



L A G A H V Ö L L

Skipulagsnefnd Mosfellsbæjar  
Þverholti 2  
Mosfellsbæ

BOÐSENT

Reykjavík, 4. maí 2016

**Efni: Athugasemdir Hagalindar ehf. við tillögu að deiliskipulagi alifuglabús að Suður-Reykjum (reits 320-L í aðalskipulagi).**

1. Til Lagahvols slf. hefur leitað Hagalind ehf., kt. 670606-1390, Borgartúni 25, 105 Reykjavík og falið undirrituðum að koma á framfæri athugasemdum við tillögu að deiliskipulagi alifuglabús að Suður-Reykjum, reits 320-L í aðalskipulagi. Hagalind er eigandi Akralands, fastanúmer 233-0796, landnúmer 208284, en landið liggur að reitnum sem deiliskipulagið tekur til.
2. Því er harðlega mótmælt að skipulagstillagan verði samþykkt. Með henni er í fyrsta lagi vikið frá fyrri stefnu sveitarstjórnar um þróun byggðar á nærliggjandi svæði samkvæmt gildandi deiliskipulagi frá árinu 2004. Eigendur nærliggjandi húsa og lóða hafa réttmætar væntingar um að starfsemi og byggingamagn á hinu umþrætta svæði verði ekki aukin með þeim hætti sem boðað er í tillögunni. Verði tillagan samþykkt mun hún valda umbjóðanda mínum og öðrum hagsmunaaðilum tjóni, sem krafist verður að fáist bætt úr hendi Mosfellsbæjar. Í öðru lagi telur umbjóðandi minn að meðferð málsins uppfylli ekki formskilyrði laga, meðal annars um mat á umhverfisáhrifum. Í þriðja lagi eru gerðar athugasemdir við einstaka efnisþætti tillögunnar.

## I

**Eldra deiliskipulag og réttmætar væntingar aðila**

3. Forsaga málsins er sú að hinn 21. janúar 2004 var samþykkt deiliskipulag fyrir svæðið frá Reykjalundardal að Húsadal. Skipulagið var auglýst 7. apríl 2014 í B-deild Stjórnartíðinda. Deiliskipulagið tók til svæðisins sem umlykur lóð alifuglabúsins að Suður-Reykjum (reits 320-L) í vestur-, suður- og austurátt. Deiliskipulaginu var ætlað að tryggja að skipulagssvæðið þróaðist í takt við nútímaskipulag eins og önnur byggð í Mosfellsbæ. Í skilmálum deiliskipulagsins, dags. 1. apríl 2004, kafla 1.3, er tilgangi skipulagsins lýst með svofelldum hætti:

„Tillögu að nýju deiliskipulagi er ætlað að mynda **heildstæða byggð** meðfram Varmánni og efla þau náttúrulegu landgæði sem þar eru í dag, jafnframt því sem **byggð verður þétt og aðlöguð aðstæðum**. Lagt er til að áin verði samnefnari fyrir byggðina og umhverfi hennar þannig að hinu græna yfirbragði verði viðhaldið.“ [Áherslur lögmanns].



4. Samkvæmt skipulaginu er gert ráð fyrir að á landi Akralands rísi einbýlishús. Í töflu er fylgdi skilmálum deiliskipulagsins kemur fram að stærð húsa á Akralandi skuli vera allt að 300 fermetrar (ein hæð og ris).
5. Í skilmálum deiliskipulagsins er fjallað um byggingareiti og nýtingarhlutfall lóða. Þar segir orðrétt í kafla 2.4:

„Nýtingarhlutfall lóða á svæðinu er mismunandi í dag. Í heild er nýtingarhlutfall svæðisins fremur lágt og svæðið heldur grænu yfirbragði. Áfram er miðað við að þéttleiki svæðisins verði lítill og þannig verði hinu græna yfirbragði viðhaldið. Nýtingarhlutfall og / eða heildarstærð byggingar verður gefið upp fyrir sérhverja lóð (sjá töflur á bls. 15-18 í skilmálahefti).“ [Áherslur lögmanns].

6. Um húsagerðir og hæðir er fjallað í kafla 2.5. Þar er komist svo að orði:

„Gert er ráð fyrir að nýbyggingar á öllu skipulagssvæðinu verði einbýlishús eða parhús á einni til tveimur hæðum. Þar sem landhalli leyfir er heimilt að byggja tvær hæðir til þess að aðlaga bygginguna að aðstæðum í landi. Kjallarar eru leyfðir þar sem aðstæður leyfa. Kjallarar þar sem ekki næst tilskilin lofthæð, t.d. lagnakjallar[ar] eða rými sem ekki uppfylla ákvæði byggingarreglugerðar sem íverurými dragast ekki frá leyfilegu hámarksbyggingarmagni samkvæmt töflu í sérákvæðum. Ekki er leyft að gera aukabúð í einbýlishúsum“. [Áherslur lögmanns].

7. Í kafla 2.6 er fjallað um frágang lóða. Þar segir orðrétt:

„Óheimilt er að nota lóð til geymslu á efnum og tækjum sem ótvírætt valda sjónmengun. Í því sambandi eiga við ákvæði samþykkt Mosfellsbæjar um umgengi og þrífnað utanhúss nr. 323/2001. – Um hávaða frá starfsemi á svæðinu fer samkvæmt ákvæðum reglugerðar um hávaða nr. 933/1999. – Á svæðinu eru eingöngu íbúðarlóðir að undanskilinni lóð Orkuveitu Reykjavíkur en þar er dælustöð fyrir heitt vatn og er sú starfsemi ekki hávaðamyndandi.“ [Áherslur eru í upprunalegum texta].

8. Um frístundabúskap er fjallað í kafla 3.1.5. Þar er komist svo að orði:

„Frístundabúskapur er lítilllega stundaður á svæðinu í dag. Gert er ráð fyrir að honum verði viðhaldið um sinn. Um er að ræða hesthús við Heiði og Ása. Hús og aðstaða við Heiði verður heimiluð til bráðabirgða til ársins 2019 en eftir þann tíma fellur niður sú heimild. – Miðað er við að lögð verði til bráðabirgða reiðleið frá Heiði og hún tengd reiðstígakerfi í Skammadal. – Gert er ráð fyrir að hús og aðstaða við Ása verði óbreytt, þar til uppbygging hefst á efsta hluta lands Ása, en þá mun frístundabúskapur aflagður. Miðað er við að lögð verði ný reiðleið norðan Ása og hún tengd reiðstígakerfi í nágrenninu. Að Sunnuhvoli verður leyfð bygging hesthúss. Byggjendur skulu þinglýsa samningi þess efnis að heimiluð verði slík notkun  til ársins 2019 en eftir þann



L A G A H V Ö L L

**tíma fellur niður sú heimild og notkun húsa breytt eða þau rifin.** [Áherslur lögmanns].

9. Á grundvelli deiliskipulagsins frá 2004 markaði sveitarstjórn þá stefnu að á svæðinu frá Reykjalandardal að Húsadal skyldi rísa heildstæð byggð lágreistra einbýlishúsa, allt að 300 fermetrar að stærð. Þá verður ekki önnur ályktun dregin af skipulaginu en að aðra starfsemi skyldi hægt og rólega flytja annað (að undanskilinni starfsemi Orkuveitu Reykjavíkur).
10. Hið umþrætta svæði er eins og áður greinir umlukið af svæðinu sem eldra deiliskipulagið tekur til í vestur-, suður- og austurátt. Þótt eldra deiliskipulagið taki ekki til hins umþrætta svæðis hafa eigendur nærliggjandi húsa og lóða og aðrir hagsmunaaðilar haft réttmætar væntingar til þess að við gerð deiliskipulags fyrir umþrætta svæðið verði höfð hliðsjón af þeirri stefnu sem sveitarstjórn markaði með eldra skipulagi fyrir svæðið allt í kring, sbr. meðal annars 7. mgr. 12. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Fyrirliggjandi tillaga felur sér kúvendingu frá fyrri stefnu.
11. Þá verður einnig að hafa í huga að allt til 1. júní 2015 var óheimilt að hafa alifuglabú nær mannabústöðum en sem nemur 500 metrum, sbr. þágildandi 4. mgr. 24. gr. reglugerðar nr. 941/2002 um hollustuhætti (sjá nánar kafla III). Þessi staðreynd ýtti enn frekar undir hinar réttmætu væntingar hjá eigendum nærliggjandi húsa og lóða um að starfsemi alifuglabúsins yrði ekki útvíkkuð frekar.
12. Hinar réttmætu væntingar eigenda og annarra hagsmunaaðila njóta verndar 1. gr. samningsviðauka nr. 1 við Mannréttindasáttmála Evrópu sem lögfestur var hér á landi með lögum nr. 62/1994. Hvað sem líður réttmætum væntingum eigenda og hagsmunaaðila er í öllu falli ljóst að samþykkt tillögunnar leiðir til þess að verðmæti nærliggjandi fasteigna skerðist verulega með tilheyrandi bótaskyldu sveitarstjórnar.
13. Í tilviki umbjóðanda míns þá voru eldra deiliskipulag og sú stefna sem mörkuð var af hálfu sveitarstjórnar ákvörðunarástæða fyrir kaupum hans á Akralandi árið 2006, auk þeirra reglna sem þá giltu um fjarlægð alifuglabúa frá mannabústöðum. Kaupverð jarðarinnar var þá 399 milljónir króna en það jafngildir tæplega 660 milljónum króna á verðlagi dagsins í dag. Ljóst er að umbjóðandi minn mun verða fyrir umtalsverðu tjóni, verði tillagan samþykkt.

## II

### Formskilyrði laga

14. Samkvæmt 5. mgr. 12. gr. skipulagslaga skal við gerð skipulagsáætlana gera grein fyrir áhrifum áætlunar og einstakra stefnumiða hennar á umhverfið, meðal annars með samanburði þeirra kosta sem til greina koma, og umhverfismati áætlunarinnar, ef við á. Um umhverfismat áætlana er svo aftur fjallað í lögum nr. 105/2006.



## L A G A H V Ö L L

15. Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. síðarnefndu laganna gilda þau um umhverfismat þeirra skipulags- og framkvæmdaáætlana og breytinga á þeim sem marka stefnu er varðar leyfisveitingar til framkvæmda sem skilgreindar eru í lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000. Falli skipulagsáætlun undir lögin þarf að fara fram sérstakt mat á umhverfisáhrifum áætlunarinnar og skal það sett fram í umhverfisskýrslu sem getur verið hluti af greinargerð með áætluninni.
16. Umbjóðandi minn telur að fyrirliggjandi skipulagsáætlun falli undir gildissvið laga nr. 105/2006. Umbjóðandi minn telur jafnframt að af rannsóknar- og meðalhófsreglu stjórnáætlunartilvísunar leiði að óforsvaranlegt sé að taka afstöðu til deiliskipulagsins á vegum sveitarstjórnar fyrr en skipulagsáætlunin hefur verið tilkynnt Skipulagsstofnun og umhverfisskýrsla unnin í samræmi við fyrirmæli 6. gr. laganna. Samkvæmt upplýsingum frá Skipulagsstofnun hefur slík tilkynning ekki borist stofnuninni.
17. Hvað sem líður skyldu sveitarstjórnar til að fylgja fyrirmælum laga nr. 105/2006 við meðferð skipulagsáætlunarinnar er í öllu falli ljóst að samkvæmt áður nefndri 5. mgr. 12. gr. skipulagslaga ber við gerð skipulags að gera fullnægjandi „grein fyrir áhrifum áætlunar og einstakra stefnumiða hennar á umhverfið, meðal annars með samanburði þeirra kosta sem til greina koma“. Þá leiðir af 1. mgr. 6. gr. reglugerðar nr. 520/2015, sem nánar er fjallað um í kafla III, að í tilviki eldishúsa skal sveitarstjórn ákveða fjarlægðir eldishúsa frá mannbústöðum „með hliðsjón af hugsanlegum umhverfisáhrifum“. M.ö.o. þá eru sérstakar og ríkari kröfur gerðar til rannsóknar á ofangreindum þáttum í tilviki eldishúsa. Þessum kröfum hefur ekki verið mætt við meðferð málsins.
18. Í þessu sambandi er rétt að vekja athygli á því að í verkefnislýsingu deiliskipulagsáætlunarinnar, dags. í maí 2014, kemur fram að sum húsanna sem notuð eru til framleiðslu alifuglabúsins séu orðin gömul og þarfnist lagfæringa, auk þess sem að stærð og lögun sumra þeirra sé óhentug. Í ljósi þessarar aðstöðu verður að telja að eðlilegt hefði verið að bera saman kosti og galla fyrirliggjandi tillögu og þess að starfsemi alifuglaeldisins yrði fundinn annar staður í sveitarfélaginu.
19. Umfjöllun í fyrirliggjandi greinargerð um áhrif áætlunarinnar á umhverfið er afar takmörkuð, svo vægt sé til orða tekið. Í ljósi forsögunnar, þ.m.t. eldra deiliskipulags svæðisins í kring, þágildandi reglugerðar um lágmarksfjarlægð eldishúsa frá mannbústöðum og gríðarlegra hagsmuna eigenda nærliggjandi húsa og lóða, verður að gera ríkari kröfur til þess að lagt sé ítarlegt mat á umhverfisáhrif áætlunarinnar. Á það meðal annars við um sjónræn áhrif, hávaða, lykt og umferð. Það hefur ekki verið gert.

### III

#### Fjarlægð frá mannbústöðum

20. Samkvæmt þágildandi 4. mgr. 24. gr. reglugerðar nr. 941/2002 um hollustuhætti var óheimilt að hafa alifuglabú nær mannbústöðum, matvælafyrirtækjum eða vinnustöðum annarra en sjálfs búsins en sem nemur 500 metrum. Ákvæðið var fellt úr gildi með



## L A G A H V O L L

reglugerð nr. 518/2015 frá 1. júní 2015. Sama dag var samþykkt reglugerð nr. 520/2015 um eldishús alifugla, loðdýra og svína. Með reglugerðinni er gerð sú breyting að lágmarksfjarlægð alifuglabúa fyrir fleiri en 85.000 kjúklinga eða 60.000 hænur er 100 metrar frá mannabústöðum, en í tilviki búa ætluðum fyrir 40.000 til 85.000 kjúklinga eða 40.000 til 60.000 hænur er fjarlægðin 50 metrar. Af óskiljanlegum ástæðum inniheldur reglugerðin engin ákvæði um lágmarksfjarlægð búa undir fyrrgreindum viðmiðum.

21. Hvað sem líður heimild ráðherra til að gera svo miklar breytingar á gildandi rétti, án aðkomu löggjafans, skal áréttað að í reglugerðinni er mælt fyrir um *lágmarksfjarlægðir*. Það kemur hins vegar í hlut sveitarstjórnar að ákvarða hvort fjarlægðin þurfi að vera meiri á grundvelli mats á hugsanlegum umhverfisáhrifum, sbr. orðalag 1. mgr. 6. gr. reglugerðarinnar. Slíkt mat hefur hins vegar ekki farið fram nema að takmörkuðu leyti.
22. Verði deiliskipulagið samþykkt er ljóst að fjarlægð milli eldishúsa og mannabústaða mun minnka um tugi metra og raunar er óvíst hvort fjarlægðin verði meiri en sem nemur 50 metrum. Ekki þarf að fjölyrða um að slíkt ástand er óviðunandi fyrir eigendur nærliggjandi lóða og húsa.
23. Í þessu sambandi vekur umbjóðandi minn athygli á því að í niðurlagi ákvörðunar umhverfis- og auðlindaráðuneytisins frá 12. desember 2014, þar sem Reykjabúinu var veitt undanþága frá þágildandi 4. mgr. 24. gr. reglugerðar nr. 941/2002, kemur fram að undanþágan sé veitt á þeim grundvelli að „minnsta fjarlægð frá íbúðabyggð [sé] rúmir 100 metrar“. Af hálfu ráðuneytisins hefur því komið fram sú afstaða að fjarlægð alifuglabúsins frá íbúðabyggð þurfi að vera í **hið minnsta 100 metrar**. Fjarlægð samkvæmt umþrættu skipulagi er langt undir því viðmiði.
24. Hvað önnur atriði snertir í ákvörðun ráðuneytisins frá 12. desember 2014 þá telur umbjóðandi minn að af ákvörðuninni verði ekki dregin sú ályktun að útvíkkun á starfsemi alifuglabúsins hafi takmörkuð áhrif á umhverfið. Takmörkuð rannsókn virðist hafa farið fram á því við meðferð málsins. Þannig virðist umsögn Umhverfisstofnunar einungis fela í sér endursögn á upplýsingum í umsókn Reykjabúsins sjálfs. Þá kemur fram í umsögn heilbrigðisnefndar Kjósarsvæðis að Reykjabúið hafi kynnt heilbrigðiseftirlitinu ákveðnar hugmyndir um hvernig meðhöndla eigi úrgang en heilbrigðisnefnd hafi ekki fengið þær til umfjöllunar. M.ö.o. þá hafði heilbrigðisnefndin takmarkaðar upplýsingar í höndum þegar umsögnin var veitt. Þá er því mótmælt sem fram kemur í ákvörðunin að fyrirhugaðar framkvæmdir auki ekki álag á svæðinu. Sú fullyrðing er með öllu órökstudd í ákvörðuninni.

### IV

#### Önnur atriði

25. Samkvæmt tillögunni er gert ráð fyrir að á byggingareit A geti mænishæð numið allt að 6 metrum og á byggingareit A-1 sé heimilt að reisa tveggja hæða hús og geti þakhæð numið 9 metrum. Samkvæmt gildandi deiliskipulagi fyrir svæðið í kring er á hinn bóginn einungis gert ráð fyrir að rísa skuli eins hæðar hús, eftir atvikum með risi. Því er ljóst að



## L A G A H V O L L

byggingar sem reistar kunna að verða á grundvelli deiliskipulagsins munu skera sig úr umhverfinu.

26. Í tillögunni er gert ráð fyrir að jarðvegur sem falli til við framkvæmdir á staðnum verði færður í jarðmön meðfram nýjum Bjargsvægi og Reykjavegi. Áætluð hæð á mön geti numið allt að 2,5 m. Verði deiliskipulagið samþykkt, þvert á væntingar umbjóðanda míns, er mikilvægt að mælt sé fyrir um skyldu lóðareiganda, en ekki aðeins heimild, til að fela starfsemina frá umhverfinu með jarðmön og trjágróðri.
27. Samkvæmt tillögunni er gert ráð fyrir að núverandi aðkomuleið frá Reykjavegi verði notuð áfram en auk þess verði nú aðkoma frá Reykjavegi inn á suðvesturhluta svæðisins. Ljóst er að sú aðkoma mun verða nokkra metra frá nærliggjandi einbýlishúsalóðum hinum megin við veginn og valda meira ónæði heldur en ef núverandi aðkoma yrði einungis heimiluð. Þá myndi jarðmön á suðurhluta svæðisins jafnframt mynda eina órjúfanlega heild í stað þess að gap myndaðist vegna nýrrar innkeyrslu. Þetta skiptir miklu máli, bæði hvað sjón- og hávaðamengun snertir.

## V

### Lokaorð

28. Með vísan til þess sem hér hefur verið rakið er þess krafist að auglýst tillaga að deiliskipulagi alifuglabúsins að Suður-Reykjum verði hafnað. Ljóst er að tillagan felur í sér verulega breytingu frá þeirri stefnu og réttmætu væntingum sem eigendur nærliggjandi húsa og lóða höfðu um þróun byggðar á svæðinu. Í öllu falli er ljóst að meta þarf með mun ítarlegri hætti hvaða áhrif tillagan hefur á umhverfið. Mikilvægt er að sátt náist milli aðila um þróun byggðar á svæðinu. Slík sátt næst ekki þegar hagsmunir eins aðila en ekki heildarinnar eru hafðir að leiðarljósi.
29. Verði tillagan samþykkt, þvert á væntingar umbjóðanda míns, mun þess verða krafist að tjón sem af skipulaginu leiðir verði bætt úr hendi sveitarstjórnar.

Virðingarfyllst,  
f.h. Hagalindar ehf.,

  
Ólafur Freyr Frímannsson, hdl.