

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
bt. Sigrúnar Helgu Sigurjónsdóttur skjalaritara
Skrifstofu Alþingis - nefndasviði
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík
sigrunhelga@althingi.is nefndasvid@althingi.is

Dags. 18.12.2020
Tilv. 5618-0-0005
Mál 2020-0214
0.5.2

Athugasemdir Veðurstofu Íslands við umsagnir Fjallabyggðar og Leyningsáss ses. um frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 49/1997 um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum

Vegna þess sem fram kemur í umsögnum Fjallabyggðar og Leyningsáss ses., sjálfseignarstofnunar í eigu Fjallabyggðar, um verkefni Veðurstofu Íslands telur stofnunin rétt að koma á framfæri athugasemdum. Jafnframt vill stofnunin koma á framfæri upplýsingum um verkefni sín skv. núgildandi lögum.

Athugasemdirnar beinast einkum að umsögnum aðilanna vegna breytinga á 3. mgr. 3. gr. núgildandi laga sem orðast svo skv. 2. gr. frumvarpsins:

Veðurstofan skal ráða sérstaka eftirlitsmenn til að kanna og fylgjast með landfræðilegum og veðurfarslegum aðstæðum með tilliti til hættu af ofanflóðum í þéttbýli í þeim sveitarfélögum þar sem þörf er á slíkum athugunum, að teknu tilliti til markmiðs laga þessara, eins og nánar skal kveðið á um í reglugerð. Eftirlit með hættu á ofanflóðum á skipulögðum skíðasvæðum er á ábyrgð rekstraraðila þeirra. Nánar skal kveðið á um eftirlitsskyldur rekstraraðila skipulagðra skíðasvæða í reglugerð.

Veðurstofan telur að í ákvæðinu felist ekki efnislegar breytingar á ákvæðinu heldur sé þar skerpt á hlutverki stofnunarinnar í þeim verkefnum sem falla undir lögin.

Um umsögn Fjallabyggðar

Í umsögn Fjallabyggðar virðist gæta misskilnings á því hvað felst annars vegar í hættumati og hins vegar í eftirliti. Þar sem því er m.a. haldið fram í umsögn Fjallabyggðar að í breytingum þeim sem urðu í meðferð þingsins á frumvarpi því sem varð að núgildandi lögum hafi það verið samþykkt að eftirlit með snjóflóðahættu skyldi ná til skíðasvæða þegar reyndin er sú að í nefndarálitinu með breytingartillögunni var lagt til að meta skyldi hættu á ofanflóðum á skipulögðum skíðasvæðum.

Þá er lagt til að við 4. gr. verði bætt ákvæði um að meta skuli hættu á ofanflóðum á skipulögðum skíðasvæðum, en nauðsynlegt er að til sé hættumat fyrir skíðasvæði sem nú eru í notkun auk þess sem lögð er áhersla á að slíkt mat sé unnið áður en lagt er í uppbyggingu nýs skíðasvæðis. Telur nefndin þetta mikilvægt þar sem nauðsynlegt er að tryggja öryggi þeirra sem sækja slík skipulögð svæði, en þangað er oft miklum fjölda fólks stefnt. Þá leggur nefndin áherslu á að

metin verði ofanflóðahætta á svæðum áður en byggð er skipulögð þar, en nefndin telur brýnt að ekki verði skipulögð byggð á óbygðum svæðum þar sem vitað er um ofanflóðahættu.

Í umsögn Fjallabyggðar virðist jafnframt gæta misskilnings þess efnis að breytingarnar hafi það í för með sér að „[...] Veðurstofan sinni ekki **lengur** snjóflóðæftirliti með skíðasvæðum á landinu“ og að með breytingatillögunni sé *lagt til að starfsmenn Veðurstofunnar sinni ekki áfram eftirliti með ofanflóðum á skipulögðum skíðasvæðum*. Reyndin er hins vegar sú að eftirlitið hefur aldrei verið í höndum Veðurstofunnar heldur er það í höndum rekstraraðila sbr. 13. og 14. gr. reglugerðar nr. 636/2009 um hættumat vegna snjóflóða á skíðasvæðum og 14. gr. reglugerðar nr. 505/2000 um hættumat vegna ofanflóða. Þar hefur sveitarfélagið einnig einkar mikilvægu hlutverki að gegna, en sveitarfélagið á að samþykkja áætlun rekstraraðila um hvernig eftirliti, viðbúnaði og aðgerðum vegna snjóflóðahættu er háttað. Hér er því, að mati Veðurstofunnar, ekki um að ræða efnislegar breytingar á því hvernig eftirliti því sem stofnunin hefur sinnt er háttað heldur er verið að áréttu hlutverk og ábyrgð rekstraraðila.

Um umsögn Leyningsáss ses.

Í umsögn Leyningsáss ses. er að finna athugasemdir af sama meiði og í umsögn Fjallabyggðar, þ.e. að í breytingartillögunni felist sú efnisbreyting að rekstraraðilar skíðasvæða sinni eftirliti í stað Veðurstofu Íslands, en eins og fyrr segir fellur þetta eftirlit ekki undir verkefni Veðurstofunnar. Hér er því ekki um að ræða breytingar.

Þá er því haldið fram í umsögn Leyningsáss að snjóflóðæftirlitsmenn Veðurstofunnar sinni eftirliti á skíðasvæðum í Oddskarði, Tindastóli, Ísafirði og Stafdal. Hið rétta er að Veðurstofan sinnir ekki snjóæftirliti á skíðasvæðum á landinu, eins og fram hefur komið. Því hefur Veðurstofan *aldrei* sinnt snjóæftirliti í Oddskarði, Tindastóli, Ísafirði og Stafdal.

Jafnframt kemur fram í umsögninni að það sé aðeins á skíðasvæðinu í Skarðsdal sem rekstraraðila sé *gert að greiða kostnað vegna eftirlitsmanns Veðurstofunnar*. Þetta er líka rangt, en eins og fyrr segir er þetta eftirlit á ábyrgð rekstraraðila skíðasvæða sem ráða eftirlitsmenn til starfa og greiða þeim laun. Hér er því ekki um að ræða kostnað vegna eftirlitsmanns Veðurstofunnar.

Um hættumat, eftirlit og vöktun

Veðurstofu Íslands eru skv. lögum nr. 49/1997 um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum falin ýmis verkefni, en þeim má þó gróflega skipta í tvo flokka. Annars vegar er um að ræða verkefni sem lúta að öflun gagna um snjóflóð og vöktun og viðvaranir um staðbundna snjóflóðahættu í byggð sbr. 1. mgr. 3. gr. og 1. mgr. 6. gr. laga nr. 49/1997 og hins vegar að annast gerð hættumats á grundvelli sérfræðilegrar þekkingar á eðli og afleiðingum ofanflóða í samræmi við 3. mgr. 4. gr. laga nr. 49/1997.

Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. laga nr. 49/1997 er það á ábyrgð sveitastjórna að láta meta hættu á ofanflóðum, bæði í byggð og á skíðasvæðum. Veðurstofan annast gerð hættumats þar sem ofanflóð hafa fallið á byggð eða nærri henni eða hættu er talin á slíku skv. framkvæmdaáætlun sem gerð er í samráði við sveitarstjórnir og ofanflóðanefnd eins og tilgreint er í reglugerð nr. 505/2000 um hættumat vegna ofanflóða, flokkun og nýtingu hættusvæða. Veðurstofan annast jafnframt gerð hættumats fyrir skíðasvæði samkvæmt beiðni frá hlutaðeigandi sveitarfélagi eins og nánar er tilgreint í reglugerð nr. 636/2009 um hættumat vegna snjóflóða á skíðasvæðum sbr. einnig 14. gr. reglugerðar nr. 505/2000.

Til grundvallar hættumati þar sem snjóflóð hafa fallið í byggð liggja gögn sem nánar eru tilgreind í reglugerð. Niðurstöður hættumats fela í sér mat á þeirri hættu sem lífi fólks er búin vegna ofanflóða. Hættumatið er sett fram á korti þar sem hættusvæði eru flokkuð og afmörkuð.

Þegar hættumatið liggur fyrir er það síðan í höndum sveitarfélagsins að endurskoða skipulag sé það ekki í samræmi við hættumat og að gera, í samráði við ofanflóðasjóð, áætlun um varnaraðgerðir sem tryggja öryggi fólks í húsum á hættusvæði, ýmist með byggingu varnarvirkja eða uppkaupum íbúðarhúsnæðis.

Skv. 1. mgr. 3. gr. aflar Veðurstofa Íslands gagna um snjóflóð og snjóflóðahættu og vinnur úr þeim. Hún annast mælingar á snjóalögum og rannsóknir á þeim með sérstöku tilliti til snjóflóðahættu og gefur út viðvörðun um staðbundna snjóflóðahættu og lýsir yfir hættuástandi í samráði við lögreglustjóra og almannavarnarnefnd, sbr. 1. mgr. 6. gr. Í framhaldinu skal fólk flytja eða það flutt á brott úr öllu húsnæði á svæði eða svæðum sem eru tilgreind í viðvörðun Veðurstofunnar. Svæðin eru afmörkuð á svokölluðum rýmingarkortum sem eru hluti af rýmingaráætlunum. Rýmingarkort eru gerð fyrir þéttbýlisstaði þar sem hætta er á ofanflóðum og byggja á fyrirliggjandi hættumati.

Til þess að sinna þessari daglegu vöktun í byggð heldur Veðurstofa Íslands úti sérstakri snjóflóðavakt frá 15. október til 15. apríl. Þá starfa snjóflóðasérfræðingar á vöktum og hafa eftirlit með snjóalögum og veðri, en mat á snjóflóðahættu í byggð felur í sér mat á líkum á stórum, náttúrulegum snjóflóðum sem falla gjarnan í stórhriðum. Á snjóflóðavakt starfa líka snjóathugunarmenn sem vísað er til í 3. mgr. 3. gr. laga nr. 49/1997. Snjóathugunarmenn afla gagna um snjódýpt, snjóalög og snjóflóð á sínu svæði. Þeir veita snjóflóðavaktinni ráðgjöf hvað varðar snjóflóðahættu og mögulegar rýmingar í þeirra heimabyggð. Snjóathugunarmaður gegnir vaktstörfum meðan á snjóflóðavakt stendur. Snjóflóðavaktin gefur jafnframt út svæðisbundnar snjóflóðaspár á nokkrum svæðum á landinu með almennri lýsingu á snjóalögum og veðri m.t.t. hættu á bæði snjóflóðum af náttúrulegum orsökum og snjóflóðum af mannavöldum. Spáin nær yfir stórt svæði og kemur ekki í stað fyrir staðbundið mat.

Eins og fyrr segir annast Veðurstofan jafnframt gerð hættumats fyrir skíðasvæði að beiðni sveitarstjórnar sem ber ábyrgð á og annast kynningu á hættumati. Hættumat fyrir skíðasvæði setur, eins og hættumat fyrir byggð, ákveðinn ramma utan um nýtingu svæða. Á sama hátt og hættumat í byggð setur þá ábyrgð á sveitarfélag að endurskoða skipulag sé það ekki í samræmi við hættumat og gera áætlun um varnaraðgerðir í samráði við ofanflóðasjóð setur hættumat á skíðasvæðum þá ábyrgð á rekstraraðila að gera áætlun um daglegt eftirlit og tímabundnar öryggisaðgerðir sem viðkomandi sveitarstjórn samþykkir að fengnu álit Veðurstofu Íslands. Ákvæði þess efnis að rekstraraðili skíðasvæðis geri áætlun um daglegt eftirlit vegna snjóflóðahættu er jafnframt að finna í 14. gr. reglugerðar nr. 505/2000 og hefur því verið fest í reglugerð um langt skeið. Fyrir þau skíðasvæði sem standast ekki viðmiðin á rekstraraðili að gera áætlun um úrbætur. Staðsetningu nýrra mannvirkja á skíðasvæðum skal skipuleggja frá upphafi með tilliti til snjóflóðahættu.

Áætlunin sem rekstraraðilum er skylt að vinna sbr. 14. gr. reglugerðar nr. 639/2009 fjallar um eftirlit, viðbúnað og aðgerðir vegna snjóflóðahættu.

Eftirlit rekstraraðila með snjóflóðahættu á skíðasvæðum er sérhæft og staðbundið verkefni. Það svipar til annarrar ábyrgðar rekstraraðila skíðasvæða varðandi öryggismál, t.d. að lyftur uppfylli ákvæði reglugerðar nr. 1070/2018 um togbrautarbúnað til fólksflutninga, að leiðir séu merktar og hættulegir staðir séu afgirtir og að aðbúnaður starfsfólks uppfylli kröfur laga um aðbúnað og hollustuhætti á vinnustöðum.

Það sem felst í eftirliti með snjóflóðahættu á skíðasvæðum er m.a. daglegt mat á aðstæðum (þegar opið er) í hverri brekku fyrir sig þar sem snjóflóð geta fallið innan skíðasvæðisins eða inn á skíðasvæðið. Bæði getur verið um að ræða mat á því hvort náttúruleg snjóflóð geta fallið, eða hvort skíðamenn geti sett af stað snjóflóð. Taka þarf ákvarðanir daglega um tímabundnar aðgerðir til þess að draga úr hættu vegna snjóflóða, t.d. 1) að hleypa ekki fólki inn á hættusvæði með því að hafa ákveðnar lyftur, skíðaleiðir eða önnur svæði innan skíðasvæðisins lokað, 2) að troða niður brekkur þar sem annars gæti myndast hætta á að snjóflóð falli annað hvort af náttúrulegum orsökum eða mannavöldum, og 3) að troða sneiðinga á ákveðinn hátt til þess að ekki verði hætta á að efri brúnin hlaupi niður á skíðaleið. Ennfremur að taka ákvarðanir um sprengingar til þess að koma af stað snjóflóðum undir eftirliti á ákveðnum svæðum.

Skýr áætlun um viðbrögð ef snjóflóð falla innan skíðasvæðisins þarf jafnframt að liggja fyrir hjá rekstraraðilum.

Þessu eftirliti hafa snjóflóðaeftirlitsmenn Veðurstofu Íslands aldrei sinnt enda verkefni þeirra alls ólík eins og greinir hér að framan.

Fulltrúar Veðurstofu Íslands eru tilbúnir að mæta á fund nefndarinnar og gera ítarlegar grein fyrir afstöðu stofnunarinnar ef þess er óskað.

Virðingarfyllst,



Árni Snorrason
forstjóri VÍ