
Ofanflóðavarnir við Stekkjargil og Milligil, Bíldudal

Ákvörðun um matsskyldu

1 Inngangur

Þann 23. mars 2022 barst Skipulagsstofnun tilkynning frá Vesturbyggð um ofanflóðavarnir ofan Bíldudals í Vesturbyggð, samkvæmt 19. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, sbr. lið 11.13 og 2.02 í 1. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði umsagna Vesturbyggðar, Heilbrigðiseftirlits Vestfjarða, Minjastofnunar Íslands, Náttúrufræðistofnunar Íslands, Umhverfisstofnunar, Veðurstofu Íslands og Vegagerðarinnar.

2 Gögn lögð fram

Tilkynning til Skipulagsstofnunar: Ofanflóðavarnir ofan Bíldudals. Stekkjargil/Gilsbakkagil og Milligil. Mat á umhverfisáhrifum, könnun á matsskyldu. NV nr. 04-22. Vesturbyggð, Framkvæmdasýsla ríkisins – Náttúrustofa Vestfjarða. Febrúar 2022.

Umsagnir um tilkynninguna bárust frá Vesturbyggð 10. maí 2022, Heilbrigðiseftirliti Vestfjarða 6. apríl 2022, Minjastofnun Íslands 25. apríl 2022, Náttúrufræðistofnun Íslands 20. apríl 2022, Veðurstofu Íslands dags. 29. mars 2022 og Vegagerðinni 22. apríl 2022.

Frekari upplýsingar bárust frá framkvæmdaraðila 12. og 19. maí 2022.

3 Fyrirhuguð framkvæmd

Fyrirhuguð framkvæmd felst í gerð ofanflóðavarna fyrir ofan þéttbýlið á Bíldudal. Reistur verður 8-14 m há og 990 m þvergarður ofan byggðarinnar en neðan Stekkjar-, Klofa-, Merki- og Innstagils (þrjú síðastnefndu gilin kallast einu nafni Milligil). Jafnframt verða reistar þrjár 4,5 m háar keilur neðan Stekkjargils. Einnig verður reistur um 8 m há og 45 m langur þverveggur ofan Grunnskóla Bíldudals. Gert er ráð fyrir að framkvæmdirnar muni taka u.þ.b. 3 ár en upphaf og framvinda ræðst af fjárfrahlögum til verkefnisins. Nánari framkvæmdalýsing er í greinargerð framkvæmdaraðila.

Efnisþörf og frágangur

Í greinargerð framkvæmdaraðila kemur fram að við nauðsynlegar skeringar við gerð varnargarða og keila falli til 230.000 m³ en þörf fyrir efni verði um 212.000 m³. Umframefni nemi því um 20.000 m³. Gert er ráð fyrir að umframefni verði nýtt í landmótun. Við frágang er stefnt að því að umbreyta svæðinu þannig að það nýtist til útivistar með stígum og áningastöðum. Aðkomuvegir verða lagðir um svæðið vegna framkvæmdanna en hluti þeirra mun nýtast við viðhald eftir að framkvæmdum lýkur.

Valkostir

Núllkostur felur í sér núverandi ástand þar sem haldið yrði áfram að rýma hús þegar hætta skapast á flóðum og Veðurstofa Íslands gefur út viðvaranir. Núllkostur samræmist ekki lögum um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum vegna þess að staðaráhætta íbúa á svæðinu er óásættanleg.



Í reglugerð er heimild fyrir uppkaupum íbúðarhúsnæðis en sá kostur er ekki talinn raunhæfur.

4 Umhverfisáhrif

Hér er fjallað um umhverfisáhrif framkvæmdarinnar eins og þeim er lýst í framlögðum gögnum Vesturbyggðar og umsögnum umsagnaraðila.

Áhrif á jarðmyndanir og vatnafar

Í greinargerð framkvæmdaraðila kemur fram að yfirborð hlíðarinnar einkennist af skriðum, aurkeilum og farvegum. Ekki sé um að ræða jarðmyndanir sem njóti sérstakrar verndar. Aurkeilurnar séu úr grófu efni og geti tekið við miklu vatni og því séu farvegirnir þeirra almennt þurrir. Vatn sem renni ofan í aurkeilurnar skili sér til yfirborðs við garða og rásir ofan byggðar, ofan Dalbrautar og einnig neðan götunnar. Íbúar hafi átt í nokkru basli við að losna við vatn neðan aurkeilunnar í Stekkjagili, bæði við kjallara húsa og lóðir og hafa drenrásir við hús verið bættar á nokkrum stöðum á síðustu árum. Vatn komi einnig upp ofan vegar við Dalbraut. Neðan Milligilja séu slík vandamál ekki þekkt en skurðir til að ræsa fram vatn eru ofan efstu lóða.

Fram kemur að varnirnar séu hannaðar þannig að vatn eigi greiða leið í gegnum garðana. Helstu áhrif á vatnafar gætu orðið að aukning verði á vatnsflutningi um núverandi ræsakerfi vegna meiri vatnsöfnunar í skeringarrásirnar ofan garða, sem veitt verði í gegnum ræsi til sjávar. Hluti þess vatns hefði líklega komið upp neðar í byggð og því ekki runnið í gegnum ræsin. Lagt er til að í garðstá ofan lóða verði lokaðir framræsluskurðir sem taki við vatni ofan af gördunum. Þessar rásir verði fylltar með grófu grjóti. Útfæra þurfi rennislíðir fyrir yfirborðsvatn eftir göngustígum á gördunum við fullnaðarhönnun.

Áhrif á landslag og ásynd

Í greinargerð framkvæmdaraðila kemur fram að á stöku stað séu farvegir, skorningar og lítt grónir skriðukollar sem teygi sig fram á milli gilja. Töluvert grjót sé á yfirborði, einkum í skorningum og meðfram farvegum og er efsti hluti svæðisins fremur stórgrýttur og mosavaxinn. Ofanflóðavarnirnar muni hafa talsverð neikvæð sjónræn áhrif sökum umfangs og nálægðar við byggð.

Fram kemur að við lagningu stíga og mannvirkis í heild sé áætlað að halda gróðri neðan fláafótar óhreyfðum. Gróðurreitir við fláafótinn geti mildað mjög ásynd mannvirkisins. Með mótun mannvirkjanna og vönduðum frágangi á svæðinu milli byggðar og garða ásamt uppgræðslu, trjárækt og gerð göngustíga muni svæðið bjóða upp á nýja möguleika til notkunar og fá nýtt hlutverk sem mótvægi við breytta ásynd. Í hönnuninni þurfi að draga úr halla á varnarmannvirkinu þar sem það er hægt og forðast að mynda skarpar línur í flóðhlið garðsins og draga úr höllum mana til endanna til að auðvelda lagningu stíga upp á garðanna.

Í umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands kemur fram að viðamestu umhverfisáhrifin verði sjónræn áhrif á landslag eins og algengt er með ofanflóðavarnir. Miklar breytingar verði á ásynd suðausturhlíðar Bíldudalsfjalls ofan byggðarinnar. Hönnun og frágangur skipti miklu máli til að takmarka ásyndaráhrif eins og hægt er.

Áhrif á gróður og vistgerðir

Í greinargerð kemur fram að svæðið einkennist af skógrækt og fyrir ofan hana sé hraungambravist, ljónslappaskriðuvist og língresis- og vingulvist. Á svæðinu sé einnig bugðupuntsvist, stinnastaravist, urðaskriðuvist, grasmóavist og starungsmýravist. Alaskalúpína sé farin að dreifa sér vel út fyrir skógræktina, þá sérstaklega niður í byggðina og mælist á 1,6 ha innan athugunarsvæðis.

Með framkvæmdinni raskast starungsmýravist upp á samtals 0,8 ha sem hefur mjög hátt verndargildi og er á lista Bernarsamningsins frá 2014 yfir vistgerðir sem þarfnast verndar. En



votlendið er í heild um 2,6 ha. Allar háplöntutegundirnar sem fundust innan athugunarsvæðisins eru algengar á landsvísu og fundust engar tegundir á vólsta.

Talið er að framkvæmdin hafi talsverð neikvæð áhrif á náttúrulegan gróður en með því að beita mótvægisáðgerðum, þá fyrst og fremst að vernda og/eða endurheimta það sem hægt er af starungsmýravist, stinnastaravist, bugðupuntsvist, língresis- og vingulvist og grasmóavist megi lágmarka þau áhrif. Framkvæmdin hafi talsverð neikvæð áhrif á skógræktarsvæðið.

Í umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands kemur fram að graslendisvistgerðir með hátt verndargildi finnst á tæplega 20% svæðisins og starungsmýravist með mjög hátt verndargildi á rúmlega 6% svæðisins. Þessar vistgerðir muni raskast en tækifæri séu til endurheimtar votlendis utan framkvæmdasvæðis sem mótvægisáðgerð.

Áhrif á fugla

Rask af völdum framkvæmdarinnar mun hafa áhrif á búsvæði fugla. Tjaldur er á vólsta Náttúrufræðistofnunar Íslands í nokkurri hættu (VU) og stelkur er skráður í yfirvofandi hættu (NT) en á svæðinu sást eitt tjaldapar og þrjú pör stelka. Aðrar varptegundir á svæðinu eru ekki í hættu (LC) samkvæmt vólstaflökkun NÍ. Tvær tegundir á svæðinu, heiðlóa og stelkur, flokkast sem ábyrgðartegundir, en fá varppör sáust af þeim tegundum. Framkvæmdin mun hafa tímabundin talsverð neikvæð áhrif á fugla á svæðinu en með endurheimt gróðurs gætu sú áhrif gengið til baka að einhverju leiti og eru metin óveruleg til lengri tíma þar sem framkvæmdin er svæðisbundin.

Áhrif á menningarminjar

Í greinargerð framkvæmdaraðila kemur fram að tvær sérfræðiskýrslur um fornleifaskráningu liggja fyrir. Sú eldri er frá 2015 og tekur til svæðis sem áður var ráðgert að færi undir manir. En vegna breyttra áforma þurfti að ráðast í skráningu á stærra svæði og var sú skráning birt í skýrslu árið 2021. Í fyrri fornleifaskráningunni voru skráðar 12 minjar; stekkur, útihús, matjurtagarður, niðurgröftur, garðlag og býli. Tvær af þeim eru horfnar, tvær utan framkvæmdasvæðis, fimm í hættu og þrjár í mikilli hættu. Skráðar voru sjö minjar 2021 og voru þrjár af þeim innan áhrifasvæðis. Tóft (2743-001) er innan framkvæmdarsvæðis og í mikilli hættu. Tóft (2743-002) er í hættu og er staðsett rétt við afmörkun framkvæmdarsvæðisins. Garðlag (2743-003) er í hættu og er rétt innan afmörkun þvergarðsins. Athuga þarf eðli og umfang þeirra allra. Utan við framkvæmdarsvæðið voru fjórar minjar sjáanlegar á yfirborði sem þarf að merkja.

Í umsögn Minjastofnunar Íslands er hvatt til þess að reynt verði að varðveita eins mikið af garði (ÍS-140458-200-010) og unnt er. En ekki sé ástæða til aðgerða vegna útihúss (ÍS-140458-200-011) sem teljist ekki fornleifar. Merkja þurfi útihús (ÍS-140458-200-012), býli (ÍS-140458-200-013) og rúst (ÍS-140458-200-014) á meðan framkvæmdum stendur til að koma í veg fyrir að minjar raskist af vangá. Grafa þarf könnunarskurði í tvær tóftir (2743-001) og (2743-002) sem og garðlag (2743-003) til að reyna komast að hlutverki tóftanna og til að reyna fá hugmynd um aldur þeirra og garðlagsins. Fjórar minjar, tóft (2743-004), rétt (2743-005), þúst (2743-006) og tóft (2743-007) séu í nágrenni við framkvæmdasvæðið en þó utan við það. Minjastofnun telur að merkja þurfi þessar minjar vel til að koma í veg fyrir að þær raskist af vangá á meðan framkvæmdir standa.

Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að öllum kröfum Minjastofnunar um rannsóknir, verndun og merkingar fornminja verði hlýtt.

5 Skipulag og leyfi

Framkvæmdasvæðið er á svæði sem er skilgreint sem opið svæði til sérstakra nota skv. Aðalskipulagi Vesturbyggðar 2018-2035. En í greinargerð Aðalskipulagsins kemur fram að á svæðinu sé ekki gert ráð fyrir öðrum mannvirkjum en þeim sem vænta má vegna almennrar útivistar en einnig sé gert ráð fyrir varnarvirkjum vegna ofanflóða.



Ekkert deiliskipulag er af svæðinu. Skipulagsstofnun bendir á nauðsyn þess að unnið verði deiliskipulag af fyrirhuguðu framkvæmdasvæði líkt og framkvæmdaraðili áformar. Skipulagsstofnun telur nauðsynlegt að deiliskipulagsgerðin verði nýtt til að kynna þær breytingar sem fyrirhuguð mannvirki muni hafa á landslag og ásýnd í nærumhverfi íbúa. Jafnframt er brýnt að nota deiliskipulagið til að móta landið með það að markmiði að áhrif fyrirhugaðra mannvirkja á landslag og ásýnd verði milduð eins og frekast er unnt.

Framkvæmdin er háð framkvæmdaleyfi Vesturbyggðar og tengdar framkvæmdir á borð við efnistöku, viðgerðaraðstöðu og vinnubúðir eru háðar starfsleyfi Heilbrigðiseftirlits Vestfjarða.

6 Niðurstaða

Um er að ræða gerð ofanflóðavarna fyrir ofan þéttbýlið á Bíldudal. Framkvæmdin er tilkynningarskyld til ákvörðunar um matsskyldu samkvæmt 19. gr. og lið 11.13 og 2.02 í 1. viðauka í lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

Eðli framkvæmdar

Við mat á því hvort tilkynningarskyld framkvæmd skuli háð umhverfismati skal taka mið af eðli framkvæmdar, svo sem stærð og umfangi framkvæmdar, nýtingar náttúruauðlinda, mengun, ónæði, hættu á stórslysum og/eða náttúruhamförum sem varða framkvæmdina og hættu fyrir heilbrigði manna sbr. 1. tl. 2. viðauka laga nr. 111/2021.

Fyrirhuguð bygging ofanflóðavarna til að verja íbúðabyggðina á Bíldudal fyrir ofanflóðum felur í sér gerð umfangsmikilla mannvirkja. Eðli framkvæmdarinnar er slíkt að ekki verður hjá því komist að verjast ofanflóðum með öðrum hætti en með umfangsmiklum mannvirkjum. Eru þau óhjákvæmilegur fórnarkostnaður fyrir þau jákvæðu samfélagslegu áhrif sem felast í ásættanlegu öryggi og því að ekki þurfi að rýma heimili þegar hætta skapast á ofanflóðum. Það er bót í máli á annars neikvæðum áhrifum mannvirkjanna á náttúruferðir að ekki þurfi að sækja efni til mannvirkjagerðar út fyrir framkvæmdasvæðið. Vegna langs framkvæmdatíma má búast við að íbúar í nágrenni framkvæmdasvæðisins verði fyrir óþægindum vegna hávaða frá vinnuvélum sem og foki jarðefna. Skipulagsstofnun telur að slíkt ónæði megi lágmarka með því að tímasetja framkvæmdir og skipuleggja vinnutíma þannig að óþægindi íbúa verði í lágmarki. Jafnframt verði íbúar upplýstir um helstu tímasetningar háværustu framkvæmdaþátta og vinnutíma eftir framvindu framkvæmdanna. Skipulagsstofnun telur jafnframt nauðsynlegt að þannig verði staðið að verki að sem minnst hætta verði á foki jarðefna og að gerð verði krafa um slíkt í framkvæmdaleyfi. Verði framangreindum ábendingum hlýtt telur Skipulagsstofnun að þættir sem falla undir eðli framkvæmdarinnar ekki á að framkvæmdin undirgangist mat á umhverfisáhrifum.

Staðsetning framkvæmdar

Við mat á því hvort tilkynningarskyld framkvæmd skuli háð umhverfismati skal taka mið af staðsetningu framkvæmdar og hversu viðkvæm þau svæði eru sem líklegt er að framkvæmd hafi áhrif á, svo sem með tilliti til landnotkunar, magns og getu náttúruauðlinda til endurnýjunar, verndarákvæða, einkum svæða sem njóta verndar skv. lögum um náttúruvernd, vegna fornleifa eða á grundvelli alþjóðlegra samninga sem Ísland er bundið af. Einnig ber að líta til álagspóls náttúrunnar, svo sem með tilliti til votlendissvæða, landslagsheilda og kjörlendis dýra sbr. 2 tl. 2. viðauka laga nr. 111/2021.

Framkvæmdasvæðið er um 1 km langt belti ofan byggðar á Bíldudal. Svæðið nýtur ekki verndar en framkvæmdirnar hafa í för með sér skerðingu á votlendi sem framkvæmdaraðili bendir á að megi endurheimta. Einnig eru nokkrar fornleifar í hættu sem má lágmarka með mótvægisáðgerðum sem Minjastofnun Íslands hefur bent á. Stærstur hluti vistgerða og fugla er tiltölulega algengur á landsvísu. Skipulagsstofnun telur nauðsynlegt að endurheimt verði votlendi í stað þess sem raskast



og verði endurheimt í samræmi við leiðbeiningar Umhverfisstofnunar. Þá hvetur Skipulagsstofnun til þess að svarðlagi verði haldið til haga og það notað í frágang svo staðargróður nái sér fyrir á strík eftir að framkvæmdum lýkur. Skipulagsstofnun telur jákvætt að framkvæmdaraðili hefur lýst yfir afdráttarlausum vilja til að ráðast í þær mótvægisáðgerðir sem Minjastofnun taldi nauðsynlegar. Skipulagsstofnun telur að áhrif á fugla verði fyrst og fremst tímabundin á meðan framkvæmdir standa yfir. Ekki er um marga einstaklinga sem verða fyrir áhrifum að ræða en líklegt er að þeir geti nýtt sér svæðið á nýjan leik að loknum framkvæmdum. Að mati Skipulagsstofnunar kalla þættir sem falla undir eðli framkvæmdarinnar ekki á að framkvæmdin undirgangist mat á umhverfisáhrifum.

Eiginleikar hugsanlegra áhrifa framkvæmdar

Áhrif framkvæmdar ber að skoða í ljósi eðlis og staðsetningar hennar, svo sem með tilliti til: umfangs, eðlis, styrks og fjölbreytileika áhrifa, hverjar líkur séu á áhrifum, tímalengdar og möguleika á að draga úr áhrifum, sbr. 3. tl. 2. viðauka laga nr. 111/2021.

Skipulagsstofnun telur að veigamestu neikvæðu umhverfisáhrif framkvæmdanna verði varanlegar breytingar á landslagi og ásýnd svæðisins. En það sé óhjákvæmilegur fórnarkostnaður fyrir hin jákvæðu samfélagslegu áhrif sem hljóttast af stórbættu öryggi gagnvart ofanflóðum. Óhjákvæmilega verða tímabundin neikvæð áhrif vegna ónæðis af völdum framkvæmdanna sem má milda líkt og bent hefur verið á að framan. Þá munu framkvæmdirnar hafa í för með sér breytingar á landnotkun svæðisins þar sem varnargarðarnir verða jafnframt nýttir til útivistar þegar framkvæmdum er lokið. Skipulagsstofnun telur lykilatríði að við framkvæmdirnar verði viðhafðar þær mótvægisáðgerðir sem tilgreindar eru í greinargerð framkvæmdaraðila sem og þær sem raktar hafa verið hér að framan. Þá er mjög mikilvægt að við frágang mannvirkja og umbreytingu svæðisins til útivistar verði vandað til verka þannig að mannvirkin sem óhjákvæmilega verða umfangsmikil falli sem best að umhverfi sínu. Skipulagsstofnun bendir á að í stað mat á umhverfisáhrifum verði deiliskipulagsgerð fyrir mannvirkin nýtt til milda áhrif á landslag og ásýnd líkt og rakið er að framan. Að mati Skipulagsstofnunar kalla því þættir sem falla undir eiginleika hugsanlegra áhrifa framkvæmdarinnar ekki á að framkvæmdin undirgangist mat á umhverfisáhrifum.

Ákvörðunarorð

Á grundvelli fyrirbyggjandi gagna er það niðurstaða Skipulagsstofnunar að fyrirhuguð framkvæmd sé ekki líkleg til að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif, sbr. þau viðmið sem tilgreind eru í 2. viðauka laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana. Því skal framkvæmdin ekki háð mati á umhverfisáhrifum.

Samkvæmt 30. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana má kæra ákvörðunina til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Kærufrestur er til 1. júlí 2022.

Reykjavík, 27. maí 2022

Egill Þórarinnsson

Sigurður Ásbjörnsson