

Skipulagsstofnun
b.t. Jakobs Gunnarssonar
Laugavegi 166
105 Reykjavík

Reykjavík 18. júní 2014

Umsögn umhverfis- og skipulagssviðs Reykjavíkur um mögulega matsskyldu svifbrautar í Esju í kjölfar breytinga á framkvæmdalýsingu.

Vísað er í tölvubréf Skipulagsstofnunar, dags. 11 júní síðastliðinn þar sem óskað er frekari umsagnar Reykjavíkurborgar um matsskyldu svifbrautar í Esju eftir að Skipulagsstofnun bárust tillögur að breytingum á lagningu svifbrautarinnar frá framkvæmdaaðilum. Þann 5. ágúst 2014 gerði umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkur umsögn fyrir hönd Reykjavíkurborgar um matsskyldu framkvæmdarinnar og stuðst var við viðmið í 3. viðauka laga nr. 106/2000. Er vísað reglulega í þá umsögn hér á eftir og lagt mat á hvort og hvaða atriði í þeirri umsögn taki breytingum.

Umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkur (hér eftir USKR) vill ítreka eftirfarandi sem kemur fram í fyrri umsögn: „Ljóst er að bygging svifbrautar í Esju er framkvæmd sem er án fordæmis hérlendis og skoða þarf vandlega allar hliðar málsins. Umhverfis- og skipulagssvið mun ítrekað þurfa að koma að málinu til viðbótar við þessa umsögn og veita ýmis leyfi. Eins og kemur fram í skýrslu VSÓ „Svifbraut í Esju. Fyrirspurn um matsskyldu“ þá þarf að taka til skoðunar nauðsynlegar breytingar á skipulagi þ.m.t. á Svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins 2001-2024, Aðalskipulagi Reykjavíkur 2010-2030 og deiliskipulagi Mógilsár og Kollafjarðar frá 2003. Auk þessara breytinga á skipulagi þarf Reykjavíkurborg að veita framkvæmdaleyfi og byggingarleyfi fyrir lagningu svifbrautar, byggingu þjónustumiðstöðva, gerð bílastæðis og annarra mannvirkja. Þá mun Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur þurfa að veita ýmis leyfi m.a. fyrir uppsetningu rotþróa, salerna og starfsemi veitingareksturs auk þess að veita umsögn á síðari stigum“

Þær breytingar á framkvæmd sem tilgreindar eru í nýjum tillögum frá framkvæmdaaðila breyta því ekki að lagning svifbrautar í Esju fer ekki saman við núgildandi Aðalskipulag 2012-2030 þar sem efstu hlíðar og háslétta á toppi Esju eru skilgreind sem óbyggðir og ekki sé gert ráð fyrir framkvæmdum eða mannvirkjagerð, né við skilgreiningu í deiliskipulagi Mógilsár og Kollafjarðar frá 2003 þar sem sama svæði er skilgreint með lítið útivistarþol og ekki gert ráð fyriruppbyggingu.

Breytingar í nýjum tillögum

Þær breytingar sem tilgreindar eru í nýju tillögunni eru eftirfarandi:

- Upphafsstöð er færð neðar en í fyrri tillögu að 15 m.y.s. og nær bílastæðum. Það breytir ekki legu brautarinnar.
- Endastöðin á toppi Esju verður mun minni en í upphaflegu tillögunni eða 300-500 m² í stað 1500 m² og ekki verður sprengt í bergið á toppi Esjunnar. Þá verður ekki gert ráð fyrir veitingaaðstöðu eða rennandi vatni og einungis þurrsalernum.
- Einnig verða breytingar á sjálfri svifbrautinni og í stað þeirra tveggja sviðsmynda sem lýst var í fyrri tillögu (með eða án aðkomuvegar) er ein sviðsmynd notuð og er hún alveg án

aðkomuvegar. Í henni eru möstrin í Esjuhlíðum þrjú (voru 15 í einni sviðsmyndinni en 2 í hinni) og stærri en áður (37 m-47 m að hæð í stað 10-30 m og með undirstöður á bilinu 40-60 m² í stað 20 eða 50 m²). Aðstöðusvæði mastrana eru óbreytt frá fyrri tillögum eða 225 m². Þá er gert ráð fyrir einum kláfi í stað annaðhvort tveggja 20-30 farþega kláfa eða 10-20 kláfa sem taka 2-7 farþega hver og jafnframt verður ferðahraði kláfsins töluvert hægari eða 12 m/s í stað 22-25 eða 40-45 m/s. Notast á við núverandi vegslóða á framkvæmdatíma í stað aðkomuvegar.

Heildaráhrifasvæði framkvæmdarinnar breytist lítið í nýju tillögunum. Ef eitthvað er stækkað þá er eilítið því upphafsstöðin er færð neðar í fjallshlíðina.

Þó mun umfang og rask vegna einstakra framkvæmdaliða minnka. Það mun draga mjög úr mögulegu raski í Esjuhlíðum að aðkomuvegi sé sleppt. Einnig mun rask vera mun staðbundnara þegar möstur eru færri en áhrifasvæði þeirra er þó hið sama og áður þótt undirstöður séu stærri og er það gott að það hafi ekki stækkað einnig. Sjónræn áhrif af möstrunum þremur geta þó aukist því þau eru umtalsvert hærri en í fyrri tillögu.

Áætlað rask vegna þjónustumiðstöðva helst óbreytt fyrir upphafs- og miðstöð en hefur minnkað mikið fyrir lokastöð þar sem stöðin sjálf er mun minni í nýrri tillögu. Mjög jákvætt er að ekki sé lengur gert ráð fyrir því að sprengja þurfi berg við byggingu toppstöðvarinnar. Þó er ekki minnst á hvort lóð þjónustumiðstöðvarinnar minnki einnig en í upphaflegu lýsingunni var gert ráð fyrir um 5.000 m² lóð fyrir hverja stöð. Hætt hefur verið að bjóða upp á veitingaþjónustu í toppstöð og þar ekki rennandi vatn og því er ekki þörf á vatnsleiðslu þangað en lítið hafði verið hugað að þeim þætti í upphaflegu tillögunni og var það gagnrýnt í fyrri umsögn USKR. Gert er ráð fyrir þurrklósettum og því væntanlega ekki þörf á rotþró en framkvæmdaaðili þyrfti að útskýra betur hvernig búnaður yrði notaður. Enn þarf einnig að huga að því hvernig vatn verður flutt í hinar þjónustumiðstöðvarnar og hvernig rotþrær þar verða útbúnar.

Ekki hefur verið hugað frekar að öryggi eða aðbúnaði fyrir farþega kringum þjónustumiðstöðvarnar en í fyrri umsögn USKR var bent á að slyshætta er töluverð efst í Esju og sá gestafjöldi sem áætlaður er í lýsingu á svifbrautinni er óþekkt stærð á þessum slóðum og ljóst að nauðsynlegt verði að gera öryggisráðstafanir svo sem grindverk eða handriði.

Þótt áætlað rask á framkvæmdasvæði sé minna í nýrri tillögu í samanburði við þá eldri breytir það því ekki að verndargildi svæðisins hefur ekki verið metið sérstaklega í heild og einkum vantar mat á efsta hluta Esju. Þetta þarf að meta og staðfesta í deiliskipulagi sem nauðsynlegt er að gera fyrir allt svæðið. Þá skortir mat á áhrifum aukinnar umferðar á viðkvæma náttúru á toppi Esju en í fyrri umsögn okkar kom fram að „Ljóst er að hætta á umtalsverðu jarðraski mun einnig fylgja þessum aukna fólksfjölda og það á svæði sem í dag er mjög lítið raskað því það er nokkuð frá vinsælustu gönguslóðum“. Ljóst er að skýrari heildarmynd þarf að móta um þá nauðsynlegu innviði sem svæðið mun krefjast ef svifbraut verður lögð í Esju.

Í fyrri umsögn USKR kom fram að sjónrænu áhrif framkvæmdarinnar væru sennilega þau umhverfisáhrif sem munu skipta mestu máli og vera umdeildust. Erfitt er að meta hvort sýnileiki svifbrautarinnar sé minni eða meiri í nýju tillögunni. Einungis er gert ráð fyrir einum kláf í stað tveggja eða fleiri og því minnkar sýnileikinn af honum því hann mun ekki sjást þegar hann er inni í þjónustustöð. Má jafnvel gera ráð fyrir að enginn kláfur sjáist yfir nokkurt langt tímabil hverju sinni

meðan kláfurinn er í kyrrstöðu inni í þjónustustöðinni. Hins vegar er kláfurinn stærri og því líklegri til að sjást betur úr fjarlægð þegar hann er á ferð. Möstrin eru einnig stærri, bæði hærri og með stærri undirstöður. Gerðar voru rannsóknir á sýnileika mastra úr allt að 12 km fjarlægð þegar fyrri tillögur voru undirbúnar. Sama þyrfti að gera við þessa nýju tillögu en reikna má með að þessi möstur muni sjást betur úr meiri fjarlægð vegna aukinnar stærðar þeirra. Sýnileiki toppstöðvar mun klárlega minnka til muna vegna mun minni stærðar hennar. Sýnileiki svifbrautar úr nálægð er ólíklegur til að vera mikið minni eða meiri í þessari nýju tillögu, þó gætu hærri möstur sést betur því þau eru að sumu leyti falin bak við hæðir í landslaginu þegar horft er í átt til þeirra frá ákveðnum sjónarhornum.

Í fyrri umsögn USKR var greint frá því hversu erfitt getur verið að meta landslag og röskun á því vegna þess hversu huglægt það mat gjarnan er. Þá eykur menningarlegt og samfélagslegt gildi landslags flækjustigið hvað þetta varðar. Mikið hefur verið rætt um það hjá þeim aðilum er koma að gerð umhverfismats m.a. Skipulagsstofnun, að þörf sé á að auka og bæta þann þátt matsins er varðar áhrif framkvæmda á samfélagslega þætti þ.m.t. menningu, staðarímynd o.fl. Eins og segir í fyrri umsögn USKR er „*Esjan eitt best þekkt landslagskennileiti á höfuðborgarsvæðinu ef ekki landinu öllu. Stórfelldar breytingar á ásýnd Esju verða því að teljast umtalsverð áhrif á landslag höfuðborgarsvæðisins* „. Að því sögðu er ljóst að skoða þarf mjög gaumgæfilega þau samfélagslegu áhrif sem miklar ásýndarbreytingar á Esjunni gætu haft í för með sér. Þá þarf að horfa til ýmissa samfélagsþátta.

Framkvæmdaaðili hefur stigið mikilvægt skref með því að framkvæma viðhorfskönnun um framkvæmdina og möguleg umhverfisáhrif hennar. Sú könnun var ekki sérstaklega afgerandi þó sannarlega hafi þátttakendur almennt verið jákvæðir gagnvart svifbrautinni og áhrifum hennar á aðgengi og aukna notkun útivistarsvæðisins. En einnig var áberandi hversu óruggir viðmælendur voru um að meta möguleg umhverfisáhrif framkvæmdarinnar og greinilegt að útskýra þarf mun betur við hvað er átt. Þá er ljóst að einungis var leitað álits hjá þeim aðilum sem stunda útivist á svæðinu en breytingar á ásýnd Esju með tilkomu svifbrautar munu hafa áhrif á mun stærri hóp fólks, einkum ábúendur og vegfarendur á nálægum svæðum. Þar eru Reykvíkingar vissulega lykilhópur einkum á svæðum næst Esju svo sem Kjalarnesi, Álfsnesi og í hverfum í norðurhluta meginþéttbýliskjarna borgarinnar svo sem Grafarvogi, Grafarholti, Úlfarsárdal, Árbæ, Langholtshverfi og jafnvel Miðborg. En íbúar annarra sveitarfélaga skipta einnig miklu máli og þar hlýtur Mosfellsbær að vera efst á blaði vegna mikillar nálægðar við Esjuna en einnig t.d. Seltjarnarnes þar sem útsýni til Esju er afar gott. Áhugavert væri að sjá niðurstöðu hliðstæðrar viðhorfskönnunar þar sem íbúar þessara svæða eru spurðir og þá væri fróðlegt að meta sérstaklega hvort álit fólks á ímynd Esjunnar myndi breytast. Það má velta fyrir sér hvort slíkar athuganir gætu átt heima í mati á umhverfisáhrifum og þar sem lagning svifbrautar í Esju á sér ekki fordæmisgildi hérlendis væri hér tækifæri til að styrkja formlegt mat á samfélagslegum þáttum í umhverfismatsferlinu.

Niðurstaða

Vissulega hafa orðið umbætur á framkvæmdinni í nýrri tillögu þar sem dregið verður úr raski einkum á toppi Esjunnar með minnkun þjónustustöðvar og í hliðum hennar með brotthvarfi aðkomuvegar, en eins og kom fram í fyrri umsögn USKR er um fordæmalausa framkvæmd að ræða, sem fylgja margvísleg umhverfisáhrif er varða óbyggð svæði með lítið þol gegn raski. Framkvæmdin felur í sér sammögnun ólíkra áhrifa þar sem ásýndaráhrif á landslag og útsýni vega hvað þýngst en einnig

mögulegt rask á jarðminjum og gróðurfari ekki síst vegna aukinnar umferðar í og við mannvirkin. Þá hlýtur framkvæmd sem þessi að kalla á vandlega endurskoðun á notkun Esjusvæðisins í heild og breytinga á skipulagi svæðisins.

Að því sögðu helst því niðurstaða umhverfis- og skipulagssviðs Reykjavíkur um hvort svifbraut í Esju i telst matskyld framkvæmd eða ekki óbreytt frá fyrri umsögn og telur sviðið að framkvæmdin skuli fara í umhverfismat í samræmi við 3. viðauka laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, vegna sammögnunar ólíkra, óafturkræfra umhverfisáhrifa á svæði sem er óbyggt og hefur lítið þol fyrir raski. Með umhverfismati gefst gott tækifæri til að skoða vandlega þessi fjölþátta áhrif framkvæmdarinnar, mat á verndargildi náttúruminja, mat á raski af ýmsum toga m.a. vegna aukinnar umferðar og ekki síst mat á samfélagslegum áhrifum á nær og fjærsvæðum.

Umhverfis- og skipulagssvið áskilur sér rétt til að koma með frekari athugasemdir á síðari stigum.

fyrir hönd umhverfis- og skipulagssviðs Reykjavíkur

Snorri Sigurðsson, skrifstofu umhverfisgæða