

Skipulagsstofnun
Borgartúni 7b,
105 Reykjavík

Garðabær, 2. september 2025
202507-0084/A.B.
08.03

Efni: Umsögn - Mat á umhverfisáhrifum - Gatnamót Reykjanesbrautar og Bústaðavegar með tilliti til Borgarlínu - Skipulagsstofnun.

Vísað er í erindi Skipulagsstofnunar vegna umhverfismatsskýrslu sem barst Náttúruverndarstofnun 15. júlí 2025. Í skýrslunni er fjallað um fyrirhugaðar framkvæmdir við gatnamót Reykjanesbrautar og Bústaðavegar ásamt tengingu Borgarlínu frá Mjódd að Vogabyggð.

Framkvæmdin felur í sér umfangsmiklar veggreytingar, ný mannvirki og aðlögun að sérakreinum Borgarlínu, auk breytinga á göngu- og hjólastígum. Markmið framkvæmdarinnar er að bæta umferðarflæði fyrir alla ferðamáta, auka umferðaröryggi og tryggja að Borgarlína geti gengið í frjálsu flæði milli Mjóddar og Vogabyggðar.

Elliðaárdalur

Í greinargerð kemur fram að Elliðaárdalur sé á C-hluta náttúruvinjaskrár. Verndun svæðisins byggir á vatnasviði Elliðaár frá upptökum í Elliðavatni til ósa, fjölbreyttu náttúrufari og mikilvægi dalsins sem útivistarsvæðis innan þéttbýlis. Í aðalskipulagi Reykjavíkur 2040 er Elliðaárdalur jafnframt skilgreindur sem hverfisverndarsvæði, þar sem Leitahraun (um 4.500 ára gamalt) er sérstaklega nefnt sem náttúrufyrirbæri með mikið fræðslu- og vísindagildi.

Náttúruverndarstofnun bendir á að Elliðaárdalur er á náttúruvinjaskrá sem aðrar náttúruvinjar. Samkvæmt 2. tl. laga til bráðabirgða við náttúruverndarlög nr. 60/2013 er mælt fyrir um að þar til ráðherra gefur út náttúruvinjaskrá skv. 33. gr. skuli gildandi náttúruvinjaskrá halda gildi sínu. Um náttúruvinjar á skránni, aðrar en þær sem eru friðlýstar, skal fara samkvæmt ákvæðum 67. gr. eldri náttúruverndarlaga nr. 44/1999, þar til endurmat verndargildis þeirra hefur farið fram. Þetta þýðir að Elliðaárdalur heldur áfram að vera á náttúruvinjaskrá skv. eldri lögum, en réttaráhrif 37. gr. núgildandi náttúruverndarlaga gilda ekki.

Í umhverfismatsskýrslunni er tekið fram að framkvæmdasvæðið og nágrenni þess sé að miklu leyti manngert land og að ekki sé talið að framkvæmdin hafi áhrif á forsendur verndar Elliðaárdals. Hins vegar kemur jafnframt fram að framkvæmdir muni óhjákvæmilega lenda innan afmörkunar verndarsvæðis. Sérstaklega er bent á að í lausn 6a geti akbraut Borgarlínu legið 0–3 m inn fyrir mörk verndarsvæðisins, en með lausn 6b yrði hún 10 m frá mörkunum.

Að mati Náttúruverndarstofnunar er forsendan í umhverfismatsskýrslunni, um að svæðið sé að miklu leyti manngert og því hafi framkvæmdin ekki áhrif á verndarforsendur Elliðaárdals óljósa. Skráning svæðisins á náttúruvinjaskrá byggir á heildarmati á náttúrufari, vatnasviði og útivistargildi, óháð því hvort mannvirki séu til staðar á afmörkuðum reitum innan dalsins. Mikilvægt er að

framkvæmdaraðili leggi fram skýrar mótvægisáðgerðir, skoði valkosti og tryggi vöktunaráætlanir sem standa vörð um verndargildi Elliðaárdals til framtíðar.

Sérstök vernd náttúruverndarlaga

Í greinargerð kemur fram að innan framkvæmdasvæðisins sé hraun, fossar og leirur sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 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. sama ákvæðis. Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins ber að forðast röskun þeirra náttúrufyrirbæra, 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.

Leirur

Í umhverfismatsskýrslunni segir að verði lausn N3 valin sé hætt á að olíur og önnur mengandi efni frá vinnuvélum á framkvæmdatíma geti borist í vestari kvísl Elliðaár og þaðan að leirum við Geirsnef. Þá er jafnframt bent á að vegna nálægðar geti leirurnar orðið fyrir beinu raski vegna útfærslu N3.

Fossar

Í Elliðaánni eru nokkrir fossar sem mynda hluta af verndargildi Elliðaárdals. Samkvæmt b-lið 2. mgr. 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd skulu fossar og nánasta umhverfi þeirra njóta verndar „að því leyti að sýn að þeim spillist ekki“.

Hraun

Í greinargerð segir að gætt verði að því að raska ekki jaðri Elliðaárhrauns við framkvæmdir. Í útboðsgögnum framkvæmdarinnar verði tilgreint hvernig framkvæmdum verði háttað þannig að komið sé í veg fyrir rask eða því haldið í lágmarki. Þá verði tilgreindar viðeigandi kröfur um fullnægjandi eftirlit, bæði innra og ytra eftirlit.

Að mati Náttúruverndarstofnunar er mikilvægt að þessi ákvæði séu útfærð með skýrum hætti áður en til framkvæmdaleyfis kemur. Það þarf að liggja fyrir hvaða aðgerðir og verklag verði beitt til að vernda hraunið, hvernig eftirliti verði háttað og hver beri ábyrgð á því. Ekki er nægjanlegt að vísa almennt til útboðsgagna. Þá ber að leggja fram valkostagreiningu þar sem rýnt er sérstaklega í leiðir til að forðast rask á hrauninu, í samræmi við 61. gr. náttúruverndarlaga.

Stofnunin bendir 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 mótvægisáðgerðum, sem og mögulegri endurheimt náttúruverðmæta þegar það á við. Þá skal afrit af útgefnu leyfi sent Náttúruverndarstofnun, 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 náttúrufyrirbæri sem verða fyrir röskun.

Fuglalíf

Náttúrufræðistofnun uppfærðan válista fyrir stöðu tegunda árið 2025¹, en síðasti válisti hafði verið birtur árið 2018. Gera má ráð fyrir því að umhverfismatsskýrslan miði við válistann frá 2018 en í ljósi þess að flokkun margra tegunda breyttist við uppfærslu válistans er nauðsynlegt að endurmeta áhrif framkvæmdarinnar á þær tegundir.

Náttúruverndarstofnun bendir á allir fuglar eru friðaðir samkvæmt lögum nr. 64/1994 um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum nema friðun þeirra hafi verið aflétt með reglugerð nr. 456/1995. Þegar rætt er um friðun tekur hún einnig til eggja og hreiðra þeirra fugla sem njóta algerrar eða tímabundinnar friðunar. Þar sem framkvæmdasvæðið er kjörið búsvæði margra tegunda er mikilvægt að halda framkvæmdum — ef af þeim verður — í lágmarki á varptíma. Stofnunin bendir á góða samantekt Tómasar Grétars Gunnarssonar, forstöðumanns Rannsóknaseturs HÍ á Suðurlandi, um hvernig skal taka tillit til mófugla á varptíma og bera sig að við framkvæmdir.²

Óljóst er hvort að lögð sé fram vöktunaráætlun og hugmyndir um uppbyggingu búsvæða vegna búsvæðataps.

Bakkagróður

Í greinargerð kemur fram að framkvæmdir geti haft áhrif á bakkagróður við Elliðaár, einkum við vestari kvísl og í tengslum við brúargerð og stígaframkvæmdir. Bakkarnir eru grónir graslendi, mólendi og votlendisblettum og mynda mikilvæg vistkerfi með fjölbreyttri lífflóru. Framkvæmdaraðili tekur fram að hætta sé á raski en að gætt verði að því að halda því í lágmarki og að útfærslur verði tilgreindar í útboðsgögnum með viðeigandi kröfum um eftirlit.

Samkvæmt 62. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd nýtur bakkagróður sérstakrar verndar. Ákvæðið hefur það að markmiði að varðveita viðkvæm vistkerfi sem tengjast vatnsföllum, koma í veg fyrir rof og tryggja náttúrulegt aðhald á vatnafar og lífríki.

Að mati Náttúruverndarstofnunar er nauðsynlegt að framkvæmdir sem hafa áhrif á bakkagróður Elliðaánna séu sérstaklega rökstuddar með tilliti til 62. gr. náttúruverndarlaga. Það þarf að liggja fyrir valkostagreining, mótvægisáðgerðir og skýr vöktunaráætlun sem tryggir að gróður og vistkerfi á bökkum Elliðaár verði ekki fyrir varanlegu raski.

Virðingarfyllt,

Axel Benediktsson

sérfræðingur

Ingibjörg Marta Bjarnadóttir

sérfræðingur

¹ Náttúrufræðistofnun – Válisti fugla 2025

² Tómas Grétar Gunnarsson, 7. maí 2025. Að taka tillit til mófugla á varptíma, *Þoka*. Sótt 28. ágúst.