

Garðabær
Arinbjörn Vilhjálmsson
Garðatorgi 7
210 Garðabær

Reykjavík, 5. janúar 2018

Tilvísun: 201501053 / 3.1

Efni: Aðalskipulag Garðabæjar 2016-2030

Skipulagsstofnun hefur borist erindi Garðabæjar, dags. 7. nóvember 2017, þar sem óskað er staðfestingar stofnunarinnar á Aðalskipulagi Garðabæjar 2016-2030, sem samþykkt var í bæjarstjórn 5. október 2017.

Áður en Skipulagsstofnun getur staðfest aðalskipulagið þarf að bregðast við eftirfarandi.

Stefna og ákvæði aðalskipulags um uppbyggingu

Í aðalskipulagi skal leggja grundvöll fyrir gerð deiliskipulags hvað varðar landnotkun, takmarkanir á landnotkun, samgöngu- og þjónustukerfi og byggðamynstur, þ.m.t. þéttleika byggðar, sbr. 2. mgr. 28. gr. skipulagslaga.

Í nýju aðalskipulagi fyrir Garðabæ er stefna um framangreinda þætti sett fram með almennum hætti og er í skipulagsákvæðum einstakra landnotkunarreita vísað til þess að nánari ákvæði verði sett í rammaskipulagi og/eða deiliskipulagi fyrir viðkomandi reit.

Ekki á við að vísa ákvörðun um meginrætti skipulags, hvað varðar útfærslu byggðar og byggingarmagni á landnotkunarreit, alfarið til deiliskipulagsgerðar heldur á deiliskipulag að fela í sér útfærslu þeirra ákvæða sem sett hafa verið í aðalskipulagi um viðkomandi reit.

Í nýju aðalskipulagi fyrir Garðabæ er rammaskipulag hugsað sem óformlegur vettvangur fyrir hugmyndaþróun en ekki sem formleg skipulagsáætlun, þ.e. sem rammahluti aðalskipulags sbr. 17. tölulið 2. gr. og 4. mgr. 28. gr. skipulagslaga. Af þeim sökum þarf að útfæra nánar skipulagsákvæði um byggðamynstur, þ.e. þéttleika og yfirbragð byggðar á einstökum reitum, þar sem aðalskipulagið þarf að hafa að geyma þá stefnu sem nauðsynleg er til grundvallar deiliskipulagsgerð. Að öðrum kosti þyrfti að gera fyrirvara um að ekki komi til deiliskipulagsgerðar fyrr en að gerðum rammahluta aðalskipulags fyrir viðkomandi svæði. Það á sérstaklega við um þróunarsvæði A og þróunarsvæði B. Á báðum svæðunum liggja fyrir niðurstöður hugmyndasamkeppna um rammaskipulag auk þess sem bæjarstjórn samþykkti þann 19. október síðastliðinn rammaskipulag fyrir Lyngássvæði og Hafnarfjarðaveg (þróunarsvæði A). Á þessu stigi ætti því að liggja fyrir nánari stefna bæjarstjórnar um uppbyggingu þróunarsvæðanna sem unnt er að setja fram sem aðalskipulagsákvæði um umrædd svæði.

Stofnunin áréttar að áformuð rammaskipulagsvinna getur skilað niðurstöðum sem tilefni er til að gefa formlegt gildi með breytingu á aðalskipulagi.

Þróunarsvæði Borgarlínu og önnur samgöngumiðuð þróunarsvæði

Samkvæmt svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins (markmið 1.2 og aðgerð 1.2.4) skal meginþunga vaxtar beint á miðkjarna og önnur samgöngumiðuð þróunarsvæði og er stefnt að því að hlutfall íbúðabyggðar á þeim svæðum verði 66%. Þessi stefna er frekar áréttuð í samþykkttri tillögu að breytingu á svæðisskipulaginu, sem nú er í auglýsingu.

Í svæðisskipulaginu er miðbær Garðabæjar skilgreindur sem miðkjarni (bæjarkjarni).

Samkvæmt aðalskipulaginu og tillögu að svæðisskipulagsbreytingu er gert ráð fyrir legu Borgarlínu meðfram Hafnarfjarðarvegi og til austurs eftir Arnarnesvegi og yfir í Kópavog. Aðalskipulagið gerir ráð fyrir Borgarlínustöðvum við Lyngás og við gatnamót Hafnarfjarðarvegar og Arnarnesvegar.

Skipulagsstofnun telur að áður en unnt er að staðfesta aðalskipulagið þurfi að skýra betur samræmi þess við svæðisskipulag hvað varðar markmið 1.2 og aðgerð 1.2.4. Stofnunin telur þurfa að skýra eftirfarandi atriði:

- Hvaða svæði utan þróunarsvæðis Borgarlínu falla undir skilgreiningu samgöngumiðaðra þróunarsvæða sbr. skilgreiningu þeirra í svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins (bls. 33). Tilgreint er á bls. 35 í aðalskipulaginu að gera þurfi ráð fyrir að vesturhluti þróunarsvæðis B tengist Borgarlínu með öflugum almenningssamgöngum, sem samræmist skilgreiningu samgöngumiðaðra þróunarsvæða í svæðisskipulaginu. Óljóst er hvort það á við fleiri uppbyggingarsvæði samkvæmt aðalskipulaginu.
- Hvernig uppbygging á þróunarsvæði Borgarlínu og öðrum samgöngumiðaðum þróunarsvæðum samkvæmt aðalskipulaginu vinnur að markmiði svæðisskipulagsins um að 66% íbúðabygðar sé á slíkum svæðum.

Náttúruminjasrá og vernd samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga

Í umsögn Skipulagsstofnunar 20. mars 2017 var bent á að lagfæra þyrfti umfjöllun um náttúruminjasrá í 5. kafla aðalskipulagstillögunnar með hliðsjón af ákvæðum laga um náttúruvernd, þ.m.t. skýra hvaða svæði falla undir B-hluta og C-hluta náttúruminjasrá. Svo virðist sem aðeins hafi verið brugðist við þessu með því að bæta orðunum *A-hluti Náttúruminjasrá* við yfirskrift í kafla 5.1 um friðlýst svæði.

Á kynningartíma aðalskipulagstillögunnar kom fram athugasemd við hesthúsabyggð og smábátahöfn á Breiðabólstaðareyri m.a. vegna þess að Seylan sé helsta leiran á Álfanesi og að leirur á Innnesjum hafi átt undir högg að sækja og því nauðsynlegt að varðveita þær sem eru óraskaðar. Í svörum sveitarstjórnar við athugasemdinni kemur fram að svo miklar breytingar eins og niðurfelling á landnotkunarreitum, líkt og lagt er til í athugasemdinni, kalli á víðtækara samráð og umræðu og var athugasemdinni vísað til frekari skoðunar hjá tækni- og umhverfissviði bæjarins.

Í ljósi fyrri ábendinga Skipulagsstofnunar og framangreindrar athugasemdar, vekur stofnunin athygli á að með gildistöku laga um náttúruvernd nr. 60/2013 í nóvember 2015 var gerð breyting á 3. mgr. 12. gr. skipulagslaga og orðast nú: „Í skipulagsáætlunum skal m.a. lýsa umhverfi og aðstæðum á skipulagssvæðinu við upphaf áætlunar og forsendum þeirrar stefnu sem hún felur í sér. M.a. skal gera grein fyrir þeim svæðum innan skipulagssvæðisins sem njóta verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd eða öðrum lögum, þar á meðal náttúruminjum í A-, B- og C-hluta náttúruminjasrá og náttúrufyrirbærum sem njóta verndar skv. 61. gr. laga um náttúruvernd.“ Því er skylt að gera grein fyrir öllum svæðum innan skipulagssvæðisins sem falla undir náttúruminjasrá, þ.e. B-hluta og C-hluta auk A-hluta. Ekki hefur enn verið samþykkt náttúruminjasrá á grundvelli nýrra náttúruverndarlaga en B-hluti er skrá yfir náttúruminjar sem Alþingi hefur ákveðið að setja í forgang um friðlýsingu eða friðun og hefur B-hlutinn samsvarandi gildi og náttúruverndaráætlanir samkvæmt eldri náttúruverndarlögum.

Samkvæmt náttúruverndaráætlun 2004-2008 og 2009-2013 skal unnið að friðlýsingu svæðisins *Álfanes-Skerjafjörður*. Á vef Umhverfisstofnunar má nálgast landupplýsingar¹ sem sýnir afmörkun

¹ <https://ust.is/atvinnulif/sveitarfelog/landupplýsingar/>

Þessa svæðis. Yfirfara þarf aðalskipulagið með tilliti til þess að fram komi hvaða svæði eru á núgildandi náttúruminjaskrá (ígildi C-hluta samkvæmt nýjum náttúruverndarlögum) og hver eru á náttúruverndaráætlun (ígildi B-hluta samkvæmt nýjum náttúruverndarlögum). Jafnframt þarf að gera grein fyrir hvaða takmarkanir gilda um framkvæmdir á umræddu svæði.

Þá bendir stofnunin á að leirur njóta sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. laga um náttúruvernd og að forðast ber að raska vistkerfum, sem þar falla undir, nema að brýna nauðsyn beri til. Í umhverfismati aðalskipulagsins er ekki fjallað um umrætt svæði á Breiðabólstaðareyri og áhrif sem smábátahöfn, hesthús og annað geta haft á náttúrufar á svæðinu. Að mati Skipulagsstofnunar þarf að gera frekari grein fyrir náttúrufari svæðisins og hvernig þessi nýting samræmist framangreindum ákvæðum náttúruverndarlaga. Stofnunin bendir á að tilefni getur verið til að leita sérstaklega umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands um þetta efni á þessu stigi og taka afstöðu til landnýtingar á svæðinu að fenginni umsögninni. Einnig kemur til álita að fresta skipulagi á svæðinu eða setja ákvæði um að ákvörðun um deiliskipulag og framkvæmdir verði ekki teknar fyrr en umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands liggur fyrir og gengið hefur verið úr skugga um samræmi áformaðrar landnýtingar við verndarákvæði svæðisins.

Önnur atriði til lagfæringar

Á 15. og 27. mynd er auk bæjarkjarna, sem er í samræmi við svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins, skilgreindir þjónustukjarnar með heitunum miðkjarni, bæjarhlutakjarni og hverfiskjarni. Skipulagsstofnun vekur athygli á að hugtakið miðkjarni er yfirheiti yfir lands- svæðis- og bæjarkjarna í svæðisskipulaginu og því óheppilegt að nota hugtakið miðkjarni í annarri merkingu í aðalskipulaginu.

Ef niðurstaðan verður að gera áfram ráð fyrir hafnarsvæði 1.01H þarf að fjarlægja bláan ramma utan um hafnarsvæðið og sýna afmörkun hafnarsvæðisins eins og það er afmarkað á landi að viðbættum landfyllingum sem bæjarstjórn hefur tekið ákvörðun um við gerð aðalskipulagsins.

Á norðuruppdrátt vantar að merkja inn Hnoðraholtslínu sem liggur að hluta til samsíða jarðstreng sem merktur er inn á uppdráttinn og er hún þannig framsett í staðfestri aðalskiplagsbreytingu Heiðmerkur frá því í október 2017.

Í greinargerð kemur fram að Hamraneslínur 1 og 2 verði fjarlægðar þegar nýjar línur ofan Húsfells taka við hlutverki þeirra. Engu að síður þarf að sýna þær á uppdrætti sem núverandi mannvirki þar sem þær hafa áhrif á landnotkun á svæðinu þar til þær hafa verið teknar niður. Skipulagsstofnun telur æskilegt að merkja allar línurnar með sínum heitum til að auka skýrleika gagna.

Í inngangi kafla 3.3.4 kemur fram þéttleiki nokkurra hverfa, svo sem Móahverfis (29,5 íb/ha) og Sjálandshverfis (47,4 íb/ha). Þessar upplýsingar eru þó ekki settar fram í viðeigandi töflu, sem væri æskilegt. Bent er á að Móahverfið er ekki merkt sem hverfi á skýringarmynd 12.

Stofnunin bendir á að ennþá er í kafla 3.10 vísað í lög nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana í stað laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000.

Skipulagsstofnun mun taka aðalskipulagið til afgreiðslu að nýju þegar lagfærð gögn hafa borist ásamt umsögn Garðabæjar um hvernig brugðist er við framangreindum athugasemdum stofnunarinnar.

Beðist er velvirðingar á þeirri seinkun sem orðið hefur á afgreiðslu erindisins.


Ásdís Hlökk Theodórsdóttir


Sigríður Björk Jónsdóttir