

Tillaga til þingsályktunar

um mat á umhverfisáhrifum fyrirhugaðrar Fljótsdalsvirkjunar.

Flm.: Kolbrún Halldórsdóttir, Árni Steinar Jóhannsson, Jón Bjarnason,
Steingrímur J. Sigfússon, Þuríður Backman, Ögmundur Jónasson.

Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina að láta fara fram mat samkvæmt lögum nr. 63/1993 á umhverfisáhrifum fyrirhugaðrar Fljótsdalsvirkjunar, þrátt fyrir að virkjunarleyfi hafi verið veitt.

Greinargerð.

Að fengnum umsögnum.

Þingsályktunartillaga þessi er nú flutt í fjórða sinn. Hún var fyrst flutt vorið 1998 á 122. löggjafarþingi og endurflutt að hausti á 123. löggjafarþingi og þá send út til umsagnar. Umsagnir bárust frá 16 aðilum og voru tíu þeirra meðmæltir tillögunni og studdu mat á umhverfisáhrifum Fljótsdalsvirkjunar, en sex umsagnaraðilar lögðust gegn því. Þeir sem studdu tillöguna voru: Náttúruverndarsamtök Austurlands (NAUST), Náttúrufræðistofnun Íslands, Félag íslenskra náttúrufræðinga, Hið íslenska náttúrufræðifélag, Félag leiðsögumanna, Náttúruverndarráð, Landvernd, Sveitarstjórn Norður-Héraðs, Skipulagsstofnun og Ferðamálaráð Íslands. Þeir sem lögðust gegn lögformlegu mati voru: Bæjarstjórn Austur-Héraðs, Samband sveitarfélaga í Austurlandskjördæmi, iðnaðarráðuneytið, Landsvirkjun, Orkustofnun og umhverfisráðuneytið. Tillagan fékk hins vegar ekki í þetta sinn þá umfjöllun í umhverfisnefnd að leiddi til nefndarálits. Því var tillagan flutt í þriðja sinn á sumarþingi í júní sl., á 124. löggjafarþingi. Í umræðum um tillöguna á þinginu kom í ljós að ný staða mundi að öllum líkindum vera komin upp í umhverfisnefnd þar sem meiri hluti nefndarmanna hafði lýst yfir stuðningi við efni tillögunnar. Það nægði þó ekki til að fá tillöguna afgreidda frá nefndinni, svo að hún var send út til umsagnar. Aftur svöruðu 16 aðilar og enn var meiri hluti meðmæltur tillögunni eða átta en sex aðilar lýstu sig ósammála efni hennar. Þeir sem voru meðmæltir voru: Náttúruvernd ríkisins, Landvernd, Náttúruverndarráð, Félag íslenskra náttúrufræðinga, Samtök útivistarfélaga, Útivist, Ferðaklúbburinn 4x4 og sveitarstjórn Norður-Héraðs, en þeir sem mæltu gegn henni voru: Landsvirkjun, Orkustofnun, Vinnuveitendasamband Íslands, Samband sveitarfélaga í Austurlandskjördæmi, umhverfissvið Austur-Héraðs og umhverfisráðuneytið.

Einn umsagnaraðili, Ferðamálaráð Íslands, hefur breytt um afstöðu frá fyrri umsögn, þegar það lýsti sig fylgjandi lögformlegu mati á umhverfisáhrifum virkjunarinnar, og tekur nú ekki afstöðu.

Þá ber að gera sérstaka grein fyrir umsögn Skipulagsstofnunar. Í fyrri umsögn sinni, dags. 9. nóvember 1998, styður stofnunin að virkjunin verði sett í hið lögformlega ferli og segir þar: „Skipulagsstofnun telur að í ljósi breyttra viðhorfa og löggjafar í umhverfismálum sé eðlilegt að fram fari formlegt mat á umhverfisáhrifum framkvæmda sem háðar eru mati sam-

kvæmt 5. gr. laga nr. 63/1993, þrátt fyrir að þær falli undir II bráðabirgðaákvæði þeirra. Fjögur og hálf ár er liðið frá tímamörkum bráðabirgðaákvæðisins, en samkvæmt nefndaráliti umhverfisnefndar, þar sem gerð er grein fyrir breytingartillögu þeirri sem bráðabirgðaákvæðið byggist á, var tilgangur þess að gefa „hlutaðeigandi aðilum nokkurn aðlögunartíma vegna þeirra breyttu réttarreglna sem lagðar eru til í frumvarpinu“.

Í nýrri umsögn stofnunarinnar, dags. 16. júlí 1999, er ekki tekin afstaða til þess hvort virkjunin skuli sæta lögformlegu mati, en þar kemur fram að samvinnunefndin sem vann að gerð svæðisskipulags miðhálandisins og staðfest var af umhverfisráðherra 10. maí 1999, gerði í úrskurði sínum fyrirvara við virkjanaframkvæmdirnar. Að honum verður vikið síðar í greinargerð þessari. En þá kemur fram nýr flötur í málinu og skal nú vitnað orðrétt í umsögn Skipulagsstofnunar. Þar segir:

„Ekki er fyrir hendi aðalskipulag Fljótsdalshrepps en áður en hægt verður að hefja framkvæmdir við virkjun þarf sveitarstjórn að auglýsa tillögu að deiliskipulagi virkjunarsvæðisins. Það verður síðan hlutverk sveitarstjórnar að fjalla um og svara þeim athugasemdum sem kunna að berast við deiliskipulagstillöguna. Samþykki sveitarstjórn deiliskipulagið sendir hún það til yfirferðar hjá Skipulagsstofnun skv. 3. mgr. 25. gr. skipulags- og byggingarlaga, nr. 73/1997. Þegar deiliskipulag hefur verið samþykkt getur sveitarstjórn veitt framkvæmdaleyfi fyrir virkjun, sbr. 27. gr. skipulags- og byggingarlaga.“

Fari ekki fram mat á umhverfisáhrifum Fljótsdalsvirkjunar samkvæmt lögum nr. 63/1993 má ætla að sú umræða sem hefði orðið í tengslum við það, verði þess í stað í tengslum við deiliskipulagið og það verði því hlutverk Fljótsdalshrepps en ekki Skipulagsstofnunar að vinna úr hugsanlegum athugasemdum.“

Í þessu sambandi ber að athuga að allir landsmenn koma til með að hafa rétt til athugasemda um deiliskipulagstillögu sveitarstjórnarinnar og síðan eftir afgreiðslu sveitarstjórnar, kærurétt til sérstakrar úrskurðarnefndar skv. 8. gr. skipulags- og byggingarlaga, nr. 73/1997. Sú úrskurðarnefnd hefði svo síðasta orðið á stjórnsýslustigi því að úrskurðir hennar eru fullnaðarúrskurðir samkvæmt lögnum og verður ekki skotið til umhverfisráðherra. Þeir sem vefengdu niðurstöðu nefndarinnar yrðu því að leita til dómstóla.

Heimildarlög og virkjunarleyfi.

Með lögum nr. 60/1981 var ríkisstjórninni heimilað að semja við Landsvirkjun, m.a. um að reisa og reka virkjun Jökulsár í Fljótsdal (Fljótsdalsvirkjun). Árið 1982 var svo gerður samningur milli ríkisstjórnarinnar og Landsvirkjunar um yfirtöku virkjunarinnar auk Blönduvirkjunar og Villinganesvirkjunar. Hinn 23. mars 1983 voru samþykkt á Alþingi ný lög um Landsvirkjun og voru ákvæði um Fljótsdalsvirkjun felld inn í þau. Með þingsályktun um virkjunarframkvæmdir og orkunýtingu 6. maí 1982 ályktaði Alþingi um virkjanaröð þannig að Blönduvirkjun skyldi verða næsta stórvirkjun landsins en á eftir henni yrði ráðist í byggingu Fljótsdalsvirkjunar. Með breytingu á lögum um raforkuver, með lögum nr. 74/1990, var ályktun um röðun virkjana frá 1982 felld úr gildi og skyldi röð við virkjanir og aðrar stórfamkvæmdir í raforkumálum ráðast af væntanlegri nýtingu orkunnar. Þó var í ákvæði til bráðabirgða gert ráð fyrir að ráðist yrði í Fljótsdalsvirkjun sem næstu virkjun ef samningar næðust um byggingu álbræðslu á Keilisnesi á grundvelli yfirlýsingar frá 13. mars 1990.

Hinn 24. apríl 1991 veitti iðnaðarráðherra Landsvirkjun virkjunarleyfi fyrir Fljótsdalsvirkjun, 210 MW að stærð ásamt aðalorkuveitum. Í bréfinu segir að með vísan til vatnalaga muni ráðuneytið birta auglýsingu í Lögbirtingablaðinu varðandi hina ráðgerðu virkjun „þar sem þeim er hagsmuna eiga að gæta, er gefinn kostur á að koma fram með athugasemdir við

virðjunaráformin. Er leyfi þetta bundið því skilyrði, að Landsvirkjun ábyrgist úrlausn þeirra vandamála, sem upp kunna að rísa vegna slíkra athugasemda, að höfðu samráði við ráðuneytið. “Í umræddri auglýsingu var vísað til framlagðra gagna um virkjunina. Átta athugasemdir bárust í kjölfar auglýsingarinnar, bæði varðandi tilhögun og umhverfisáhrif virkjunarinnar. Allar voru þessar athugasemdir frá málsmetandi aðilum og tóku allar utan ein á málum út frá náttúruverndarsjónarmiðum. Þessir átta aðilar voru: hreppsnefnd Fljótsdalshrepps, Ferðamálasamtök Austurlands, Helgi Hallgrímsson náttúrufræðingur, Náttúruverndarsamtök Austurlands, Ferðafélag Fljótsdalshéraðs, Menningarmálaráð Egilsstaða, Náttúruverndarráð (nú Náttúruvernd ríkisins) og eigendur jarðarinnar Langhúsa í Fljótsdalshreppi.

Það er athyglisvert að virkjunarleyfið er ekki tímabundið á nokkurn hátt og má spyrja hvort réttlætlegt sé að leyfi af því tagi sem hér um ræðir geti gilt um aldur og ævi þegar einföld byggingarleyfi, sem veitt eru skv. 44. og 45. gr. skipulags- og byggingarlaga, nr. 73/1997, falla úr gildi ef ekki er hafist handa við framkvæmdir eða framkvæmdir stöðvast af einhverjum ástæðum í tiltekinn tíma, 12 mánuði eða lengur.

Lög um mat á umhverfisáhrifum.

Árið 1993 voru sett lög um mat á umhverfisáhrifum, nr. 63/1993. Markmið laganna er skv. 1. gr. „að tryggja að áður en tekin er ákvörðun um framkvæmdir sem kunna, vegna staðsetningar, starfsemi sem þeim fylgir, eðlis eða umfangs, að hafa í för með sér umtalsverð áhrif á umhverfi, náttúruauðlindir og samfélag hafi farið fram mat á umhverfisáhrifum, svo og að tryggja að slíkt mat verði fastur liður í gerð skipulagsáætlana“. Í 5. gr. laganna eru taldar upp framkvæmdir sem háðar eru umhverfismati og eru þar efst á blaði „vatnsorkuvirkjanir með uppsett afl 10 MW eða meira eða vatnsmiðlanir þar sem meira en 3 km² lands fara undir vatn vegna stíflumannvirkjanna og/eða breytinga á árfarvegi“. Þess má geta að lagning nýrra vega og þjónustumiðstöðvar fyrir ferðamenn utan byggða eru matsskyldar. Í bráðabirgðaákvæði II við lögina segir: „Þrátt fyrir ákvæði 17. gr. laga þessara eru framkvæmdir samkvæmt leyfum útgefnum fyrir 1. maí 1994 ekki háðar mati á umhverfisáhrifum samkvæmt lögum þessum.“ Vegna þessa ákvæðis og virkjunarleyfis sem gefið var út 1991 virðist að óbreyttu ekki lagaskylda að láta fara fram mat á umhverfisáhrifum Fljótsdalsvirkjunar, nema til komi breytingar á virkjunartilhögun. En um þetta atriði hafa menn deilt. Við upprifjun þess ferlis sem fram fór þegar lögina um mat á umhverfisáhrifum voru samin og bráðabirgðaákvæði II var sett inn í frumvarpið virðist ljóst að þeir sem komu að málinu hafi haft aðrar framkvæmdir en Fljótsdalsvirkjun í huga. Allt bendir til þess að menn hafi metið það sem svo að Fljótsdalsvirkjun hafi verið ákveðin og afgreidd, og þannig ekki fallið undir ákvæði laganna, enda var á þeim tíma búið að bjóða virkjanaframkvæmdirnar út og menn voru að deila um útfærsluatriði á borð við línulagnir og þess háttar. Þegar svo ekkert virtist ætla að verða af samningum um orkusölu til álbræðslu á Keilisnesi var framkvæmdum við Fljótsdalsvirkjun slegið á frest. Svo var það ekki fyrr en í ágústlok 1997 að álbræðsla Norsk Hydro á Reyðarfirði kom inn í landsmálaumræðuna. Þar með var Fljótsdalsvirkjun aftur komin í brennidepil og þá fyrst var farið að nota bráðabirgðaákvæði II úr lögnum um mat á umhverfisáhrifum í sambandi við þá framkvæmd. Það er því mikil rangtúlkun, sem borið hefur á hjá virkjunarsinum og jafnvel ráðherrum, að Alþingi hafi fjallað um Fljótsdalsvirkjun 1993 þegar lögina um mat á umhverfisáhrifum voru samþykkt í þinginu og með bráðabirgðaákvæðinu ákveðið að Fljótsdalsvirkjun væri undanþegin lögformlegu mati.

Verndargildi Eyjabakkasvæðisins.

Fegurð og verndargildi Eyjabakkasvæðisins sem færi undir miðlunarlón Fljótsdalsvirkjunar samkvæmt fyrirbyggjandi virkjunaráætlun eru almennt viðurkennd. Eyjabakkasvæðið hefur lengi verið á náttúruminjasrá og þegar Náttúruverndarráð ályktaði um virkjun Jökulsár í Fljótsdal 26. mars 1981 var það með miklum trega að ráðið vildi „fyrir sitt leyti ekki leggja gegn Fljótsdalsvirkjun, telji orkuyfirvöld hana nauðsynlega. Sú afstaða mótast m.a. af því að samkomulag hefur tekist um varanlega verndun Þjórsárvera, sem frá sjónarmiði náttúruverndar og samkvæmt niðurstöðum rannsókna á báðum þessum svæðum eru talin enn mikilvægari hálandisvin.“ Í ítarlegri greinargerð Náttúruverndarráðs um málið segir m.a.:

„Eyjabakkar eru gróskumikið flæðiland í föggu umhverfi. Á hálandinu eru fá gróðurlendi á borð við þá. Fyrst og fremst eru það Þjórsárver við Hofsjökul, Hvítárnes og örfáir staðir á Möðrudalsöræfum. Allir þessir staðir eru hentugir fyrir miðlunarlón vegna virkjana, en jafnframt er náttúruverndargildi þeirra mikið. Náttúruverndarráð telur ekki annað koma til greina en þyrma einhverjum þessara svæða, og því þarf að líta á þau í samhengi þegar áformað er að taka eitthvert þeirra undir miðlunarlón.“

Umsögn Náttúruverndarráðs endurspeglar á heildina litið fremur veika stöðu þess og náttúruverndar í landinu á þessum tíma.

Mikil breyting hefur orðið á viðhorfum til verndunar hálandissvæða síðan 1981 að heimild til virkjunar Jökulsár í Fljótsdal var sett í lög og mikil breyting hefur orðið á ferðalögum Íslendinga, sem í auknum mæli sækjast nú eftir ferðum um eigið land og þá ekki síst ferðum upp á hálandið. Menn eru farnir að átta sig á gildi lítt snortinnar náttúru og æ frekar farnir að líta á hana sem sameiginlega auðlind þjóðarinnar, auðlind sem er í hættu vegna gamalla og kannski úreltra ákvæða í lögum, auðlind sem ber í sér möguleika á aukinni hagsæld, ef menn einungis opna augun fyrir möguleikum hennar.

Jafnvel þótt Náttúruverndarráð hafi á sínum tíma talið sig vera að bjarga Þjórsárverum frá eyðileggingu vegna virkjanahugmynda sjá menn nú að sú björgunaraðgerð er að mistakast. Þjórsárver eru í stórkostlegri hættu vegna framkvæmda við Kvíslaveitur, þau hafa stórskemmst við fimmta áfanga þeirra framkvæmda og að þeim steðjar enn meiri ógn með áformum um sjötta áfanga. Þannig er það orðið ljóst að þótt Náttúruverndarráð hafi talið sig vera að bjarga Þjórsárverum á sínum tíma með því að gefa eftir Eyjabakka er sú aðgerð léttvæg núna og eykur það enn á kröfu náttúruverndarsinna um að staldrað verði við í virkjanagleðinni.

Framhaldsrannsóknir á náttúruvæðingum Eyjabakkasvæðisins hafa gert mönnum ljósari en áður þýðingu þess, m.a. fyrir heiðagæsasstofninn. Margir forkunnarfagrir fossar í Jökulsá í Fljótsdal hafa einnig vakið menn til umhugsunar um það sem tapast mundi með virkjun árinna. Landslagsmyndanir á svæðinu eru að öllum líkindum einstakar í heiminum. Þar er að finna jökulruðninga sem ekki er vitað til að séu nema á tveimur stöðum hérlendis. Þar er gróður í yfir 650 m hæð svo kraftmikill að undrum sætir. Þar finnast meira að segja plöntur sem alla jafna er einungis að finna á láglandi. Þá má nefna að landið hentar afskaplega vel til gæsa-beitar, sem getur farið illa með viðkvæmara land, en virðist ekki vinna á þykkri gróðurþekju Eyjabakkasvæðisins. Svæði það sem um ræðir fullnægir öllum skilyrðum til að vera útnefnt sem Ramsar-svæði og hefur Náttúruvernd ríkisins hvað eftir annað bent á mikilvægi þess, m.a. í nýrri umsögn sem nefnd var hér að framan og rituð var 27. ágúst 1999. Þá hefur Náttúruvernd ríkisins ásamt Náttúruverndarráði beitt sér fyrir því að tillaga Náttúruverndarsamtaka Austurlands, NAUST, sem mótuð var á níunda áratugnum og fjallar um friðlýsingu

Snæfells og Vesturöræfa næði fram að ganga. Virðist einkum fyrirstaða hjá virkjunaraðilum við framgang þeirrar sjálfsögðu verndaraðgerðar.

Þörf á víðtæku mati.

Þrátt fyrir margháttaða viðleitni Náttúruverndarráðs og áhugamanna um náttúruvernd til að fá fram heildstætt mat á verndargildi hálendisins og einstakra þátta í náttúrufari þess hefur takmarkaður árangur náðst til þessa. Fjárveitingar til slíkrar vinnu hafa verið litlar sem engar á sama tíma og miklu fé er varið til rannsókna á hagnýtingu vatnsaflsins og undirbúnings einstakra virkjana.

Hinn 24. apríl 1989 samþykkti Alþingi þingsályktun um verndun vatnsfalla og jarðhitasvæða, svohljóðandi:

„Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að láta undirbúa á vegum Náttúruverndarráðs í samráði við yfirvöld orkumála áætlun um verndun vatnsfalla og jarðhitasvæða, fossa og hvera. Drög að slíkri áætlun verði lögð fyrir Alþingi til kynningar fyrir árslok 1990 og áætlunin fullbúin til staðfestingar síðar.“

Þessu verki hefur enn ekki verið lokið þrátt fyrir nokkra viðleitni til að þoka því áfram, aðallega í samstarfi iðnaðarráðuneytis og Náttúruverndarráðs í svonefndri SINO-nefnd, sem sett var á fót þegar árið 1972. Þá samþykkti ríkisstjórnin í febrúar 1997 framkvæmdaáætlun um umhverfismál, sem nefnd var *Sjálfbær þróun í íslensku samfélagi. Framkvæmdaáætlun til aldamóta*. Þráðurinn hefur nú verið spunninn áfram og skipuð verkefnisstjórn sem ætlað er það hlutverk að gera rammaáætlun til langs tíma um nýtingu vatnsafls og jarðvarma undir kjörorðunum *Maður – nýting – náttúra*. Verkefnið er á forræði iðnaðarráðherra en umhverfissráðherra er samráðsaðili. Hefur það verið gagnrýnt að umhverfissráðherra skuli vera undir iðnaðarráðherra settur í málefni sem á rætur í náttúru Íslands og umsýslu með hana sem heyrir einmitt undir umhverfissráðuneytið, eðli málsins samkvæmt.

Svæðisskipulag – ástæða til endurskoðunar.

Í tillögu að svæðisskipulagi miðhálandisins til 2015, sem unnin var á vegum samvinnunefndar héraðsnefnda sveitarfélaga á árunum 1994–97 og skilað í maí 1997, segir um Fljótsdalsvirkjun á vatnasviði Jökulsár í Fljótsdal: „Hugsanlega tengd Kárahnjúkavirkjun, stærð allt að 1.200 GWh/ári. Fyrirvari um lónastærðir á Eyjabakkasvæðinu. Gildi Eyjabakkasvæðisins vegna sérstæðs gróðurfars, dýralífs, landslags o.fl. er svo mikið að ástæða er til að endurskoða tilhögun virkjunar samkvæmt gildandi lögum. Svæðið hefur einnig mikið gildi fyrir ferðaþjónustuna. Gert er ráð fyrir að skoðaðir verði til hlítar möguleikar á að virkja saman Jökulsá á Brú (Kárahnjúkavirkjun) og Jökulsá í Fljótsdal með þeim hætti að Kárahnjúkálón geti nýst sem miðlun fyrir bæði vatnasviðin. Heimiluð með lögum 1981 og leyfi ráðherra var veitt fyrir 1.5.1994. Virkjunin er því aðeins matsskyld ef um breytingar er að ræða frá upphaflegum áætlunum.“

Í umsögn samvinnunefndarinnar í ágúst 1998 um innsendar athugasemdir eftir auglýsingu 6. júní til 10. desember 1997 segir svo um Fljótsdalsvirkjun og Norðlingaölduveitu: „Heimild samvinnunefndarinnar til þess að setja fyrirvara um útfærslur einstakra stórframkvæmda á borð við virkjanir snýr að ýmsum grundvallaratriðum skipulagsvinnu. Andi skipulagslaganna er að hlutverk svæðisskipulags sé að samræma og samþætta mismunandi hagsmuni í landnotkun. Nefndin telur að eðlilegt sé að endurmeta 15 ára gömul áform með tilliti til breyttra forsendna, m.a. nýrrar tækni og breyttra viðhorfa til umhverfismála. Gert er ráð fyrir að bæði Fljótsdalsvirkjun og Norðlingaölduveita geti komið til framkvæmda á skipulagstímanum í

einhverri mynd. Gerðir eru fyrirvarar um stærð miðlunarlóna á gróðurlendum í 600 m y.s. sem eru meðal stærstu fuglabyggða hálandisins. Á landnotkunaruppdráttum 2 og 3 eru annars vegar sýnd náttúruverndarsvæði og hins vegar orkuvinnslusvæði. Á Eyjabakkasvæðinu koma báðir þessir landnotkunarflokkar við sögu sem er í samræmi við skipulagsuppdráttinn, þ.e. blönduð landnotkun.“

Krafa margra um mat á umhverfisáhrifum.

Rúm átján ár eru liðin frá því að heimildarlög voru sett um virkjunina og átta og hálf ár frá því að þáverandi iðnaðarráðherra, Jón Sigurðsson, gaf út virkjunarleyfi. Þá eru liðin sex ár frá setningu laga um mat á umhverfisáhrifum og í þeim lögum er ákvæði sem skyldar stjórnvöld til að endurskoða þau lög samhliða endurskoðun skipulags- og byggingarlaga. Þá lagaskyldu hafa stjórnvöld hunsað og hafa þau þar með lengt líftíma margumtalaðs bráða-birgðaákvæðis II, sem notað er til að skjóta stórframkvæmdum á borð við Fljótsdalsvirkjun fram hjá þeim leikreglum sem Alþingi hefur samþykkt að skuli gilda í landinu. Í þessu sambandi má einnig geta um tilskipun Evrópusambandsins nr. 97/11/EC frá 3. mars 1997, en samkvæmt henni eru gerðar nokkrar breytingar á fyrri tilskipun sambandsins um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda. Í 3. gr. þeirrar tilskipunar er gert ráð fyrir að stjórnvöld aðildarríkja Evrópusambandsins og Evrópska efnahagssvæðisins hafi tveggja ára frest til að breyta löggjöf sinni og færa hana til samræmis við nýju ákvæðin, eða til 14. mars 1999. Þessari skyldu hafa íslensk stjórnvöld brugðist. Því er alveg ljóst að með því að samþykkja áskorun til ríkisstjórnarinnar um að mat fari fram á umhverfisáhrifum virkjunarinnar, eins og lög-bundið er um hliðstæð mannvirki, legði Alþingi sitt af mörkum til að unnið sé í anda þeirra laga sem gilda í landinu. Meti ríkisstjórnin það síðan svo að einhverjar lagabreytingar þurfi til, eins og bent hefur verið á í umræðunni upp á síðkastið, ætti að vera hægur vandi að gera þær. Annað eins hefur nú þurft til að framsækin og eðlileg þróun geti átt sér stað, þróun sem tekur tillit til viðhorfsbreytinga í samfélaginu.

Krafa samfélagsins er alveg skýr. Samkvæmt skoðanakönnunum eru 80% þjóðarinnar þeirrar skoðunar að Fljótsdalsvirkjun eigi að sæta lögformlegu mati á umhverfisáhrifum. Reyndar sýna skoðanakannanir einnig að meiri hluti þjóðarinnar er á móti því að Eyjabökk-um verði sökkt með uppistöðulóni. Náttúruverndarsamtök Austurlands, NAUST, hafa ítrekað talað fyrir verndun Eyjabakkasvæðisins og nú liggur fyrir útfærð tillaga frá samtökunum um Snæfellsþjóðgarð. Félag um verndun hálandis Austurlands sem stofnað var 1997 hefur beitt sér fyrir því að áform um virkjun Jökulsár í Fljótsdal fari í mat á umhverfisáhrifum. Það hafa Náttúruverndarsamtök Íslands einnig gert ásamt fjölda útivistarféлага. Almennigur hefur komið saman á fjölmönnum fundum til að bera fram þessa sömu kröfu og ótal greinar hafa verið skrifaðar í blöð og tímarit.

Náttúruverndarráð hefur formlega óskað eftir því við umhverfisráðherra að Snæfell og Vesturöræfi verði friðlýst og Eyjabakkasvæðið tilnefnt Ramsar-svæði. Í greinargerð frá ráðinu, sem dagsett er 10. júní 1998, segir: „Áður en ákvarðanir verða teknar um nýtingu vatnsfalla norðan Vatnajökuls þarf að liggja fyrir úttekt á verndargildi þeirra og nýtingu. Nú, þegar unnið er að skipulagi miðhálandisins er sjálfsagt að líta á alla virkjunarkostina í einu og móta síðan stefnu þar um til framtíðar.“

Við vitum að vinna af þessu tagi er nú í gangi og vonandi verða sjónarmið náttúru- og umhverfisverndar hafin til vegs í rammaáætluninni sem unnið er að. Það yrði þjóðinni til mikils tjóns ef skammtímahagsmunir verða látnir vega þyngra en framtíðarsýn sem byggist á sjálfbærri þróun. Þjóðinni er þörf á áræðnum ákvörðunum sem virkja sköpunargáfu og fram-

kvæmdamátt fólksins. Stjórnvöld bera ábyrgð á að sú framtíðarsýn sem meiri hluti þjóðarinnar ber í hugskoti sínu fái dafnað.

Með því að samþykkja áskorun til ríkisstjórnarinnar um að mat fari fram á umhverfisáhrifum Fljótsdalsvirkjunar, eins og lögbundið er um hliðstæð mannvirki, legði Alþingi sitt af mörkum til að sem skýrust mynd lægi fyrir og viðhorf almennings kæmu fram um málið og fengju notið sín. Það er lýðræði sem þjóðin á rétt á.

Fylgiskjal.

*Helgi Hallgrímsson og
Skarphéðinn G. Þórisson:*

Hvað fer forgörðum við Fljótsdalsvirkjun?

(Morgunblaðið, 9. júlí 1998.)

Fyrirhuguð Fljótsdalsvirkjun hefur mikið verið á döfinni undanfarið. Saga hennar spannar meira en hálfu öld, og er vörðuð af tilviljunarkenndum atvikum og hrossakaupum. Frá sjónarmiði náttúruverndar er það sannkölluð slysasaga, því að þarna eru meiri náttúruverðmæti í húfi en dæmi eru um við nokkra aðra virkjun á Íslandi. Ef virkjun Jökulsár í Fljótsdal hefði ekki verið rannsökuð og hönnuð, heimiluð af Alþingi 1981 og virkjunarleyfi fengið 1991, hefði líklega fáum dottið í hug nú á tímum að stofna til hennar, á svæði sem með réttu má kalla hjarta Austurlands, við rætur Snæfells, sem er heilagt fjall í hugum margra Austfirðinga. Nú geta allir nagað sig í handarbökin; stjórnámálemenn fyrir afgang sín, og náttúruverndarsinnar fyrir að hafa látið þetta viðgangast. Þó er enn lag. Af einhverri slembilukku hefur virkjunin ekki komist í framkvæmd, og því er mikilvægustu spurningunni ósvarað: Hvað er hægt að gera til að bæta úr þessum mistökum? Svo virðist sem margir Austfirðingar og aðrir séu ekki nógu vel upplýstir um náttúrufar þessa virkjunarsvæðis, og geri sér ekki grein fyrir því sem þar er í húfi. Hér verður því reynt að gefa yfirlit um þau náttúruverðmæti sem spillast eða fara forgörðum við fyrirhugaða Fljótsdalsvirkjun, og þá umhverfisröskun sem þar gæti átt sér stað.

1. Eyjabakkasvæðið.

Eyjabakkasvæðið er almennt talið önnur merkasta hálendisvin á Íslandi, og gengur næst Þjórsárverum við Hofsjökul, sem því er oft jafnað við. Eyjabakkar liggja að jafnaði um 70 m hærra yfir sjó. Þó eru þar ekki teljandi freðmýrar, eins og í Þjórsárverum, enda er loftslag meginlandskenndara á Eyjabökkum og hagstæðara lífi. Ríkulegur gróður og dýralíf þrífst á báðum svæðum, og bæði eru mjög mikilvæg fyrir viðhald íslensk-grænlenka heiðagæsa-stofnsins. Nálægð Eyjabakka við risafjallið Snæfell (1.833 m), og hin firnalegu hvel Vatnajökuls, gefur svæðinu sérstakt gildi, og á sinn þátt í fjölbreytni þess og grósku. Eyjabakkar eru flæðislétta í grunnu og víðu dalverpi austan Snæfells, sem Jökulsá í Fljótsdal kvíslast um, milli gróinna eyja og hólma, með óteljandi pollum og tjörnum. Þessi mósaík gróðurvana aura, iðgrænna hólma, grárra og blárra árkvísla, og alla vega litra tjarna, í grennd við hvítan jökul og litskrúðugar hlíðar Snæfells, er listaverk náttúrunnar sem varla á sinn líka.

a) *Lónstæðið*. Mestallt undirlendi austan og suðaustan við Snæfell færi undir Eyjabakkalón, alls um 45 km², en þar af eru um 37 km² gróið land, eða um 82%. Lónið myndi ná frá Eyjabakkafossi að norðan inn að Eyjabakkajökli, en Eyjafell og hæstu jökulgarðar við það myndu standa upp úr því. Vestan Jökulsár færu Snæfellsnes, undirhlíð Snæfellsháls og Þjófagilsflói undir vatn. Að austan færu Eyjabakkar (í þrengri merkingu) og Bergkvíslanes undir vatn, og milli kvíslanna Eyjafellsflói og Þóriseyjar allar. Ef nýjustu hugmyndir um „Hraunavirkjun“ verða að veruleika yrði vatnsborð í Eyjabakkalóni hækkað um 5–7 m, og myndi stærð þess aukast um 5–10 km², sem er nær allt saman gróið land.

b) *Votlendi og gróður*. Um þriðjungur hins gróna lands sem færi undir lónið er votlendi. Af því eru Eyjar og Eyjafellsflói líffræðilega (vistfræðilega) mikilvægust. Þar er um að ræða flóaland, með ríkulegum staragróðri, sem er alsett grunnnum smávötnum og tjörnum, með margvíslegum vatnagróðri og dýralífi, umkringtt kvíslum og lænum af jökulvatni og bergvatni. Hvergi á Íslandi er samsvarandi votlendi að finna í þessari hæð yfir sjó (um 650 m), eða svo nálægt jökli. Háplöntuflóra er fjölbreyttari á Eyjabakkasvæðinu en á nærliggjandi öræfasvæðum. (Eyðing votlendis á Eyjabökkum brýtur í bága við alþjóðlegar reglur um votlendisvernd, sjá d-lið.)

c) *Fuglalíf* er mikið á Eyjabakkasvæðinu á vissum árstímum. Af fuglum ber mest á heiðagæs og álft og verpur töluvert af þeirri síðarnefndu á svæðinu. Álftaveiði á Eyjabökkum var fyrrum talin til hlunninda. Á svæðinu er lítið heiðagæsavarp, en aftur á móti er það mjög þýðingarmikið fyrir heiðagæsir í fjaðrafelli, er safnast þar saman í júlí svo þúsundum skiptir. Á tímabilinu 1987–97 hefur gæsafjöldinn verið að meðaltali 8.400 fuglar. Árið 1991 töldust þær rúmlega 13 þúsund, sem er um helmingur allra geldra heiðagæsa á landinu, og um 10–15% af öllum geldfuglum í íslensk-grænlenka heiðagæsastofninum, eða um 7% af þessum stofni, og um leið er það stærsti hópur þeirra sem vitað er um í heiminum.

Samkvæmt Ramsar-sáttmálanum um verndun votlendis, sem Íslendingar hafa undirritað, og skilgreiningu alþjóðlega fuglaverndarráðsins, eru svæði talin hafa alþjóðlegt verndargildi ef 1% eða meira af einhverjum stofni vatnafugla nýtir þau í lengri eða skemmri tíma. Eyjabakkasvæðið hefur því ótvírætt verndargildi á heimsvísu.

d) *Spendýr*. Hreindýr hafa nýtt sér Eyjabakkasvæðið til beitar, einkum seinni part sumars, og virðast nú sækja þangað um miðsumar í auknum mæli. Samkvæmt júlítalningum áranna 1992–97 voru að meðaltali 38% allra hreindýra á Snæfellsöræfum austan Snæfells, en aðeins um 9% á árunum 1979–91. Nokkur tófugreni eru á jöðrum Eyjabakkasvæðis. Eyjabakkasvæðið er verulegur hluti afréttarinnar „Undir Fellum“, þar sem sauðfé Fljótisdælinga gengur á sumrum. Í tveimur talningum í ágúst 1975 og 1977 voru skráðar 110 og 118 kindur á svæðinu. Beitargildi þess gróðurlendis sem færi undir vatn hefur Rannsóknastofnun landbúnaðarins áætlað að svari til 1.280 ærgilda, miðað við 2,5 mánaða beit.

e) *Jökulgarðar (jarðfræðiminjar)*. Eyjabakkajökull hefur nokkrum sinnum hlaupið fram á síðustu 110 árum, og vanalega ýtt upp mikilfenglegum jökulgördum (endamórenum) í þeim hlaupum. Í hlaupinu 1890 gekk jökullinn lengst fram, og skóflaði þá upp votlendisjarðvegi í allt að 20 m háa hryggi, sem kallaðir eru Hraukar, en þá er aðallega að finna á bogalínu austur frá Eyjafelli. Framan við þessa hrauka hefur jarðvegurinn á nokkrum stöðum lagst í fellingar, sem líkjast vatnsöldum, og ná allt að km fram á sléttuna, en styttest smám saman og fara lækkandi. Þessar einkennilegu jökulöldur eiga ekki sinn líka hér á landi, og líklega ekki heldur í öðrum löndum. Þær myndu hverfa í Eyjabakkalónið. (Jökulgarðar þessir hafa verið sérstaklega rannsakaðir af próf. Emmy Todtmann frá Hamborg.)

f) *Söguminjar*. Tveir gangnamannakofar: Hálskofi og Eyjabakkakofi (Bergvíslakofi) fara á kaf í lónið, og jafnvel rúst Sjónarhólskofa, ef vatnsborð verður hækkað við Hraunavirkjun.

2. Snæfell.

Hið mikla og fagra útsýni af Snæfelli, þar sem Eyjabakkasvæðið er eitt helsta djásnið, mundi bíða mikinn hnekki við Fljótsdalsvirkjun, einkum framan af sumri, þegar lítið er í lóninu. Ef sá hluti virkjunaráætlunar verður framkvæmdur, að veita Hafursá, Hafursárkvísl og Laugará, ásamt upptakakvíslum Hölnár, Grjótár og Sauðár, inn í miðlunarlón eða göng, verður Snæfell umkringt stíflum og skurðum í hálfhring að norðanverðu og aðgengi að fjallinu stórlega skert, fyrir utan þau hrikalegu lýti, sem af þessum mannvirkjum mundi leiða. Þetta hæsta fjall landsins utan jökla, sem margir telja eitt hið fegursta og tignarlegasta hér á landi, og er auk þess í hugum Austfirðinga umvafið sérstökum helgiljóma, yrði þá saurgað og svívirt. Þangað gæti enginn litið nema hugsa með hryllingi til skammsýni og tillitsleysis mannanna.

3. Jökulsárfossar og gljúfur.

Í Jökulsá í Fljótsdal er mikið fossaval. Af jökulsám landsins er það líklega aðeins Jökulsá á Fjöllum sem býr yfir meira fossaskrúði, enda fellur áin um 600 m á um 30 km vegalengd. Á bilinu frá Kleif í Fljótsdal upp að Eyjabökkum eru um 15 fossar og fossasyrpur. Nokkrir þessara fossa eru í tölu hinna stærstu og veglegustu hér á landi, svo sem Faxfoss (um 20 m) og Kirkjufoss (um 30 m). Fossunum hafa verið gerð ítarleg skil í jólablaði Austra 1990 og í 16. og 17. hefti Glettings, þar sem birtar eru litmyndir af þeim. (Af Faxa birtist vegleg kápumynd á ársskýrslu Orkustofnunar 1989.) Eftir virkjun yrðu efri fossarnir varla til lengur, og þeir neðri ekki nema svipur hjá sjón.

Á tveimur stöðum myndar Jökulsá nokkurra km löng og allt að 70 m djúp gil eða gljúfur. Neðra gilið er í botni Norðurdals og er ákaflega fagurt og með ríkulegum gróðri, m.a. teygir birkiskógurinn Kleifarskógur sig ofan í það, og fossar eru ofantil í því. (Kápumynd á Glettingi 16.) Efra gilið endar í Kirkjufossi. Við virkjun Jökulsár mundu þessi árgil breyta verulega um svip.

4. Aðrar ár.

a) *Keldá og Sauðár*. Í Keldá eru margir fagrir en lítt þekktir fossar, sumir í mjög gróður ríku og fögru umhverfi (Keldárgili/Þorgerðarstaðaskógi). Við ármót Keldár og Ytri-Sauðár eru háir og tignarlegir fossar í báðum ánum. Allir þessir fossar mundu breytast verulega ef Sauðárveita í Eyjabakkalón yrði framkvæmd.

b) *Hafursá og Laugará*. Í Hafursá er snotur foss, og í Laugará eru tveir undurfagrir fossar: Slæðufoss og Stuðlafoss. Þessir fossar mundu hverfa við Fljótsdalsvirkjun, samkvæmt núverandi áætlun.

c) *Grjótá og Hölná*. Grjótá leggur til mest af vatni Þuríðarstaðadalsár (Þuru), en í henni eru nokkrir fossar. Í Hölná er einn myndarlegur foss í Hölnárgili í „Hölnárdal“.

5. Hraunasvæðið.

Í öllum áætlunum um Fljótsdalsvirkjun síðan um 1980 hefur verið gert ráð fyrir að veita upptakakvíslum Keldár og Sauðár ytri og fremi (sem falla í Keldá) vestur í Eyjabakkalón, með tilheyrandi skurðum og stíflum. Í síðustu tillögum um Hraunavirkjun er ráðgert að mynda „Keldárlón“, um 8 km², er tengjast mundi Eyjabakkalóni, þannig að fyrirhugað vatns-

borð beggja yrði um 670 m y.s. Þetta lón mundi kaffæra Folavatn og gróðurlendið umhverfis það, eða um 5 km² af algrónu landi. Ef Hraunavirkjun verður framkvæmd hefur hún áhrif á margar ár í Fljótsdal, Skriðdal og á Suðurfjörðum, og fjöldi fagurra fossa verður vatnslítill eða hverfur, þar á meðal Strútsfoss í Strútsá, sem er einn af hæstu fossum landsins, Hofsár-fossar í Hofsdal o.fl.

6. Gönguleiðir.

Gönguleiðin milli Fljótsdals og Lóns, yfir Eyjabakkajökul, með viðkomu í skálum Ferðafélags Fljótsdalshéraðs við Snæfell og Geldingafell, er nú orðin ein vinsælasta gönguleið landsins. Ljóst er að Fljótsdalsvirkjun mundi hafa veruleg áhrif á hana, sérstaklega á leið yfir jökulinn, þar sem Eyjabakkalón mundi blasa við sjónum. (Ferðaskrifstofa sem skipuleggur og selur gönguferðir á þessari leið hefur nýlega lýst yfir að hún muni hætta því ef til virkjunar kemur.) Að sjálfsögðu spillist einnig gönguleiðin upp á Snæfell og umhverfis það, að ógleymdri hinni fögru gönguleið upp með Jökulsá, til fossaskoðunar o.fl.

7. Áfok og landbrot.

Eyjabakkalón er tiltölulega grunnt og víðfeðmt, og mundi að líkindum tæmast í flestum árum seinni hluta vetrar. Ef snjóalög eru ekki því meiri gæti orðið umtalsvert áfok af jökulleir úr lónbotninum, einkum til austurs og norðurs. Þar sem hæsta vatnsborð lónsins liggur á jarðvegi og grónu landi, má ætla að geti orðið verulegt landbrot af völdum vatns og íss, og jafnvel uppblástur út frá bökkum.

8. Efnistaka, úrgangur.

Ráðgert er að grjótnám í Eyjabakkastíflu fari aðallega fram við stíflustæðið austan Jökulsár, þar sem allþykkt stuðlabergslag yrði brotið upp. Jökulruðningur í þéttiefni yrði tekinn á ýmsum stöðum í nágrenni stíflnanna. Fyrirhugað er að nema steypuefni niðri í Fljótsdal, á Melum innan við Bessastaðaá, og hefur þar verið opnuð náma og harpað efni. Grjótmulningur úr göngunum er ekki talinn nothæfur sem byggingarefni, og verður honum komið fyrir í lægðum nálægum aðkomugöngum.

9. Vegir og raflínur.

Uppbyggður vegur hefur þegar verið lagður inn Fljótsdalsheiði, að Laugarfelli, og bílfærar slóðir þaðan í ýmsar áttir. Framlengja verður þennan veg að stíflustæðinu ef til virkjunar kemur, og áfram austur á Hraun, vegna Sauðárveitu. Haustið 1991 óskaði verktakinn (Hagvirki hf.) eftir því að leggja fullkominn bílveg inn Norðurdal og gegnum Kleifarskóg, til að tengja saman vinnubúðir og vinnusvæði við Óxará (Aðkomugöng III). Þessari hugmynd var mótmælt af ýmsum aðilum, og mun Náttúruverndarráð einnig hafa lagst gegn henni. Vegur inn dalinn að austanverðu er hins vegar talinn koma til greina. Þá var fyrirhugað að leggja bráðabirgðaraflínu um Norðurdal upp að vinnslusvæðunum. Gert var ráð fyrir að tengja núverandi „Byggðalínu“ við Fljótsdalsvirkjun, með 132 Kv línu, sexfaldri, á um 20 m háum járngrindastaurum, með 30 m breiðum þverslám, og leggja hana út miðjan Fljótsdal. Þessu var mótmælt af stjórn NAUST og Fljótsdælingum í júlí 1991. (Að öðru leyti verður hér ekki fjallað um raflínur er tengjast þessari virkjun.)

10. Umhverfismat.

Þótt ýmsar rannsóknir hafi farið fram á landslagi og lífríki Eyjabakka, teljum við langt frá að þær séu nægilegar til að meta á raunhæfan hátt verndargildi þessa svæðis. Því er óhjákvæmilegt að þar fari fram umhverfismat samkvæmt núgildandi lögum og reglum, eins og fjölmargir hafa lagt til í ræðu og riti. Annað er ekki sæmandi fyrirtæki eins og Landsvirkjun, sem er eign þjóðarinnar, og er mikið í mun að skapa sér nýja og réttsýna ímynd. Hér má ekki rasa um ráð fram, til þess er allt of mikið í húfi.