
Gatnamót Reykjanesbrautar og Bústaðavegar með tilliti til Borgarlínu

Álit um matsáætlun

1 Inngangur

Þann 3. mars 2023 barst Skipulagsstofnun matsáætlun Vegagerðarinnar og Reykjavíkurborgar vegna gatnamóta Reykjanesbrautar og Bústaðavegar m.t.t. Borgarlínu samkvæmt 21. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021, sbr. lið 10.06 í 1. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði umsagna Kópavogsbæjar, Reykjavíkurborgar, Fiskistofu, Hafrannsóknastofnunar, Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur, Minjastofnunar Íslands, Náttúrufræðistofnunar Íslands, Samgöngustofu, Umhverfisstofnunar og Veitna um matsáætlunina.

Matsáætlun var kynnt með auglýsingu í Fréttablaðinu 23. mars 2023. Hún lá frammi til kynningar hjá Skipulagsstofnun og var einnig aðgengileg á heimasíðu stofnunarinnar, www.skipulag.is. Kynningartími matsáætlunar var frá 23. mars til 27. apríl 2023.

2 Gögn lögð fram

Matsáætlun framkvæmdaraðila: Reykjanesbraut – Bústaðavegur með tilliti til Borgarlínu. Matsáætlun. Unnið af EFLU fyrir Vegagerðina og Reykjavíkurborg, 3. mars 2023.

Umsagnir um matsáætlun bárust frá:

- Kópavogsbæ 4. apríl 2023
- Reykjavíkurborg 4. maí 2023
- Fiskistofu 14. júní 2023
- Hafrannsóknastofnun 3. maí 2023
- Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur 27. apríl 2023
- Náttúrufræðistofnun Íslands 27. apríl 2023
- Samgöngustofu 19. maí 2023
- Veitum 15. maí 2023
- Árna Davíðssyni 27. apríl 2023
- Elmari Frey Torfasyni 19. apríl 2023
- Florian Stascheck 18. apríl 2023
- Landssamtökum hjólréiðamanna 27. apríl 2023
- Íbúaráði Breiðholts 3. maí 2023
- Íbúaráði Háaleitis- og Bústaðahverfis 25. apríl 2023
- Samgöngum fyrir alla 26. apríl 2023
- Önnu Magnúsdóttur 25. apríl 2023

Ekki bárust umsagnir frá Minjastofnun Íslands og Umhverfisstofnun.

Frekari upplýsingar bárust frá framkvæmdaraðila þann 5. júní 2023.



3 Framkvæmd

Í matsáætlun Vegagerðarinnar og Reykjavíkurborgar eru kynnt áform um breytingar á gatnamótum Reykjanesbrautar og Bústaðavegar ásamt útfærslu á leið Borgarlínu milli Vogabyggðar og Stekkjarbakka og gerð grein fyrir því hvernig staðið verði að mati á umhverfisáhrifum.

Tilgangur framkvæmdarinnar er að efla samgöngur allra ferðamáta, minnka umferðartafir á háannatíma og auka umferðaröryggi. Fyrir leið Borgarlínu á vegkaflanum milli Vogabyggðar og Stekkjarbakka eru til skoðunar þrjár útfærslur, þ.e. Borgarlína í sérrými í miðdeili Reykjanesbrautar, Borgarlína í austurkanti Reykjanesbrautar og blönduð lausn þar sem Borgarlína er í miðdeili Reykjanesbrautar norðan gatnamóta við Bústaðaveg og færast svo yfir í austurkant Reykjanesbrautar sunnan gatnamótanna. Einnig verða skoðaðar tvær lausnir fyrir gatnamót Reykjanesbrautar og Bústaðavegar, þ.e. annars vegar að leyfa einungis hægri beygjur inn og út af Bústaðavegi og hins vegar að hafa vinstri beygju á brú af Reykjanesbraut inn á Bústaðaveg. Samkvæmt báðum lausnum kemur til greina að hafa Reykjanesbraut í núverandi legu eða hliðra henni til vesturs til að komast hjá því að brautin fari inn fyrir deiliskipulagsmörk og verndarsvæði Elliðaárdalsins.

Um framkvæmdalýsingu vísast að öðru leyti til matsáætlunar Vegagerðarinnar og Reykjavíkurborgar.

4 Álit Skipulagsstofnunar

Skipulagsstofnun hefur farið yfir framlagða matsáætlun framkvæmdaraðila ásamt umsögnum og viðbrögðum framkvæmdaraðila við þeim í samræmi við 21. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021.

Samkvæmt 3. mgr. 21. gr. laga nr. 111/2021 skal álit Skipulagsstofnunar fela í sér leiðbeiningar til framkvæmdaraðila um vinnslu, efni og framsetningu umhverfismatsskýrslu. Álit Skipulagsstofnunar er bindandi fyrir framkvæmdaraðila og skal hann leggja það til grundvallar umhverfismatsskýrslu ásamt matsáætlun. Að öðru leyti er kveðið á um kröfur til umhverfismatsskýrslna í 22. gr. laga nr. 111/2021 og 15. gr. reglugerðar um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 1381/2021.

Að neðan er gerð grein fyrir atriðum sem fjalla þarf um í umhverfismatsskýrslu umfram það sem tilgreint er í matsáætlun framkvæmdaraðila eða leiðir beint af kröfum í 21. gr. laga nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana og reglugerðar á grundvelli þeirra.

Valkostir

Í kafla 4 í matsáætlun framkvæmdaraðila er gerð grein fyrir raunhæfum valkostum sem fjallað verður um í umhverfismatinu og öðrum valkostum sem hafa verið skoðaðir en teljast ekki til raunhæfra valkosta og verða því ekki til frekari umfjöllunar í umhverfismatinu. Einn af þeim valkostum sem ekki var talinn raunhæfur var að hafa Borgarlínu í blandaðri umferð milli Vogabyggðar og Stekkjarbakka. Var niðurstaðan rökstudd þannig að valkosturinn uppfyllti ekki þær kröfur sem gerðar eru til Borgarlínu, enda geri leiðarnet Borgarlínu ráð fyrir að hún aki í sérrými.

Í umsögn samtakanna Samgöngur fyrir alla er bent á að eitt af meginmarkmiðum samgöngusáttmála höfuðborgarsvæðisins sé að umferð á vegum verði greið. Telja samtökin ekki hægt að fallast á að kröfur um Borgarlínu gangi framur kröfum um greiða umferð um stofnvegi, enda engin ákvæði þess efnis í Samgöngusáttmálanum. Ákvörðun um sérrými Borgarlínu þarna ætti enn fremur að taka mið af heildstæðri skoðun á umferð um stofnvegi á Höfuðborgarsvæðinu öllu. Miðað við þá forsendu að umferð á stofnvegum verði greið sé engin ástæða til að Borgarlínan aki í sérrými á þessari leið. Telji samtökin því að valkosturinn eigi að vera með í mati á umhverfisáhrifum.



Í svörum framkvæmdaraðila er bent á að í umhverfismatinu verði skoðaðar þrjár lausnir fyrir leið Borgarlínu og til samanburðar horft til svokallaðs núllkostar. Núllkostur sé sá kostur að halda vegkaflanum á milli Vogabyggðar og Stekkjarbakka óbreyttum. Þetta þýði að engin uppbygging eigi sér stað vegna Borgarlínu og muni hún því aka í blandaðri umferð. Í umhverfismati sé því í raun verið að bera saman lausn þar sem Borgarlína sé í blandaðri umferð, við aðrar lausnir. Óháð því, í valkosti þar sem Borgarlína aki í blandaðri umferð þurfi að leysa aðkomu hennar frá Vogabyggð inn á Reykjanesbraut. Slík útfærsla myndi alltaf krefjast þess að Borgarlína væri í sérrými á Reykjanesbraut einhvern hluta leiðarinnar.

Í umsögn íbúaráðs Breiðholts er hvatt til þess að hugsuð verði stoppistöð Borgarlínu sem leiðir vegfarendur annars vegar inn í útivistarparadís Elliðaárdalsins og hinsvegar inn í Fossvogsdal að útivistarmöguleikum og íþróttamannvirkjum Víkings. Bendir íbúaráðið á að löng leið er fyrir gangandi inn á græn svæði frá stoppistöðvum í Mjódd og Vogabyggð.

Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að í umhverfismatsskýrslu verði gerð grein fyrir fyrirhuguðum Borgarlínustöðvum á kaflanum milli Vogabyggðar og Stekkjarbakka. Við mat á áhrifum verður tekið tillit til staðsetninga stöðva eins og við á. Ábendingum vegna strætó- og Borgarlínustöðva verði komið áfram til þeirra sem vinna að nýju leiðaneti.

Skipulagsstofnun gerir ekki athugasemd við áformaða valkostaumfjöllun, eins og henni er lýst í matsáætlun og svörum framkvæmdaraðila við umsögnum, en telur tilefni til að í umhverfismatsskýrslu sé fjallað um ávinning þess að hafa Borgarlínu í sérrými.

Vatnsgæði og vatnalíf

Fyrirliggjandi matsáætlun gerir ráð fyrir að lagt verði mat á möguleg áhrif framkvæmdarinnar á vatnalíf, bæði á framkvæmda- og rekstrartíma, út frá fyrirliggjandi gögnum og lagðar til viðeigandi mótvægisáðgerðir. Einnig er gert ráð fyrir að fjalla um þá náttúruvá sem stafar af flóðum en ekki er gert ráð fyrir sérstakri umfjöllun um áhrif á vatnsgæði.

Í umsögn Hafrannsóknastofnunar er bent á að valkostur 6 liggur mjög nálægt vesturkvísl Elliðaána. Lífríki kvíslarinnar hafi ekki verið vaktað með reglubundnum hætti frá 2010 en þekkt sé að þar sé mikill þéttleiki af seiðum urriða og lax. Telur stofnunin að gera þurfi grein fyrir hvernig meta skuli áhrif Borgarlínu á lífríki vesturkvíslar Elliðaána. Bendir stofnunin jafnframt á að fyrirhuguð framkvæmd sé aðeins ein af mörgum framkvæmdum sem eru fyrirhugaðar eða þegar hafnar á vatnasviði árinna og að samlegðaráhrif margra framkvæmda geti verið mikil þó áhrif einstakra framkvæmda séu metin ásættanleg. Er í þeim efnum t.d. bent á þverun Borgarlínu á ósasvæði Elliðaána, landfyllingar við Elliðaárvog og Sundabraut. Í umsögn Fiskistofu er einnig bent á að þrengt hefur verið að Elliðaánum með margvíslegum framkvæmdum. Æskilegt væri að þegar mat verði lagt á valkosti að tekið verði mið af því að lítið eða ekkert rask verði í farvegi Elliðaár á framkvæmdatíma eða til framtíðar. Þá telur stofnunin að meta þurfi hvort gera þurfi sérstakar rannsóknir til að varpa ljósi á hugsanleg áhrif framkvæmda á lax- og silungsstofna í Elliðaánum og lífríki í vatni ef fyrirliggjandi upplýsingar gefi ekki nægilega góða mynd af því.

Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að í umhverfismatsskýrslu verði lagt mat á áhrif mismunandi valkosta fyrir legu Borgarlínu á vatnalíf og lagðar til mótvægisáðgerðir. Einnig verði gerð grein fyrir öðrum framkvæmdum sem fyrirhugaðar eru á vatnasviði Elliðaána og við mat á áhrifum á vatnalíf verði tekið tillit til samlegðar með öðrum framkvæmdum. Skoða þurfi samhengi við aðrar deiliskipulagsáætlanir og hvort frekari vöktun á vestari kvíslar Elliðaána þurfi að eiga sér stað.

Skipulagsstofnun tekur undir umsagnir Hafrannsóknastofnunar og Fiskistofu. Gildi Elliðaána felst m.a. í mikilli laxgengd. Skipulagsstofnun bendir á að úttekt á mengunarflokkun Hólmsár, Suðurár



og Elliðaáa frá árinu 2004¹ leiddi í ljós að vesturkvísl Elliðaáanna var þá þegar greinilega undir nokkru álagi frá mannlegum athöfnum. Mældist meðalleiðni í vesturkvíslinni t.d. 51% hærra að vetrarlagi en sumarlagi og var hækkunin rakin til áhrifa frá saltburði á götur að vetrarlagi. Þá er ljóst að fyrirhugaðar framkvæmdir á og við vatnasvið Elliðaáanna geta aukið álag á lífríki árinna. Líkt og áður segir gerir valkostur 6 ráð fyrir að Borgarlínan liggi mjög nærri vestari kvísl Elliðaáa. Einnig gera fleiri valkostir ráð fyrir raski nálægt kvíslinni. Af þessum sökum telur Skipulagsstofnun þörf á að meta áhrif framkvæmdarinnar á vatnsgæði og vatnalíf árinna. Mikilvægt er að vandað sé til verka við matið og útfærslu mögulegra mótvægisáðgerða.

- Í umhverfismatskýrslu þarf að meta áhrif valkosta á vatnsgæði og lífríki Elliðaáa, með áherslu á vestari kvísl árinna. Meðal annars þarf að meta hvort valkostir séu líklegir til að hafa áhrif á lífsskilyrði, þéttleika, búsvæði eða göngur laxfiska um kvíslina. Einnig þarf að meta þörf á mótvægisáðgerðum og vöktun. Við matið þarf að horfa til samlegðaráhrifa með öðrum framkvæmdum og þess mengunarálags sem áin er nú þegar undir.

Hljóðvist og loftgæði

Í köflum 5.2.2.3 og 5.2.2.4 í matsáætlun Vegagerðarinnar og Reykjavíkurborgar er lýst hvernig fjallað verður um áhrif framkvæmdarinnar á hljóðvist og loftgæði. Þar kemur m.a. fram að í umhverfismatskýrslu verði gerð grein fyrir hljóðvistarútreikningum fyrir hina mismunandi valkosti, að teknu tilliti til framtíðarumferðar. Niðurstöður verði birtar á loftmynd. Gerð verði grein fyrir núverandi hljóðvist og mögulegum mótvægisáðgerðum lýst. Til skoðunar sé uppsetning hljóðveggja til að minnka hljóðstig á nálægum svæðum. Á framkvæmdartíma megi jafnframt búast við hávaða frá vinnuvélum og í umhverfismatskýrslu verði lagt mat á þau áhrif. Þá verði lagt mat á hugsanlegar breytingar á loftgæðum vegna framkvæmdarinnar byggt á fyrirbyggjandi gögnum.

Í umsögnum um matsáætlunina er bent á að mikil hljóð- og loftmengun sé þegar til staðar í aðliggjandi íbúabyggð og Elliðaárdalnum vegna bílaumferðar um Reykjanesbraut og mikilvægt að draga eins og kostur er úr þeim neikvæðu áhrifum sem af hljóð- og loftmenguninni hlýst. Skipulagsstofnun telur mikilvægt að í umhverfismatskýrslu sé greinagóð umfjöllun um áhrif á hljóðvist og loftgæði og gerð grein fyrir mótvægisáðgerðum til að draga úr neikvæðum áhrifum.

- Í umhverfismatskýrslu þarf að fjalla ítarlega um hljóðvist og loftgæði, bæði á framkvæmdatíma og vegna umferðar að loknum framkvæmdum. Birta þarf dynlínukort sem sýnir hljóðstig í aðliggjandi hverfum fyrir og eftir framkvæmdir. Ef um er að ræða byggingar á fleiri en einni hæð þarf að gera grein fyrir hljóðstigi á efri hæðum jafnt sem jarðhæð. Gera þarf grein fyrir hugsanlegum mótvægisáðgerðum ef hávaði frá umferð fer yfir viðmiðunarmörk reglugerðar um hávaða varðandi umferð ökutækja og hver ber ábyrgð á að framkvæma þær. Loks þarf umfjöllun um hljóðvist og loftgæði að ná til þeirra gatna sem ætla má að bílaumferð færast yfir á tímabundið á framkvæmdatíma og varanlega í kjölfar framkvæmdanna, t.d. ef vinstri beygja verður bönnuð inn og út af Bústaðavegi.

Samgöngur og útivist

Í kafla 5.2.2.8 í matsáætlun Vegagerðarinnar og Reykjavíkurborgar kemur fram að í umhverfismatskýrslu verði gerð grein fyrir núverandi umferð og umferðaröryggi ásamt væntanlegum breytingum. Fjallað verði um útfærslu á leið Borgarlínu um gatnamótin, milli Vogabyggðar og Stekkjarbakka. Jafnframt verði gerð grein fyrir fyrirkomulagi umferðar á framkvæmdatíma. Við mat á áhrifum verði stuðst við fyrirbyggjandi gögn, s.s. umferðaröryggisgreiningu, umferðartalningu og umferðarspá fyrir Reykjanesbraut og Bústaðaveg, ásamt framkvæmdalýsingu. Í kafla 5.2.2.9 í matsáætlun framkvæmdaraðila kemur einnig fram að

¹ Tryggvi Þórðarson (2004). Mengunarflokkun Hólmsár, Suðurár og Elliðaáa. Unnið fyrir Umhverfis- og heilbrigðisstofu Reykjavíkur. Háskólasetrið í Hveragerði.



gerð verði grein fyrir áhrifum framkvæmdarinnar á útivist, m.t.t. valkosta og mögulegra breytinga á stígakerfi, byggt á fyrirliggjandi gögnum.

Í umsögnum komu m.a. fram áhyggjur af mögulegum neikvæðum áhrifum framkvæmdarinnar á gangandi og hjólandi vegfarendur, almenningsamgöngur og aðgengi að biðskýlum og Elliðaárdal á framkvæmdatíma.

Skipulagsstofnun gerir ekki athugasemd við áformað mat Vegagerðarinnar og Reykjavíkurborgar en áréttar mikilvægi þess að í umhverfismatsskýrslu verði metin áhrif á íbúa á framkvæmdatíma, svo sem truflun og áhrif á aðgengi og eftir atvikum gerð grein fyrir mótvægisáðgerðum til að draga úr neikvæðum áhrifum.

Fuglalíf

Fyrirliggjandi matsáætlun Vegagerðarinnar og Reykjavíkurborgar gerir ekki ráð fyrir umfjöllun um fuglalíf í umhverfismatsskýrslu.

Í umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands kemur fram að stofnunin telji að fjalla ætti um áhrif á fugla þar sem fuglalíf í Elliðaárvogi og á vestari kvísl Elliðaána er allnokkuð og m.a. sjaldgæfar fuglategundir sem halda þar til eins og gulendur á veturna. Slæmt væri að fjalla ekkert um möguleg áhrif þeirra valkosta sem fara mjög nærri þessum svæðum á fuglalífið. Bendir stofnunin á að gögn um fuglalíf ættu að vera nægjanleg til að hægt sé að leggja mat á áhrifin og því ólíklegt að þörf sé á ítarlegri úttekt.

Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að áhrif framkvæmdarinnar á fuglalíf verði metin fyrir hina mismunandi valkosti byggt á fyrirliggjandi gögnum. Áhersla verði á fuglalíf í vestari kvísl Elliðaána.

Skipulagsstofnun tekur undir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands. Að mati Skipulagsstofnunar gefur nálægð framlagðs valkostar við umrædd svæði og gildi svæðanna fyrir fuglalíf fullt tilefni til að meta áhrif framkvæmdarinnar á fuglalíf.

- Í umhverfismatsskýrslu þarf að fjalla um og meta áhrif valkosta á fuglalíf í Elliðaárvogi og á vestari kvísl Elliðaána.

Fornleifar

Í kafla 5.2.2.1 í matsáætlun Vegagerðarinnar og Reykjavíkurborgar er lýst hvernig fjallað verður um áhrif framkvæmdarinnar á fornleifar. Í umhverfismatsskýrslu verði gerð grein fyrir niðurstöðum fornleifaskráninga og fornleifar sýndar á loftmynd ásamt útlínum mannvirkja fyrir þá valkosti sem eru til skoðunar og lagðar til mótvægisáðgerðir ef þörf krefur.

- Skipulagsstofnun bendir á að auk þessa að sýna staðsetningu fornleifa og fyrirhugaðra mannvirkja á loftmynd þarf einnig að sýna útlínur þess svæðis sem kemur til með að raskast við mannvirkjagerðina í umhverfismatsskýrslu.

Samlegðaráhrif

Í svörum Vegagerðarinnar við umsögn um matsáætlun fyrir vegstokk á Sæbraut, dags. 17. október 2022, kom fram að áætlanir geri ráð fyrir að framkvæmdir við gatnamót Bústaðarveggar og Reykjanesbrautar verði á sama tíma og framkvæmdir við Sæbrautarstokk. Í áliti um matsáætlun fyrir vegstokk á Sæbraut, dags. 1. nóvember 2022, taldi Skipulagsstofnun að í umhverfismatsskýrslu þyrfti að greina frá framkvæmdum við gatnamót Bústaðarveggar og Reykjanesbrautar og meta samlegðaráhrif framkvæmdarinnar með Sæbrautarstokki.

- Í ljósi framangreinds telur Skipulagsstofnun að í umhverfismatsskýrslu þeirrar framkvæmdar sem hér er til skoðunar þurfi að greina frá framkvæmdum við vegstokk á Sæbraut og meta samlegðaráhrif framkvæmdanna.



Reykjavík, 20. júní 2023

Jakob Gunnarsson

Jón Ágúst Jónsson