

Reykjavík
Borgartúni 12-14
105 Reykjavík

Garðabær, 18. júní 2025
202505-0124/A.B.
08.02

Efni: Umsögn - Lýsing - Deiliskipulag – Heiðmörk - Reykjavík.

Vísað er í erindi skipulagsfulltrúa Reykjavíkurborgar sem barst dags. 20. maí 2025, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um skipulagslýsingu vegna nýs deiliskipulags fyrir Heiðmörk innan marka Reykjavíkur.

Í greinargerð kemur fram að skipulagssvæðið sem lýsingin nær til er hluti af hinu víðfeðma svæði Heiðmerkur, sem alls spannar um 3.200 ha, þar með talin Rauðhólasvæðið.

Deiliskipulagið sem hér um ræðir tekur eingöngu til þeirra hluta Heiðmerkur sem tilheyra Reykjavíkurborg. Svæðið er afmarkað af Suðurlandsvegi til norðurs, ánni Bugðu, Elliðavatni og sveitarfélagamörkum Kópavogs til vesturs, gömlu girðingu Heiðmerkur til austurs og sveitarfélagamörkum Garðabæjar til suðurs.

Í skipulagslýsingunni kemur fram að meginmarkmið skipulagsins sé að tryggja langtímaöryggi neysluvatns, stýra aðgengi að svæðinu og samræma landnotkun með tilliti til sjálfbærni, útivistar og náttúruverndar. Lögð er áhersla á að viðhalda Heiðmörk sem útivistarsvæði og skógræktarsvæði, styðja við líffræðilega fjölbreytni og vistkerfi, draga úr umferð ökutækja, skilgreina hlutverk mannvirkja og stíga og móta framtíðarsýn fyrir háspennulínur með hliðsjón af vatnsvernd.

Heiðmörk er skilgreind sem hluti af Græna trefilnum í svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins og sem opið svæði fyrir útivist í aðalskipulagi Reykjavíkur 2040 (OP16). Þá eru hlutar svæðisins á náttúruminjasrá og fram kemur að fornleifaskráningu fyrir svæðið verði lokið sumarið 2025.

Samantekt

Náttúruverndarstofnun leggur áherslu á eftirfarandi atriði sem mikilvægt er að rýna nánar við mótun tillögu að deiliskipulagi:

- Gera grein fyrir áhrifum á hraun, votlendi og birkiskóga sem falla undir 61. gr. náttúruverndarlaga.
- Umfjöllun, sýna afmörkun og meta áhrif á friðlýst svæði á borð við Rauðhóla og Bláfjallafólkvang
- Kortleggja vistgerðir og meta verndargildi og álagsþol þeirra.
- Greina áhrif á fuglalíf og tryggja vernd búsvæða við tjarnir og í votlendi.

- Meta áhrif á ásýnd svæðisins og náttúrulegt landslag í samræmi við 69. gr. laga nr. 60/2013.
- Tryggja að skógrækt raski ekki hraunmyndunum og horfa til endurheimtar raskaðra hraunfláka.
- Stýra aðgengi og umferð með hliðsjón af vernd viðkvæmra svæða og tryggja aðgengi almennings að náttúru til bættir lýðheilsu og fræðslu.
- Skilgreina mótvægisáðgerðir og tryggja samráð við fagstofnanir.

Friðlýst svæði og náttúruminjaskrá

Náttúruverndarstofnun bendir á að hluti þess svæðis sem deiliskipulagstillagan nær til er þegar friðlýstur samkvæmt náttúruverndarlögum, en Rauðhólar eru innan skipulagssvæðisins og hafa verið friðlýst náttúruvætti frá árinu 1968 samkvæmt auglýsingu í Stjórnartíðindum, nú með stoð í 2. mgr. 53. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Um er að ræða sérstakar jarðmyndanir sem teljast til mikilvægra jarðminja á landsvísi, og njóta þær friðunar vegna landslags, fræðilegs gildis og verndunarstöðu.

Í skipulagslýsingunni kemur fram að Rauðhólar falli undir núverandi deiliskipulag, en um leið er ljóst að nýtt heildarskipulag fyrir Heiðmörk þarf að virða gildandi friðlýsingu og tryggja að mótvægisáðgerðir, landnotkun og mannvirkjagerð verði í fullu samræmi við verndarmarkmið friðlýsingarinnar.

Auk Rauðhóla eru hlutar svæðisins skráðir á náttúruminjaskrá, sem haldin er samkvæmt 9. gr. náttúruverndarlaga og gefin út af Umhverfisstofnun. Þar má nefna Myllulækjartjörn í Heiðmörk (nr. 125) og Elliðaárdal (nr. 124), sem báðir teljast til mikilvægra náttúruminja í Reykjavík samkvæmt skrá yfir „aðrar náttúruminjar“.

Náttúruverndarstofnun bendir jafnframt á að suðausturhluti skipulagssvæðisins liggur nærri eða hugsanlega að hluta innan Bláfjallafólkvangs, sem friðlýstur var sem fólkvangur árið 1978. Fólkvangar eru friðlýst svæði samkvæmt 53. gr. náttúruverndarlaga, og ber að tryggja að skipulag taki fullt mið af verndarmarkmiðum þeirra og ásýnd svæðanna.

Að mati stofnunarinnar er mikilvægt að í tillögu að deiliskipulagi verði friðlýst svæði og önnur náttúruminjar afmörkuð nákvæmlega á uppdrætti, og tryggt að þær njóti viðeigandi verndar, bæði í stefnu, afmörkun og aðgerðum. Þess er vænst að áhrif framkvæmda og áformaðrar landnotkunar á þessi svæði verði metin sérstaklega.

Sérstök vernd náttúruverndarlaga

Náttúruverndarstofnun bendir á að innan skipulagssvæðisins í Heiðmörk eru fjölbreytt náttúruvættir sem kunna að falla undir ákvæði 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd, þar á meðal hraun, votlendi og náttúrulegir birkiskógar. 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 náttúruvættanna, 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.

Á svæðinu eru eldhraun og tengdar jarðmyndanir, meðal annars í tengslum við Rauðhóla og nærliggjandi hraunlög sem enn eru víða greinanleg á yfirborði, þrátt fyrir skógrækt og uppgræðslu.

Að mati Náttúruverndarstofnunar er mikilvægt að slík hraun njóti verndar samkvæmt lögunum, og sérstaklega að ekki sé ráðist í frekari röskun vegna skógræktar, stígalagningar, ræktunar eða annarrar uppbyggingar. Þvert á móti er tilefni til að draga úr gróðursetningu fram yfir hraunfláka og gera sýnileg hraun aðgengileg almenningi og til fræðslu.

Votlendi er einnig að finna innan svæðisins, og njóta þau sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. Votlendi gegnir lykilhlutverki í vistkerfum Heiðmerkur og er búsvæði fjölmargra fuglategunda og votlendisplantna. Endurheimt votlendis ætti að vera hluti af skipulagsmarkmiðum.¹

Náttúruverndarstofnun bendir á að Land og skógur hefur það hlutverk að skilgreina og kortleggja náttúrulega birkiskóga sem falla undir 61. gr. náttúruverndarlaga.

Þá má víða finna náttúrulega birkiskóga, sem teljast til verndaðra vistgerða og gegna mikilvægu hlutverki fyrir líffræðilega fjölbreytni. Skógræktaraðgerðir þurfa að vera meðvitaðar um þau mörk sem greina á milli náttúrulegs skóglendis og ræktunar, og tryggt að ekki sé gengið á verndargildi birkiskóga.

Náttúruverndarstofnun leggur áherslu á að gerð verði nákvæm úttekt á verndargildi þessara þátta og að fyrirhugaðar framkvæmdir verði metnar sérstaklega með hliðsjón af 61. gr. Þá ber samkvæmt lögunum að kanna hvort um sé að ræða yfirgnæfandi almannahagsmuni, leggja mat á raunhæfa valkosti og setja fram mótvægisáðgerðir.

Vistgerðir og fuglalíf

Innan skipulagssvæðisins í Heiðmörk er fjölbreytt samspil vistgerða, m.a. birkiskógar, lyngmóar, grónar hraunjaðrir, tjarnir og votlendi. Þar á meðal eru starungsmýrarvistir, sem eru viðkvæmar vistgerðir með hátt verndargildi. Slík svæði gegna lykilhlutverki fyrir líffræðilega fjölbreytni og þurfa að njóta sérstakrar verndar við skipulagsgerð.

Í skipulagslýsingunni kemur ekki fram ítarleg greining á vistgerðum, né á verndargildi þeirra með tilliti til vistgerðaflokkunar Náttúrufræðistofnunar. Náttúruverndarstofnun leggur áherslu á að unnin verði nákvæm kortlagning vistgerða á svæðinu áður en frekari útfærsla skipulagsins fer fram, og að tekið verði mið af aðferðafræði vistgerðaskráningar við mat á verndargildi og álagsspoli.

Votlendi og tjarnir eru einnig mikilvæg búsvæði fjölmargra varpfugla, einkum vaðfugla og andfugla, sem nýta svæðin til varps, fæðunáms og hvíldar. Heiðmörk er hluti af stærra samfelldu búsvæðaneti sem nær til Myllulækjartjarnar og Elliðavatns, sem bæði eru á náttúruminjasrá.

Að mati stofnunarinnar þarf að leggja sérstaka áherslu á að forðast röskun á tjörnum, votlendi og mosabembum sem mynda mikilvæga varpstaði og fæðusvæði fugla. Allar

¹ <https://ust.is/nattura/natturuverndarsvaedi/ramsarsvaedi/um-votlendi/>

framkvæmdir sem fela í sér stígalagnir, jarðvegsrasks eða gróðursetningu í nálægð slíkra svæða þurfa að byggjast á vistfræðilegu mati. Þá ber að tryggja að ekki verði raskað verndarsvæðum sem gegna lykilhlutverki í fuglalífi, og að dregið verði úr truflun með mótvægisáðgerðum eins og stýringu umferðar og tímabundnum aðgangstakmörkunum á varptíma.

Náttúruverndarstofnun bendir á að allir fuglar njóta friðunar samkvæmt lögum nr. 64/1994 um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum, nema sérstaklega hafi verið kveðið á um annað í reglugerð. Friðun tekur einnig til eggja og hreiðra. Í 2. mgr. 6. gr. laganna segir jafnframt að ávallt skuli gæta fyllstu varkárni og nærgætni gagnvart villtum dýrum og búsvæðum þeirra og forðast óþarfa truflun. Þessum sjónarmiðum ber að fylgja við alla skipulagsgerð.

Landslag og ásynd

Heiðmörk hefur mikið landslagsgildi, bæði vegna náttúrufars og útivistar, og er ásynd svæðisins órjúfanlegur hluti af upplifun almennings. Hraunmyndun, birkikjarr, mýrar, mosavaxnir flákar og útsýni einkenna svæðið og skapa mikilvægt sjónrænt samhengi. Samkvæmt 69. gr. náttúruverndarlaga skal við skipulagsgerð taka sérstakt tillit til verndunar landslags og ásyndar. Náttúruverndarstofnun telur brýnt að mat verði lagt á áhrif skipulags og framkvæmda á ásynd svæðisins og að forðast röskun á náttúrulegum landformum og samfelldum gróðurflákum. Útlit stíga, mannvirkja og gróðursetninga þarf að samræmast landslagi og náttúrulegu yfirbragði.

Aðgengi og samgöngur

Í skipulagslýsingunni er lögð áhersla á að bæta aðgengi að Heiðmörk með vistvænum ferðamáta, styrkja tengingar við almenningssamgöngur og draga úr bílaumferð nær vatnsverndarsvæðum.

Náttúruverndarstofnun bendir á mikilvægi þess að tryggt sé jafnt aðgengi almennings að útivistarsvæðinu til náttúruupplifunar, heilsueflingar og fræðslu. Auk þess leggur stofnunin áherslu á að stýra aðgengi með hliðsjón af náttúruverndargildi svæða og forðast uppbyggingu á viðkvæmum svæðum.

Náttúruverndarstofnun telur að beina ætti umferð að þegar röskuðum/mótuðum svæðum og skilgreina svæði þar sem takmarka þarf aðgengi vegna náttúrufarslegra þátta. Sérstaklega ber að forðast röskun í nágrenni votlendis, hraunmyndana og friðlýstra svæða.

Deiliskipulag fyrir Rauðhóla

Náttúruverndarstofnun bendir á að deiliskipulagið fyrir fólkvang Rauðhóla var unnið í samstarfi milli Reykjavíkurborgar, OR og Umhverfisstofnunar (auk aðkomu annar aðila). Deiliskipulag fyrir Rauðhóla er til grundvallar stjórnunar- og verndunaráætlun fyrir svæðið. Vinnan við gerð stjórnunar – og verndaráætlunar er hafin, en er í dag í bið. Náttúruverndarstofnun telur mikilvægt að sú metnaðarfulla vinna sem var unnin við gerð deiliskipulagsins fyrir Rauðhóla haldi gildi sínu.

Samráð

Í skipulagslýsingunni er gert ráð fyrir samráði við margvíslegar stofnanir, þar á meðal Náttúruverndarstofnun. Að mati stofnunarinnar er brýnt að slíkt samráð verði markvisst, sérstaklega um friðlýst svæði á borð við Rauðhóla og hugsanleg áhrif á Bláfjallafólkvang.

Stofnunin óskar eftir samráðsfundi við skipulagsyfirvöld um vernd friðlýstra svæða, vistgerða, ásýndar og þeirra þátta sem falla undir 61. gr. náttúruverndarlaga. Slíkt samráð er forsenda fyrir faglegri útfærslu mótvægisáðgerða og rýni á áhrifum framkvæmda.

Virðingarfyllt,

Axel Benediktsson

sérfræðingur

René Biasone

sérfræðingur