

Minnisblað

19. janúar 2021

Bráðabirgðahættumat á áhrifasvæði skriðunnar 18. desember 2020 frá Múla út fyrir Stöðvarlæk

Höfundar: Sigríður Sif Gylfadóttir, Tómas Jóhannesson og Magni Hreinn Jónsson

Viðtakandi: Sveitarfélagið Múlaþing, umhverfis- og auðlindaráðuneyti, lögreglan á Austfjörðum, almannavarnir, aðrir sem málið varðar

Verknúmer: 3720-6-0006

Málsnúmer: 2020-0280

Inngangur

Í skriðuhrinunni á Seyðisfirði í desember 2020 féll stór skriða úr hlíðinni milli Búðarár og Stöðvarlækjar, olli mikilli eyðileggingu í byggðinni og ógnaði lífi fólks. Endurskoðað hættumat fyrir byggðina sunnan Fjarðarár var kynnt á íbúafundi á Seyðisfirði í ágúst 2019 og staðfest af ráðherra í mars 2020. Skriðuhættusvæði í nágildandi hættumati eru mjög stór, og margar byggingar eru ofan C- og B-lína. Á áhrifasvæði skriðunnar frá Búðará út fyrir Stöðvarlæk eru í gildandi hættumati C-svæði undir þekktum skriðufarvegum og næst hlíðinni, en B-svæði við ströndina og á milli farvega. Nú þegar los er komið á jarðlög í hlíðinni milli Stöðvarlækjar og Búðarár er líklegt að þar sé meiri hætta en áður á skriðuföllum. Þarna er nægilegt efni í stóra skriðu, jafnvel töluvert stærri en þá sem féll í desember sl. Líkanreikningar benda til þess að efnið sem er óhlaupið fari um áhrifasvæði skriðunnar sem þegar er fallin en leiti einnig ákveðið í farveg Stöðvarlækjar og skapi því hættu á svæðinu næst utan hans. Hús sem standa næst Stöðvarlæk eru á C-svæði í nágildandi hættumati en ljóst er að á svæðinu frá ytri armi skriðunnar og út fyrir Stöðvarlæk er áhættan sem lífi fólks er búin vegna áframhaldandi skriðufalla það mikil að hún samsvarar C-svæði.

Húsin við Múla, sem eru á B-svæði í nágildandi hættumati, standa á aurkeilu sem byggst hefur upp úr endurteknum skriðuföllum niður Búðará. Þarna veitir hryggur í landslagi nokkra vörn og beinir meginstraumi flóða sitthvoru megin við Múlann. Nú er hluti efnisins í Botnabrún ofan Múlans hlaupinn fram en enn er þó eftir efni sem nægir í stórar skriður. Líkanreikningar sem fram hafa farið eru ekki nógu nákvæmir til þess að skera úr um hvort landslagið beinir frekari skriðuföllum framhjá Múla og er þörf á frekari líkanreikningum til þess að skera úr um hvort C-lína færist þar niður fyrir byggðina.

Meðfylgjandi kort sýnir tillögu að endurskoðuðu hættumati fyrir svæðið frá Múla og út fyrir Stöðvarlæk þar sem ótvírætt er að mati Veðurstofunnar að áhætta eftir skriðuföllin í desember sé yfir viðmiðunarmörkum fyrir C-svæði í hættumatsreglugerð í samræmi við ofangreint mat á aðstæðum. Kortið sýnir einungis hættulínu C á svæðinu þar sem hættumatið er endurskoðað nú og vísast til hættumatskorts frá 2019 um hættusvæði annars staðar sem ekki eru endurskoðuð að þessu sinni. Breytingin frá fyrra mati felst í því að B-svæði sem áður var á hluta svæðisins milli Stöðvarlækjar og Búðarár verður C-svæði. Staðsetning C-línunnar úti fyrir ströndinni felur ekki í sér tölulegt mat á áhættu þar heldur felst í legu C-línunnar að áhætta ofan línunnar er meiri en 3 af 10.000 á ári, væntanlega talsvert mikið yfir þeim mörkum.

Tilgangur laga og reglugerðar um ofanflóð er að með tímanum dragi úr áhættu íslensks samfélags gagnvart ofanflóðahættu. Aðgerðir stjórnvalda hafa miðast við að útrýma C-svæðum í íbúðabyggð, annað hvort með varnarkostum eða uppkaupum húsa (þ.e. flutningi byggðar). Á flestum stöðum þar sem gripið hefur verið til aðgerða hafa varnarkostir orðið fyrir valinu til þess að verja stærstan hluta byggðar þótt einstök hús hafi verið keypt upp. Í anda laganna og reglugerðarinnar felst að

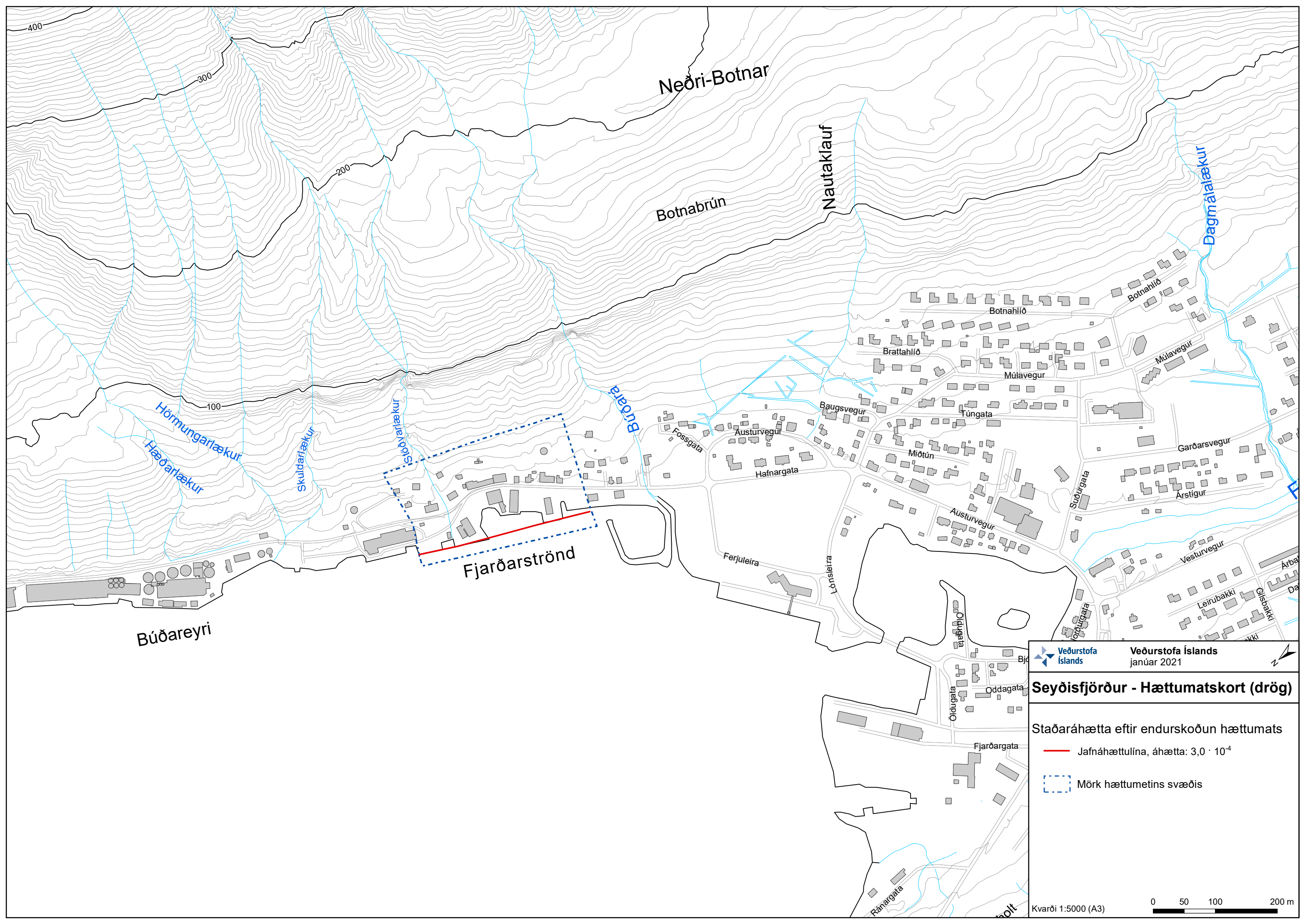
Þegar tækifæri gefast til þess að draga úr eða koma í veg fyrir viðveru fólks á ofanflóðahættusvæðum þá sé það gripið, til dæmis með því að hús sem eyðileggjast í ofanflóðum séu ekki endurbyggð á sama stað og að ekki séu tekin í notkun hús á hættusvæðum, sem staðið hafa tóm í lengri eða skemmri tíma. Á Seyðisfirði hefur skriðan sem féll í desember sl. nær gjöreyðilag hús á svæðinu sem hún fór um. Þótt ef til vill sé möguleiki á að draga úr hættu með varnavirkjum á hluta svæðisins sem skriðan fór um, þá samræmist það ekki anda laganna að þar rísi byggð að nýju. Í 23. grein reglugerðar nr. 505/2000 um ofanflóðahættumat og flokkun og nýtingu hættusvæða með síðari breytingum segir

„Á svæðum þar sem öryggi fólks gagnvart ofanflóðum er aukið með varnavirkjum samkvæmt endurskoðuðu hættumati er heimilt að þetta byggð og endurnýja mannvirki, sbr. 21. gr. enda sé staðaráhætta að teknu tilliti til varnavirkja minni en 1,0 af 10.000. (495/2007) Þrátt fyrir að varnir séu hannaðar og reistar með það í huga að öryggi fólks neðan þeirra sé ásættanlegt ber sveitarstjórn að leitast við að stýra skipulagsgerð og þróun byggðar með tilliti til ofanflóðahættu.“



Í þessu ljósi er það mat Veðurstofu Íslands að óráðlegt sé að reisa íbúðarhús að nýju á áhrifasvæði skriðunnar burtséð frá því hvort þar sé tæknilega mögulegt að reisa varnir. Í þessu sambandi má nefna að eðlilegast er að túlka ákvæði í grein nr. 21 í hættumatsreglugerð þannig að við endurbyggingu húsa sem eyðilagst hafa í ofanflóði þurfi að uppfylla almennar kröfur um nýtingu hættusvæða. Það felur m.a. í sér að endurbygging íbúðarhúsa er óheimil á C-svæðum og að íbúðarhús sem endurbyggð eru á B-svæðum þurfa að uppfylla strangar reglur um styrkingu gagnvart áraun frá ofanflóði. Einnig felur grein nr. 23 í reglugerðinni um nýtingu svæða neðan varnavirkja að óheimilt er að endurbyggja hús á svæðum sem varin hafa verið með varnavirkjum nema áhætta á svæðinu sé metin lægri en 1 af 10.000 á ári, þ.e. að endurbygging er einungis heimil á A-svæðum í endurskoðuðu hættumati neðan varnavirkjanna.

Nauðsynlegt er að fara yfir forsendur núgildandi hættumats í ljósi nýyfirstaðinnar skriðuhrinu og endurskoða tíðni og áhættureikninga sem liggja matinu til grundvallar. Ljóst er að áhætta á helstu hættusvæðum og neðan meginfarvega verður áfram talin mjög mikil og langt yfir því sem talið er viðunandi í hættumatsreglugerð. Ólíklegt er að endurskoðun hættumatsins breyti þessari grundvallarniðurstöðu fyrra mats. Einkum er ljóst að áhætta á hættusvæðum C mun ekki minnka við endurskoðunina og getur sú staðreynd þjónað sem grundvöllur ýmissa ákvarðana sem stjórnvöld þurfa að taka þótt formlegt endurskoðað hættumat liggi ekki fyrir. Þessi vinna er þegar hafin og vonast er til þess að endurskoðað hættumat liggi fyrir síðar á þessu ári.

Í þessari álitagerð er fyrst og fremst er litið til laga og reglugerðar um hættumat vegna ofanflóða frá faglegum sjónarhóli Veðurstofu Íslands. Hugsanlegt er að taka þurfi tillit til fleiri lögfræðilegra þátta sem ekki tengjast fagsviði Veðurstofunnar varðandi skipulagsmál, tryggingar og aðra stjórn-sýslu sem ekki lúta að beint að ofanflóðahættu við ákvarðanir sem tengjast skriðuhrinunni á Seyðisfirði í desember 2020. Þetta minnisblað tekur ekki á álitamálu af þessum toga og þurfa önnur hlutaðeigandi yfirvöld að koma þar að málum eftir því sem tilefni er til.



Seyðisfjörður - Hættumatskort (drög)

- Staðaráhætta eftir endurskoðun hættumats
-  Jafnáhættulína, áhætta: $3,0 \cdot 10^{-4}$
 -  Mörk hættumetins svæðis