

Alþingi

Erindi nr. Þ 13/231

Reykjavík komudagur 29. 11. 2004

Til umhverfisnefndar Alþingis

Varðar:

Frumvarp til laga um verndun Þingvallavatns og vatnasviðs þess  
(295. mál á 131. löggjafarþingi, þskj. 322)

## Inngangur

Áhrif frumvarpsins, ef að lögum yrði, yrðu fyrst og fremst þau að reistar væru tilefnislausar skorður við eðlilegu mannlífi við Þingvallavatn. Undirritaður hvetur til þess að Alþingi hafni frumvarpinu algjörlega.

Í frumvarpinu er lagt til að umhverfisráðherra geti stjórnað mikilvægum málaflokkum við Þingvallavatn með ákvörðunum, án þess að þeim séu settar skorður og skýr markmið. Með því væri vald sveitarstjórna í Bláskógabyggð og í Grímsnes- og Grafningshreppi skert, en almenn stjórnvöld geta vel staðið vörð um vatnið með venjulegum valdheimildum sínum fái þau frið til þess.

Engin vá steðjar að Þingvallavatni sem útheimtir sérstök lög. Ekkert tilefni er til þess að hafa stjórnskipun þar með öðrum hætti en annars staðar í landinu. Einu gildir í því sambandi hvaða stjórnvald færi með sérstök völd á svæðinu, það er ekki viðunandi að völdin séu sérstök. Hér eiga við orð Þorgeirs ljósvetningagoða í 105. kafla Njálu: "Svo list mér sem málum vorum sé komið í ónýtt efni, ef eigi hafa ein lög allir".

Hver sá sem mætti velja fyrir sína heimabyggð milli laga um opnar valdheimildir ráðuneyta sem lagðar eru til í frumvarpinu og málefnalegs réttarríkis nútímans væri ekki í vafa, lög samkvæmt þessu frumvarpi vildi enginn hafa.

Verndun Þingvallavatns og nágrennis þess er áhugamál undirritaðs og væntanlega flestallra Íslendinga. Það á ekki að standa að henni eins og lagt er til í frumvarpinu.

## Opin verndunarákvæði og almenningur á svæðinu

Ekki kemur fram í athugasemdum frumvarpsins, að nein sérstök vá steðji að Þingvallavatni nú, hvað þá sem útheimti sérstaka lagasetningu. Í frumvarpinu er heldur ekki gert ráð fyrir neinum sérstökum aðgerðum til að fylgjast með hvort ráðherra þurfi að grípa til þeirra heimilda sem honum væru fengnar. Gert er ráð fyrir að settar yrðu sérstakar og strangari reglur en almennt gilda, en engar leiðbeiningar eða vísbendingar eru um efnisákvæði. Hvaða markmið á að setja vatnshæð og frárennsli? Eru þau mál í ólagi núna? Þarf strangari reglur en almennt gerist? Er sumarbústaðalíf til vandræða? Það kemur ekki fram.

Af frumvarpstextanum er ekki unnt að átta sig á gildissviði hugsanlegra reglna umhverfisráðuneytisins. Haldið er þeim stíl sem er á ritgerð Péturs M. Jónssonar í fylgiskjali, að láta eins og fristundabyggð skipti ekki máli, en flytja málið þannig, að fólk þar hafi allt tilefni til að óttast um sinn hag og að opinberu valdi yrði beitt til þess að sýna að fólk sé óvelkomið heima hjá sér.

## Íslensk löggjöf um vatnsvernd

Í byrjun athugasemda við lagafrumvarp þetta segir (í 2. og 3. málslið):

"Þar sem hér á landi hafa ekki enn verið sett almenn lög um verndun grunnvatns eða annars nytjavatns ...."

Sama hugsun er síðar í athugasemdunum, t.d. 6. og 7. málslið 4. mgr. í almennum athugasemdum, þar sem segir auk þess að þetta frumvarp gæti verið fyrirmynd almennra laga um vatnsvernd.

Þetta er ekki rétt lengur, þótt svo kunni að hafa verið þegar fyrsta gerð frumvarpsins var samin. A.m.k. tvær reglugerðir taka á þeim málum sem frumvarpinu er ætlað, báðar settar 29. okt. 1999 samkvæmt ákvæðum 5. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir:

1. REGLUGERÐ 797/1999 um varnir gegn mengun grunnvatns: [grein 1.1:] Markmið reglugerðar þessarar er að koma í veg fyrir mengun grunnvatns af mannavöldum. Einnig er það markmið að takmarka afleiðingar mengunar sem þegar hefur orðið á grunnvatni.
2. REGLUGERÐ 798/1999 um fráveitur og skólþ: [grein 1.1:] Markmið reglugerðar þessarar er að vernda almenning og umhverfið, einkum vatn og umhverfi þess, gegn mengun af völdum skólþs.

Þessar reglugerðir voru settar til þess að lögfesta EES ákvæði. ESB hefur síðan samþykkt rammaáætlun um verndun vatns í formi tilskipunar (tilskipun 2000/60/EC, Water Framework Directive) og er unnið að aðlögun hennar að EES samningnum. Þegar hún hefur verið felld inn í hann að hluta eða öllu leyti þarf að lögfesta hana á Íslandi, ef til vill á næsta ári.

Verndun grunnvatns á Íslandi er því í skýrum farvegi, við fylgjum EES. Hugmyndir um þetta efni mótast á svæðum Vestur-Evrópu, sem eru ákaflega þéttbýl eins og alkunna er. Viðbúið er að einhver ákvæðin gætu því þótt ströng í íslenskri sveit, en það breytir engu um lögleiðingu þeirra hér. Hún er gerð með almennri löggjöf, ekki sérlægum eins og í þessu frumvarpi.

Hugsanlegt er, að einhvern tíma verði borað eftir neysluvatni í þjóðgarðinum á Þingvöllum og það leitt til Reykjavíkur. Ekki þarf að friða sérstaklega vatnasvið Þingvallavatns utan þjóðgarðs til þess að koma í veg fyrir að grunnvatn í þjóðgarðinum spillist.

### Rekstur við Þingvallavatn

Við Þingvallavatn er þrenns konar stórekstur:

1. Þjóðgarðurinn á Þingvöllum
2. Steingrímsstöð
3. Nesjavallavirkjun

Umsvifamikill rekstur getur vitaskuld verið bæði til góðs og ills fyrir nágrennið. Honum hafa fylgt bættar samgöngur, sem opna almenningi nýja ferðamöguleika og

nýttast nágrönnunum vel. Auk þess hefur þessi starfsemi skapað störf sem heimafólk hefur notið góðs af í einhverjum mæli.

Hætta á mengun vegna jarðhitavirkjunar og hótélrekstrar er vel þekkt, fylgst er með henni og ekki þörf á sérstakri lagasetningu.

Í greinargerð með frumvarpinu eru tíunduð neikvæð áhrif af vatnsborðsbreytingum í tengslum við byggingu og rekstur Steingrímsstöðvar. Slysið 1959 er orðið. Menn skilja nú orðið möguleg áhrif vatnshæðarbreytinga vegna miðlunar og síðustu ár hefur vatnshæð verið mjög stöðug. Það að lýsa starfsemi Steingrímsstöðvar á þriðja fjórðungi síðustu aldar, öðrum tíma með önnur viðhorf, aðra þekkingu og aðra stjórnsýslu, er ekki rök fyrir að setja lög eins og lagt er til.

## **Þingvallanefnd**

Hlutverk Þingvallanefndar er stjórn þjóðgarðsins á Þingvöllum. Þjóðgarðurinn er skýrt afmarkaður. Þingvallanefnd fer langt út fyrir sitt umboð með því að troða illsakir við nágranna sína við vatnið utan Þjóðgarðs. Fólk á öðrum stöðum við vatnið á ekki að þurfa líða fyrir að hafa þennan nágranna.

Í frumvarpinu, sem "var samið undir forsjá Þingvallanefndar" er gert ráð fyrir að íbúar á svæðinu búi við þyngra vald en aðrir landsmenn, nema hvað Þingvallanefnd undanskilur sjálfa sig. Hún á að geta, ein íbúa við vatnið, gætt sinna landa án beins atbeina umhverfisráðuneytisins.

Eðlilegt er að líta á Þingvallanefnd sem hvern annan umráðamann jarðar, sem þurfi að eiga ákveðin mál við sveitarstjórn og stofnanir ríkisvaldsins eins og aðrir, en sé ekki hafinn yfir landslög. Sérstakt hlutverk þeirra jarða sem nefndinni er falið að annast breytir þar engu.

## **Býli og frístundabyggð**

Mikil byggð er við Þingvallavatn, eins og allir vita. Landbúnaður er stundaður á 7-10 býlum, sumarbústaðir eru ef til vill um 600 og mikil umsvif eru kringum stórreksturinn sem áður er getið.

Frístundabyggðin á sér merka sögu og hún gegnir ríku hlutverki nú á dögum. Frístundabyggðinni hefur lítill gaumur verið gefinn, bæði í rannsóknum og í öðrum skrifum sem vatninu tengjast. Í Vefaranum mikla frá Kasmír (höf. Halldór Kiljan Laxness, útg. 1927) var búin til ímynd af sumarbústaðalífi á Þingvöllum sem verið hefur lífseig, drykkjuskapur auðmanna úr Reykjavík. Sú mynd lýsir engan veginn þorra frístundahúsa við vatnið. Upphaf sumarbústaðahverfisins við Miðfell er sennilega álíka gamalt og Steingrímsstöð. Það var merkilegt fyrir það meðal annars, að þar gat venjulegt fólk komið sér upp kofa og átt góðar stundir við þau efni og aðstæður sem þá voru almenn. Síðan hefur velmegun aukist, aðstæður allar batnað og mikið verið byggt. Nú er þéttbýli víða við Þingvallavatn og tilefni til að standa að skipulagsmálum þar í samræmi við það.

Einstök vandamál hafa komið upp nýlega, þar sem fyrirmæli og frestir hafa ekki verið virt, eins og tíundað hefur verið í fjölmiðlum, bæði um byggingar og hafnargerð. Sveitarstjórnnum ber að taka á slíkum málum án truflunar af hálfu ríkisvaldsins.

Vandamál við stórframkvæmdir á síðustu öld gefa ekki tilefni til þess að íþyngja almenningi núna, sumarbústaðafólk og bændur eiga ekki að þurfa að búa við íþyngjandi reglur sem varða sérstakar framkvæmdir.

## **Skipulagssaga**

Fyrirliggjandi frumvarp er ekki nýtt. Það er nánast, eða alveg, samhljóða frumvarpi sem lagt var fram á 130. þingi og áður á 123. löggjafarþingi 1998-1999 (576. mál, þskj. 946). Á 122. löggjafarþingi 1997-98, var lagt fram frumvarp til laga um friðun Þingvalla og Þingvallavatns, sem ekki gerði ráð fyrir aðild umhverfisráðherra (mál 699, þskj. 1229). Þessi frumvörp hlutu ekki afgreiðslu.

Með því að leggja þetta frumvarp fram að nýju síðasta vor og aftur í haust var ýft upp gamalt ósætti, sem undirritaður taldi að hefði verið lagt til hliðar.

Samvinnunefnd um svæðisskipulag Grímsnes, Grafnings og Þingvallahrepps var skipuð um 1987 og tók starf hennar 10 ár. Einn tilgangur samvinnu um svæðisskipulag var að fjalla sameiginlega um málefni sem vörðuðu Þingvallavatn. Samvinnunefndin var sérstök að því leyti, að Þingvallanefnd greiddi hluta kostnaðar og tók þátt í starfi nefndarinnar með sama hætti og sveitarfélag.

Í fyrstu var reynt að nota skipulagsákvæði til þess að setja reglur um svipað efni og í frumvarpinu, nota verndun sem yfirvarp til þess að reisa skorður við eðlilegu mannlífi. Síðar voru hugmyndirnar færðar í frumvarpsbúning. Upphaflegt frumvarp um friðun Þingvalla og Þingvallavatns (þskj. 1229 á 122. löggjafarþingi 1997-1998) var afrakstur svæðisskipulagsvinnunnar. Alltaf svifu ritgerðir Péturs M. Jónasonar kringum starfið.

Svæðisskipulag var staðfest í lok árs 1996. Þar var annars vegar kort sem sýndi landnýtingu eins og lög gera ráð fyrir, hins vegar slæm greinargerð.

Aðalskipulag leysti svo af hólmi svæðisskipulagið, sem var fellt úr gildi 2003. Þá höfðu sameiningar sveitarfélaga leitt til þess að það tók ekki lengur til heilla sveitarfélaga.

Skipulag byggðar er verkefni sveitastjórna. Lausn á vanda sem upp kann að koma er ekki að taka vald frá sveitarstjórnunum, heldur að efla þær.

## **Rannsóknir og friðun**

Fyrir 30 árum veittu stjórnvöld umtalsverðu fé til rannsókna á Þingvallavatni og nágrenni. Tók Pétur M. Jónasson að sér forstöðu þess verkefnis og hafa niðurstöður margháttaðra rannsókna verið birtar í safnrítum á ensku og íslensku, sem er getið í ritaskrá í fylgiskjali I með frumvarpinu. Pétur hefur ekki legið á skoðunum sínum um náttúruvernd, sem í ýmsu nálgast alfriðunarhugmyndir. Þessar skoðanir verða ekki að fræðilegum niðurstöðum þótt forstöðumaður rannsóknaverkefnisins boði þær í bókum sem hann ritstýrir sjálfur og greina líka frá rannsóknaniðurstöðum.

Vegna þess hvernig skoðanir og fræðilegar niðurstöður blandast saman í þessum bókum og öðrum skrifum (t.d. fskj. I) verður að hafa vakandi auga með því að ekki verði ruglingur þar á milli.

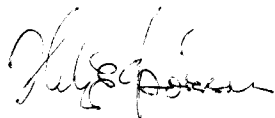
Það er pólitísk og tilfinningaleg skoðun, alls ekki fræðileg niðurstaða, að æskilegt sé að haga verndun Þingvallavatns með þeim hætti sem lagt er til í frumvarpinu.

### **Umsögn fjárlagaskrifstofu**

Fjárlagaskrifstofa reiknar ekki með að lögfesting frumvarpsins leiði til aukins kostnaðar fyrir ríkissjóð.

Sú niðurstaða getur ekki staðist. Lagt er til að fela umhverfisráðuneytinu aukin verkefni, sem getur ekki haft annað en kostnað í för með sér vegna einföldustu stjórnsýslu. Auk þess þarf að kosta rannsóknir til þess að meta hvort þörf sé á þeim reglum sem lagt er til að heimilt verði að setja. Enn fremur verður að reikna með að íþyngjandi ákvæði leiði af sér bótagreiðslur, eins og gert er ráð fyrir í 6. gr. frv. Þar er vísað til eignarnámsákvæða í náttúruverndarlögum og ákvæða 77. gr. þeirra laga um bætur fyrir fjártjón, sem getur orðið án eignarnáms.

Með vinsemd



Helgi Þórsson, kt. 230451-4519