

Borgarbyggð
Ragnar Frank
Borgarbraut 14
300 Borgarnes

Reykjavík 25. september 2020
UST202009-076/A.B.
10.04.02

Efni: Lýsing - Aðalskipulag Borgarbyggðar 2010 - 2022 – Heildar endurskoðun

Vísað er til erindis skipulagsfulltrúa Borgarbyggðar er barst 8. september sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um lýsingu að endurskoðun á aðalskipulagi sveitarfélagsins.

Friðlýst svæði

Innan sveitarfélagsins, eins og kemur fram í greinargerð, eru fjölmörg friðlýst svæði. Umhverfisstofnun telur mikilvægt að allri starfsemi og landnýtingu innan friðlýstra svæða sé markaður skýr rammi í aðalskipulagi og lögð áhersla á samræmi við friðlýsingarskilmála og markmið friðlýsingar hvers svæðis fyrir sig.

Umhverfisstofnun telur að þar sem mannvirkjagerð og jarðrask og hvers konar breytingar á landi eru háðar leyfi Umhverfisstofnunar sé nauðsynlegt að samvinna verði við stofnunina um gerð aðalskipulagsins og gerð deiliskipulags að því er tekur til friðlýstra svæða, sbr. 4.2.1 gr. skipulagsreglugáðar nr. 90/2013.

Umhverfisstofnun bendir jafnframt á að skv. 3. mgr. 38. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013 eru hvers konar athafnir eða framkvæmdir sem ganga gegn markmiði friðlýsingar og geta skaðað verndargildi friðlýstra náttúruminja óheimilar nema samkvæmt undanþágu, sbr. 41. gr. laganna.

Auk þess vill Umhverfisstofnun benda á mikilvæði þess að tillagan taki tillit til 54. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd þar sem fjallað sé um í tillögunni hvort landnotkun og framkvæmdir utan friðlýstra svæða geti á einhvern hátt haft áhrif á hin friðlýstu svæði. Þetta getur m.a. átt við byggingar, skógrækt, landgræðslu og efnistöku. Skv. 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.*

Sérstök vernd náttúruverndarlaga

Umhverfisstofnun bendir á að innan sveitarfélagsins eru vistkerfi sem njóta sérstakrar verndar skv. 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd eins og votlendi, hraun og fossar. Hægt er að sjá útbreiðslu vistkerfanna og jarðminjanna á vefsíðu Náttúrufræðistofnunar Íslands (NÍ), serstokvernd.ni.is.

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 náttúrufrýrbæra, 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.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að það komi fram í tillögunni hver sé stefna sveitarfélagsins varðandi vernd þeirra vistkerfa og jarðmyndana sem falla undir 61. gr. laganna og hvernig stefnan sé í samræmi við ákvæði laganna.

Takmarkanir á landnotkun

Umhverfisstofnun bendir á að í 6.3. gr. skipulagsreglugerð nr. 90/2013 er skylt að tilgreina í aðalskipulagi svæði þar sem sérstakar aðstæður kalla á takmarkanir á landnotkun, mannvirkjagerð eða umgengni.

Setja skal almenn skipulagsákvæði eða skilmála til að framfylgja stefnu um takmarkanir á landnotkun í hverjum flokki og sértæk ákvæði eða skilmála eftir þörfum fyrir hvert svæði sem takmarkanir gilda um vegna verndarákvæða. Ákvæði og skilmálar skulu fela í sér nauðsynlegar takmarkanir til að bregðast við þeim sérstöku aðstæðum sem á svæðinu ríkja, svo sem um mannvirkjagerð, umgengni og landnotkun.

Þessi svæði eru svæði á landi og í sjó sem eru friðlýst eða njóta verndar samkvæmt lögum, þ.e. náttúruvætti (sérstæðar náttúrumyndanir), friðlönd, þjóðgarðar og fólkvangar.

Auk þess eru það svæði, svo sem jarðmyndanir og vistkerfi, sem njóta sérstakrar verndar skv. 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Jafnframt svæði sem skilgreind eru í verndarflokki í verndar- og orkunýtingaráætlun.

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt 10. gr. reglugerðar nr. 583/2000 um innflutning, ræktun og dreifingu útlendra plöntutegunda er ræktun útlendra plöntutegunda óheimil á svæðum sem njóta sérstakrar verndar eða eins og segir í greininni: „*Öll ræktun útlendra tegunda hér á landi er óheimil á friðlýstum svæðum, á landslagsgerðum sem njóta sérstakrar verndar og alls staðar ofan 500 metra hæðar yfir sjó.*“ Að mati Umhverfisstofnunar eiga framangreind ákvæði erindi í skilmála framkvæmdaleyfisins.

Vistgerðir og fuglalíf

Í umhverfisviðmiðum umhverfismatsins kemur m.a. fram að tryggja skuli varðveislu, endurheimt og sjálfbæra nýtingu vistkerfa á landi og í ferskvatni og þjónustu þeirra, sérstaklega skóga, votlendis, fjalllendis og þurlendis í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar.

Í 2. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir að til að stuðla að vernd líffræðilegrar fjölbreytni skal stefnt að því að viðhalda fjölbreytni vistgerða innan náttúrulegra

útbreiðslusvæða þeirra með þeirri tegundafjölbreytni og þeim vistfræðilegu ferlum sem einkenna hverja vistgerð og tryggja ákjósanlega verndarstöðu einstakra vistgerða.

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt vistgerðarkorti Náttúrufræðistofnunar Íslands (<http://vistgerdakort.ni.is/>) eru innan skipulagssvæðisins m.a. vistgerðin starungsmýravist og língresis- og vingulsvist sem eru með mjög hátt og hátt verndargildi og eru á lista Bernarsamningsins frá 2014 yfir vistgerðir sem þarfnast verndar.

Í starungsmýravist getur verið ríkt fuglalíf og er algengt að varpfuglategundirnar; lóupræll (*Calidris alpina*), spói (*Numenius phaeopus*), þúfutittlingur (*Anthus pratensis*), hrossagaukur (*Gallinago gallinago*), jaðrakan (*Limosa limosa*) og stelkur (*Tringa totanus*) nýti slíka vistgerð til varps.

Umhverfisstofnun bendir á að lóupræll og spói eru ábyrgðartegundir Íslands.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að það komi fram í tillögunni hver sé stefna sveitarfélagsins varðandi vernd þeirra vistgerða sbr. 2. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd, hvaða skilyrði voru sett til verndar vistgerðanna og hvernig stefnan sé í samræmi við ákvæði laganna.

Mikilvæg fuglasvæði

Umhverfisstofnun bendir á að innan sveitarfélagsins eru mikilvæg fuglasvæði skv. vistgerðarkorti NÍ sem nefnast m.a. Borgarfjörður–Mýrar–Löngufjörur og Ferjubakkaflói–Hólmavað.

Umhverfisstofnun bendir á að á þessum svæðum eru fuglategundir sem eru forgangstegundir skv. Bernarsamningnum, á valista og ábyrgðartegund Íslands. (Sjá lista NÍ: <https://www.ni.is/greinar/forgangstegundir-fugla>)

Í skýrslu NÍ frá árinu 2012 er nefnist „*Vöktun íslenskra fuglastofna - Forgangsöröðun tegunda og tillögur að vöktun*“ eftir Guðmund A. Guðmundsson og Kristin Hauk Skarphéðinsson segir m.a. að talað sé um ábyrgðartegundir einstakra landa ef stór hluti einhvers dýrastofns byggir afkomu sína á tilteknum svæðum innan einstakra þjóðríkja. Einnig segir í skýrslunni að Íslendingar beri mikla ábyrgð á mörgum stofnum fugla sem annaðhvort verpa hér í óvenju ríkum mæli eða þá að stór hluti viðkomandi stofns fari hér um á ferðum sínum vor og haust. Á heimasíðu NÍ segir að miðað sé við að um 20% af Evrópustofni viðkomandi tegundar nýti Ísland til varps eða komi hér við á ferðum sínum kallist ábyrgðartegund.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að fjallað sé um fuglasvæðin í tillögunni og það komi fram í tillögunni hver sé stefna sveitarfélagsins varðandi vernd fuglasvæðanna og landnotkun á svæðum sem eru mikilvæg búsvæði fyrir fugla.

Búsvæði sela

Umhverfisstofnun bendir á að innan sveitarfélagsins eru selalátur, m.a. í Borgarfirði og á Mýrum (<http://selalatur.ni.is/>).

Umhverfisstofnun vill einnig benda á að selir eru skráðir á valista Náttúrufræðistofnunar Íslands (2018). Þar er landselur flokkaður sem tegund í bráðri hættu og útselur flokkaður sem tegund í hættu.

Umhverfisstofnun bendir á að í 4. mgr. 17. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir að sérstök aðgát skuli höfð í nánd við selalátur.

Umhverfisstofnun telur mjög mikilvægt að selaskoðunarstaðir séu hannaðir með þeim hætti að þeir hafi sem minnst áhrif á búsvæði selanna og truflun sé haldið í algjöru lágmarki.

Óbyggð víðerni

Í 3. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013, þar sem fjallað er um verndarmarkmið fyrir jarðminjar, vatnasvæði, landslag og víðerni, segir í e. lið. 1. mgr: „*Til að stuðla að vernd jarðfræðilegrar fjölbreytni landsins og fjölbreytni landslags skal stefnt að því að standa vörð um óbyggð víðerni landsins.*“

Samkvæmt náttúruverndarlögum nr. 60/2013 eru óbyggð víðerni skilgreind sem svæði í óbyggðum sem er að jafnaði a.m.k. 25 km² að stærð, eða þannig að hægt sé að njóta þar einveru og náttúrunnar án truflunar af mannvirkjum eða umferð vélknúinna farartækja, og í a.m.k. 5 km fjarlægð frá mannvirkjum og öðrum tæknilegum ummerkjum, svo sem raflínum, orkuverum, miðlunarlónum og uppbyggðum vegum.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að það komi fram með skýrum hætti í tillögunni hver stefna sveitarfélagsins er varðandi verndun óbyggðra víðerna í sveitarfélaginu.

Náttúruverndaráætlun 2004-2008

Umhverfisstofnun bendir á að Álftanes – Akrar – Löngufjörur eru á náttúruverndaráætlun 2004-2008 þar sem Alþingi mótaði stefnu um að unnið skyldi að friðlýsingu svæðisins.

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.

Slík vegaskrá er jafnframt háð samþykki Umhverfisstofnunar þegar svæði liggja innan friðlýstra svæða eða annarra stjórnvalda þjóðgarða þegar við á.

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 útivistarfélaganna, náttúru- og umhverfisverndarsamtök, Bændasamtök Íslands og Samtök ferðaþjónustunnar.

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að við vinnslu skipulagstillögunnar verði haft samráð við stofnunina við gerð tillögu að vegaskrá.

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

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

Umhverfisstofnun vill benda á leiðbeiningar Skipulagsstofnunar varðandi þennan þátt á heimasíðu stofnunarinnar https://www.skipulag.is/media/vegir-i-natturu-islands/vegirinatturuislands_v4.pdf

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. Löggin taka til yfirborðsvatns og grunnvatns ásamt árósavatni og strandsjó, til vistkerfa þeirra og til vistkerfa sem tengjast þeim að vatnabúskap. Til að ná fram markmiðum laganna skal vinna vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun. Áætlað er að vatnaáætlun fyrir Ísland fari í almenna kynningu árið 2021 og taki gildi árið 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.

Samkvæmt markmiðum laganna og reglugerðarinnar skulu vatnshlot vera í mjög góðu eða góðu vistfræðilegu ástandi. Unnið er að því að skilgreina gæðapætti og koma á kerfi til að meta ástand vatnshlota. Í vatnaáætlun munu verða sett umhverfismarkmið fyrir vatnshlotin sem miða að því að halda vatnsgæðum góðum.

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.

Fráveita

Umhverfisstofnun bendir á að öll fráveita skal vera skv. reglugerð nr. 798/1999 um fráveitu og skólp. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að fjallað sé nákvæmlega um hver staða fráveitumála er í sveitarfélaginu, þar sem komi fram magn og umfang fráveitu, eðli hreinsivirkja og auk þess er mikilvægt að það komi fram hvert er ástand viðtakans.

Einnig bendir stofnunin á að þar sem þörf er á úrbótum í fráveitumálum þarf að koma fram hver stefna sveitarfélagsins sé varðandi endurbætur og hver tímarammi endurbóta sé.

Tillaga að framkvæmdaáætlun (B-hluta)

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 er svæði á tillögu NÍ að framkvæmdaáætlun (B-hluta) og má t.d. nefna Litla- Skarð (<https://www.ni.is/greinar/ve-litla-skard>), og er svæðið tilnefnt vegna vistgerða á landi, og Ferjubakkafloi – Hólmavað (<https://www.ni.is/greinar/ve-ferjubakkafloi-holmavad>) sem er tilnefnt vegna vistgerða á landi og fugla.

Tillögurnar hafa verið birtar á heimasíðu stofnunarinnar og fela í sér mat á verndargildi þeirra svæða sem þar eru tilgreind (<https://natturuminjaskra.ni.is/>).


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.



Axel Benediktsson
sérfræðingur

Virðingarfyllst



Björn Stefánsson
sérfræðingur