

Sb. 580. Tillaga til þingsályktunar [179. mál]

um heildarlöggjöf, skipulag og varnir vegna hættu af snjóflóðum og skriðuföllum.

Flm.: Helgi F. Seljan, Bragi Sigurjónsson, Stefán Valgeirsson,
Stefán Jónsson.

Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina að hún beiti sér fyrir að sett verði hið fyrsta, og eigi síðar en á árinu 1980, heildarlöggjöf um skipulag varna gegn tjóni af völdum snjóflóða og skriðufalla.

Við samningu löggjafarinnar verði m. a. höfð í huga eftirfarandi atriði:

- a) Staðið verði skipulega að gagnasöfnun um snjóflóð og skriður sem fallið hafa og rannsóknnum á staðháttum og veðurfarspáttum á þeim stöðum þar sem búast má við hættu af völdum snjóflóða eða skriðufalla. Á grundvelli slíkra athugana verði landi skipt í svæði með tilliti til þessara þátta og settar reglur um nýtingu einstakra svæða.
- b) Við skipulag byggðar gildi sú meginregla að byggja ekki hús til íbúðar eða atvinnurekstrar á svæðum, sem talið er af sérfróðum aðilum að snjóflóð eða skriðuföll geti náð til. Ekki verði hafin vinna við skipulag vegna byggðar á nýjum svæðum fyrr en fyrir liggur úttekt og afstaða rétttra aðila með tilliti til ofangreindra þátta. Sé talið óhjákvæmilegt að byggja á slíkum svæðum liggja fyrir mótaðar tillögur um kröfur til bygginga, um varnarvirki, tilkostnað og fjármögnun við gerð þeirra, áður en afstaða er tekin til skipulagstillagna af yfirvöldum.
- c) Gerðar verði tillögur um varanleg varnarmannvirki fyrir byggð á hættusvæðum, svo og fyrir mikilvægar samgönguleiðir, orkulínur, hitaveitur og önnur mikilvæg mannvirki.
- d) Rannsóknnum á þessu sviði og fyrirbyggjandi varnaraðgerðum verði markaður ákveðinn sess í stjórnkerfi landsins og lagður fjárhagslegur grundvöllur að slíku starfi og mótaðar reglur um kostnaðarhlutdeild opinberra aðila í því sambandi.
- e) Tryggt verði að ekki sé haldið áfram mannvirkjagerð á líklegum hættusvæðum nema að vandlega athuguðu máli eða uns viðunandi varnaraðgerðum hefur verið komið í framkvæmd.

- f) Á stöðum, þar sem byggð er risin og hætta er talin á snjóflóðum, verði komið upp eftirlits- og viðvörðunarkerfi er tengist áætlun um rýmingu svæðanna þegar hætta er talin yfirvofandi. Á þeim stöðum á landinu, þar sem snjóflóðahætta er mest, verði stefnt að því að koma á fót svæðisstöðvum þar sem fylgst verði með veðurfari og öðrum þáttum, sem áhrif hafa á snjóflóða- og skriðuhættu, og safnað og miðlað upplýsingum til réttra aðila.
- g) Lögð verði áhersla á fræðslu og upplýsingar til almennings um þessi mál, bæði að því er varðar byggð ból og ferðalög og útivist utan byggðar, um hættu vegna snjóflóða og skriðufalla. Björgunaraðilum í landinu verði kynnt undirstöðuatriði varðandi björgun úr snjóflóðum og almenningi hversu bregðast skuli við í slíkum tilvikum og forðast hættur.

Greinargerð.

Nýlega er komið út á vegum Rannsóknastofnunar byggingariðnaðarins mikið og vandað rit: Snjór og snjóflóð, samið af Þórarni Magnússyni verkfræðingi. Þar er fjallað á ítarlegan hátt um eðliseiginleika snævar, veðurfarsþætti og myndun snjóflóða svo og áhrif þar af. Einnig er kafli um áhrif landslags á myndun flóða og síðast, en ekki síst tillaga að mæli- og athugunarkerfi til notkunar við mat á snjóflóðahættu svo og um leitar- og björgunaraðferðir.

Á grundvelli margs þess, sem í ritinu er fram sett, og náinnar athugunar Þórarins Magnússonar verkfræðings á máli þessu í heild er byggð tillaga sú um heildarlöggjöf, sem hér er flutt.

Kunnum við flm. Þórarni bestu þakkir fyrir, hve mikið verk hann hefur í þetta lagt, bæði hvað snertir tillögugerðina sjálfa svo og greinargerðina.

Þýðing þess, að hér sé tekið á af alvöru og myndarskap, er slík að um hana þarf ekki mörg orð, svo augljós er hún.

Frá því sögur hefjast á Íslandi hafa snjóflóð valdið meira manntjóni en nokkrar aðrar náttúruhamfarir hér á landi. Einnig hafa snjóflóð valdið geysimiklu tjóni á skepnum og mannvirkjum.

Samkvæmt skráðum heimildum er vitað um 600 Íslendinga sem hafa látið lífið af völdum snjóflóða frá því sögur hefjast, en eflaust er talan mun hærri. Á síðustu öld er vitað um nálægt 200 manns sem létu lífið í snjóflóðum, og það sem af er þessari öld hafa um 120 manns hlotið sömu örlög og nær árlega fjólgar tölu fórnarlambanna.

Skriðuföll og grjóthrun hafa einnig valdið miklu tjóni á mönnum, skepnum og eignum. Frá upphafi er vitað um nálægt 200 manns sem látið hafa lífið af völdum skriðufalla og grjóthruns.

Fullyrða má að með markvissum va maraðgerðum megi verulega draga úr tjóni af völdum þessara náttúruhamfara.

Af þeim náttúruhamförum, sem skapa okkur Íslendingum vanda, er sennilega hægt að ná mestum árangri í baráttunni við snjóflóðin. Stafar það einkum af því, hve staðbundin þau eru og háð veðurfarsþáttum sem að töluverðu leyti er hægt að mæla og fylgjast með.

Eðlilegt er að fjallað sé sameiginlega um snjóflóð, skriðuföll og grjóthrun vegna þess að oft er um samspil þessara þátta að ræða og varnaraðgerðir eru í grundvallaratriðum byggðar á svipuðum forsendum.

Varnaraðgerðum vegna þessara náttúruhamfara má einkum skipta í tvo þætti, þ. e. skipulags-, eftirlits- og viðvörðunaraðgerðir annars vegar og svo byggingu varnarsvirkja. Forsendur allra slíkra aðgerða eru viðtækar rannsóknir, m. a. á landslags- og veðurfarsaðstæðum, svo og gagnasöfnun um snjóflóð og skriður sem áður kunna að hafa fallið.

Erlendis, þar sem skriðuföll og snjóflóð hafa skapað vandamál, hefur víða verið komið á fót rannsóknarstofnunar sem ætlað er að finna leiðir til varnar gegn þessum vanda.

Vorið eftir snjóflóðaslysið í Neskaupstað, eða 14. maí 1975, var samþykkt á Alþingi þingsályktunartillaga frá Tómasi Árnasyni um rannsóknir á snjóflóðum og skriðuföllum. Rannsóknaráð ríkisins skipaði síðan nefnd til að gera tillögur um fyrirkomulag þessara mála hér á landi. Nefndin skilaði álitum í maí 1976.

Í álitgerð nefndarinnar koma fram tillögur og ábendingar varðandi ýmsa þætti snjóflóðarannsóknna, svo sem um upplýsingasöfnun og tengsl veðráttu, landslags og snjóflóða, skiptingu landsins og einstakra byggða í svæði eftir snjóflóðahættu, tillögur um varnir gegn snjóflóðum svo og um styrkleika bygginga með tilliti til snjóflóða. Einnig eru í álitgerðinni tillögur um skipulag rannsókna, snjósmælinga o. fl. í framtíðinni sem forsendu fyrir snjóflóðaspám.

Snjóflóðanefnd Neskaupstaðar var skipuð á vegum bæjarstjórnar þar í sept. 1975. Nefndin fékk norsku snjóflóðarannsóknastöðina til að kanna aðstæður í Neskaupstað og gera tillögur um varnaraðgerðir, þ.á.m. um byggingu varnarvirkja. Nefndin skilaði ítarlegu álitum í október 1976.

Haustið 1975 ákváðu Rauði kross Íslands, Hjálparstofnun kirkjunnar og Norðfirðingafélagið í Reykjavík að verja vöxtum af því fé, sem safnaðist vegna snjóflóðanna í Neskaupstað, til að styrkja menn til náms í snjóflóðavörnum. Þrír styrkir voru veittir og hafa styrkþegar farið í nokkrar kynnis- og námsferðir til annarra landa. Söfnuðu þeir miklum upplýsingum og gögnum, skoðuðu mannvirki og tengsl fengust við marga aðila sem fást við rannsókn snjóflóða og skriðufalla.

Einnig hefur nokkuð verið unnið að þessum málum á Siglufirði, Seyðisfirði, Eskifirði, hjá Rafmagnsveitum ríkisins, Vegagerð ríkisins og e. t. v. víðar.

Vorið 1978 fól forsætisráðuneytið samgönguráðuneytinu að fara með málefni sem varða snjóflóðavarnir. Samgönguráðuneytið mun hafa falið Veðurstofu Íslands að annast þessi mál og á fjárlögum ársins 1979 er 5 millj. kr. fjárveiting til Veðurstofunnar vegna þess. Fjármálaráðuneytið mun hafa ákveðið að Viðlagatrygging greiddi þessa fjárupphæð, en stjórn þeirrar stofnunar mun ekki hafa samþykkt þá ráðstöfun enn.

Almannavarnir hafa haldið fræðslufund um snjóflóðamál, og kennsla í björgun úr snjóflóðum hefur farið fram á nokkrum stöðum. Rit um snjóflóðamál hafa verið gefin út á vegum Rannsóknastofnunar byggingariðnaðarins og Raunvísindastofnunar Háskólans.

Í íslensk lög og reglugerðir vantar nær algjörlega ákvæði um hvernig bregðast skuli við og koma í veg fyrir hættu af völdum snjóflóða og skriðufalla. Í lögum um almannavarnir og lögum um Viðlagatryggingu Íslands er að visu fjallað um náttúruhamfarir og þar er kveðið á um hvað gert skuli þegar slys af völdum náttúruhamfara eru orðin staðreynd, en einnig nokkuð rætt um fyrirbyggjandi aðgerðir.

Í lögum um Viðlagatryggingu Íslands er heimildarákvæði sem hljóðar þannig: „19. gr. Stjórn stofnunarinnar er heimilt að veita fé til að styrkja framkvæmdir, sem ætlað er að varna tjóni af völdum náttúruhamfara.“

Þetta og vissar greinar í lögum um almannavarnir eru sennilega einu ákvæðin í íslenskum lögum þar sem gert er ráð fyrir fyrirbyggjandi varnaraðgerðum vegna náttúruhamfara. Í skipulagslögum, byggingasamþykktum, reglum um öryggi á vinnustað, vegalögum, jarðalögum, ábúðarlögum, orkulögum o. s. frv. er hvergi að finna ákvæði varðandi hættu af völdum skriðufalla og snjóflóða.

Það er því augljóslega mjög brýnt að sett verði heildarlöggjöf um skipulag varna gegn náttúruhamförum af völdum snjóflóða, skriðufalla og grjóthruns.

Setja þarf sem allra fyrst í skipulagslög og reglugerðir, byggingalög og byggingareglugerðir og víðar ákvæði um landnýtingu þar sem búast má við slíkum náttúruhamförum. Í mörgum tilfellum er eflaust hægt að hafa hliðsjón af þeim reglum

sem gilda erlendis, t. d. í Sviss eða Noregi. Á hættusvæðum, sem eru í byggð þegar nýjar reglur taka gildi, þarf að skipuleggja gerð varnarvirkja.

Nauðsynlegt er að lagður verði fjárhagslegur grundvöllur að starfi við snjóflóðavarnir og að kveðið verði á um skiptingu kostnaðar milli ríkisins og sveitarfélaga. Athuga þarf hlutverk Viðlagatryggingar Íslands í þessu sambandi.

Hér á landi munu vera 15—20 þéttbýlisstaðir þar sem hætta getur verið á tjóni af völdum snjóflóða, skriðufalla eða grjóthruns, og mörg svæði og mannvirki hafa orðið fyrir verulegum skakkaföllum af þessum sökum.

Því miður eru þess víða dæmi, að mannvirki eru enn reist á svæðum, þar sem vitað er að skriður eða snjóflóð hafa fallið. Hér getur orðið um dýrkeypt mistök að ræða og leggja verður allt kapp á að koma í veg fyrir að slíkt haldi áfram. Fyrirbyggjandi aðgerðir, hljóta þegar til lengdar lætur, að vera sú fjárfesting sem skilar bestum arði.

Það getur varla talist eðlilegt, að á sama tíma og þjóðfélagið er reiðubúið að taka á sig stóraföll af völdum náttúruhamfara (sbr. lög um Viðlagasjóð og Viðlagatryggingu Íslands) skuli jafnlítill áhersla vera lögð á fyrirbyggjandi aðgerðir og raun ber vitni.