt þeirri kröfu um 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.

Sérstaklega er minnt á ákvæði 18. gr. laganna sem tiltaka að Umhverfisstofnun sé heimilt að leyfa breytingu á vatnshloti sem hefur í för með sér að umhverfismarkmiðum verði ekki náð nema að uppfylltum nánar tilteknum skilyrðum. Vöktunaráætlun virkjunarinnar þarf einnig að taka mið af þessum nýju kröfum.

Umhverfisstofnun bendir á að í 28. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála, þar sem fjallað er um réttaráhrif vatnaáætlunar, segir að opinberar áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, skulu 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.

### **Fráveita**

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt lögum nr. 9/2009 um uppbyggingu og rekstur fráveitna ber sveitarfélag ábyrgð á uppbyggingu og rekstri fráveitna. Kröfur um hreinsun á

---

<sup>6</sup> [https://ust.is/library/sida/haf-og-vatn/Vatna%C3%A1%C3%A6tlun%202022-2027%20-%20Copy%20\(1\).pdf](https://ust.is/library/sida/haf-og-vatn/Vatna%C3%A1%C3%A6tlun%202022-2027%20-%20Copy%20(1).pdf)

fráveituvatni frá bæði dreifbýli og þéttbýli eru settar fram í reglugerð nr. 798/1999 um fráveitur og skólp.

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að fjallað sé nákvæmlega um hver staða fráveitumála sé í sveitarfélaginu, þar sem komi fram magn og umfang fráveitu, eðli hreinsivirkja og auk þess er mikilvægt að það komi fram hvert sé ástand viðtakans.<sup>7</sup>

Einnig bendir stofnunin á að þar sem þörf er á úrbótum í fráveitumálum þarf að koma fram hver stefna sveitarfélagsins er varðandi endurbætur og hver tímarammi endurbóta er. Frestur til að koma á hreinsun á fráveituvatni skv. reglugerðinni rann út árið 2005 og því mikilvægt að slá ekki mikilvægum umhverfisumbótum enn frekar á frest.

### **Tengsl við aðrar áætlanir - Umhverfisþættir og matsspurningar**

Varðandi tengsl við aðrar áætlanir er gerð lauslega grein fyrir helstu viðmiðum, stefnum, áætlunum sem horft verður til við mótun stefnunnar og mat á áhrifum hennar. Auk þess varðandi umhverfisþætti og matsspurningar í kafla 3.4 er að finna helstu matsspurningar sem lagðar verði til grundvallar.

Umhverfisstofnun lítur svo á að hér sé einungis verið að gera lauslega grein fyrir helstu stefnum, áætlunum, umhverfisþáttum og matsspurningum, sem er ekki tæmandi, og verða svo uppfærðar þegar vinna hefst. Til dæmi er fjallað um stefnu í úrgangsmálum „Í átt að hringrásarhagkerfi“; í greinargerð er hún er ekki tilgreind í kafla 4.

Umhverfisstofnun vill hins vegar benda á að íslenska ríkið hefur tekið á sig ýmsar skuldbindingar á alþjóðlegum vettvangi sem horfa þarf til.<sup>8</sup>

Virðingarfyllt,

Axel Benediktsson

**sérfræðingur**

Sverrir Aðalsteinn Jónsson

**teymisstjóri**

---

<sup>7</sup> [https://ust.is/library/sida/haf-og-vatn/Stoduskyrsla\\_fraveitumala\\_2020](https://ust.is/library/sida/haf-og-vatn/Stoduskyrsla_fraveitumala_2020)

<sup>8</sup> <https://ust.is/nattura/althjodlegar-skuldbindingar/>