

Sérálit Björns Gíslasonar vegna skýrslu meirihluta stýrihóps um Elliðaárdal.

Vek athygli á því að undirritaður fékk drögin að skýrslu stýrihóps um Elliðaárdal fyrst afhenta 2. júní og var gert að skila athugasemdum eigi síðar en sunnudaginn 6. júní. Með því að vekja athygli á þessu vill undirritaður mótmæla vinnubrögðum meirihluta stýrihópsins sem haft hefur 20 blaðsíðna skýrsluna út af fyrir sig án þess að veita undirrituðum aðkomu að henni nema með þessum stutta fyrirvara.

Ég vill byrja á því upplýsa um að ég er sammála ýmsu sem kemur fram í skýrslu meirihluta stýrihópsins en ég get hins vegar á engan hátt fellt mig við niðurstöður þeirrar skýrslu varðandi það að hleypt hafi verið úr stíflulóninu við Árbæjarstíflu og hvernig var að því staðið.

Það er mín skoðun að með því að taka ákvörðun um að hleypa úr lóninu með varanlegum hætti og eyða þannig því lóni sem verið hefur fyrir ofan stífluna í a.m.k. 100 ár án nauðsynlegra skipulagsbreytinga eða leyfa og án nokkurs samráðs við íbúa á svæðinu þá hafi verið brotið gróflega gegn lögum og rétti íbúa á svæðinu og í raun allra íbúa Reykjavíkur. Þessi afstaða mín byggist á eftirfarandi rökstuðningi.

Það að hleypa úr umræddu lóni er aðgerð sem hafði veruleg áhrif á landslag stærsta útivistarsvæðis Reykjavíkur og nærumhverfi tugþúsunda íbúa í Reykjavík en að Elliðaárdalnum liggja Árbæjarhverfi, Breiðholtshverfi auk Ártúnsholts og Norðlingaholts. Íbúar þessara hverfa eru vel á fjórða tug þúsunda en auk þess sækja svæðið þúsundir annarra íbúa Reykjavíkur.

Um er að ræða ákvörðun um að eyða með varanlegum hætti lóni sem er um 20.000 fm að stærð. Augljóst er hve mikil áhrif þetta hefur á landslag og umhverfi auk þess sem lónið skartaði fjölbreyttu fuglalífi sem dró til sín tugþúsundir borgara ár hvert. Kemur almenn afstaða til lónsins og mikilvægi þess sem hluti af landslagi Elliðaárdals meðal annars fram í skipulagsgreinargerð sem fylgdi tillögu að endurskoðun deiliskipulags Elliðaárdals sem samþykkt var 15.12.2020 en þar segir á bls. 16:

„**2. Miðhluti (Árbæjarsvæði)** er um 60 ha. Svæðið afmarkast af Höfðabakka að vestan og Vatnsveitubrá að austan, en íbúðarbyggð í Árbæjarhverfi að norðan og Efra-Breiðholtshverfi að sunnan. **Árbæjarlón er eitt helsta sérkenni svæðisins.** Á vetrum er þar stöðuvatn sem nær yfir mestallt flatlendið en á sumrin er hleypt úr lóninu vegna laxagöngu. Fellur áin þá í tveimur farvegum. Sá syðri er þröngur og straumharður en hinn endar í litlu lóni við stífluna. Undan vetrarvatnsborði koma fram grösugar flæðingjar með sérkennilegum víðirunnum sem hafa verið að nema þarna land á síðustu áratugum. Blásteinshólmi nefnist hólminn á milli árkvíslanna. Þar er gróið hraun og sjálffriðað af kvíslunum beggja vegna hans. Í áratugi hefur álftr verpt í hólmanum við lónið. Lagt er til að svæðið verði áfram friðað sem náttúru- og fuglafriðland og ekki lagðir neinar göngu- og/eða útivistarleiðir út í hólmann.“

(Leturbreyting varðandi Árbæjarlón frá BG)

Í minnisblaði frá Birni Axelssyni skipulagsfulltrúa Reykjavíkurborgar sem fundaði með stýrihópnum fyrir hönd skipulagsyfirvalda er tekið undir þessa afstöðu. Þar segir að ekki sé hægt að túlka gildandi deiliskipulag né nýlega samþykktu endurskoðun á deiliskipulagi Elliðaárdals öðruvísi en svo að það sé gert ráð fyrir ákveðnu vatnsyfirborði ofan stíflu líkt og verið hefur í árána rás. Síðan segir í minnisblaðinu:

„Lónið hefur afgerandi áhrif á ásýnd og upplifun af svæðinu og er hluti af því menningarlandslagi sem orðið hefur til í dalnum í góðum takti við náttúru og lífríki svæðisins.“

Það er því erfitt að sjá að tæming lónsins til frambúðar sé í samræmi við gildandi deiliskipulag Elliðaárdals né nýlega auglýsta endurskoðun á deiliskipulagi svæðisins.“

Það er því ljóst að ekki er bara verið að fjalla um stóran hluta af landslagi Elliðaárdalsins heldur jafnframt þann hluta sem hefur verið miðpunktur og ásýnd svæðisins í 100 ár. Var um mjög fallett lón að ræða sem speglaði nærumhverfi sitt og himinn auk þess sem það skartaði fjölbreyttu fuglalífi sem fólk sótti í auk þess sem lónið hefur prýtt forsíður kynningarbæklinga Reykjavíkurborgar og erlendar vefsíður sem fjalla um útivistarmöguleika í Reykjavík.

Það að nokkrir starfsmenn Orkuveitu Reykjavíkur hafi tekið sér það vald og heimildir að eyða þessu svæði Elliðaárdals og breyta þannig varanlegu landslagi dalsins og upplifun borgaranna af þessu vinsælasta útivistarsvæði og skilja eftir flakandi sár er fullkomlega óboðlegt að mati undirritaðs.

Auk þess er þetta í algerrí andstöðu við lög og megin sjónarmið um skipulag borga varðandi breytingar á landslagi og mannvirkjum. Þannig kemur skýrt fram í 1. mgr. 1. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 að markmið laganna sé meðal annars að tryggja vernd landslags og náttúru og rétt borgara til að hafa áhrif á nærumhverfi sitt og gefa almenningi kost á að hafa áhrif á ákvarðanir stjórnvalda við gerð skipulagsáætlana en lagaákvæðið hljóðar svo:

1. gr. Markmið.

Markmið laga þessara er:

a. að þróun byggðar og landnotkunar á landinu öllu verði í **samræmi við skipulagsáætlanir** þar sem efnahagslegar, félagslegar og menningarlegar þarfir landsmanna, heilbrigði þeirra og öryggi er haft að leiðarljósi,

b. að stuðla að skynsamlegri og hagkvæmri nýtingu lands og landgæða, **tryggja vernd landslags, náttúru** og menningarverðmæta og **koma í veg fyrir umhverfisspjöll** og ofnýtingu, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi,

c. að tryggja réttaröryggi í meðferð skipulagsmála þannig að réttur einstaklinga og lögaðila verði ekki fyrir borð borinn þótt hagar heildarinnar sé hafður að leiðarljósi,

d. að tryggja að samráð sé haft við almenning við gerð skipulagsáætlana þannig að honum sé gefið tækifæri til að hafa áhrif á ákvörðun stjórnvalda við gerð slíkra áætlana,

e. að tryggja faglegan undirbúning mannvirkjagerðar við gerð skipulagsáætlana varðandi útlit bygginga og form og aðgengi fyrir alla.

Í 2. gr. segir síðan varðandi skilgreiningu á landslagi:

2. gr. Skilgreiningar.

13. *Landslag*: Landslag merkir svæði sem hefur ásýnd og einkenni vegna náttúrulegra og/eða manngerðra þátta og samspils þar á milli. Landslag tekur þannig til daglegs umhverfis, umhverfis með verndargildi og umhverfis sem hefur verið raskað. Undir landslag fellur m.a. þéttbýli, dreifbýli, ósnortin **víðerni, ár, vötn og hafsvæði**.

Í 13. gr. laganna segir síðan:

13. gr. Framkvæmdaleyfi.

Afla skal framkvæmdaleyfis sveitarstjórnar vegna meiri háttar framkvæmda **sem áhrif hafa á umhverfið og breyta ásýnd þess**, svo sem breytingar lands með jarðvegi eða efnistöku, og annarra framkvæmda sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum. Þó þarf ekki að afla slíks leyfis vegna framkvæmda sem háðar eru byggingarleyfi samkvæmt lögum um mannvirki.

(Leturbreytingar BG)

Líkt og í öðrum siðuðum samfélögum þá mæla lögin fyrir um það að þéttbýli sé skipulagt m.a. með deiliskipulagi þannig að ákvarðað sé hvernig uppbygging og landslag viðkomandi svæða skuli vera. Hefur Hæstiréttur Íslands ítrekað dæmt um það í þeim tilvikum þegar vikið hefur verið frá því sem mælt er fyrir um í deiliskipulagi þá beri fortakslaust að koma viðkomandi svæði eða mannvirkjum í það horf sem mælt er fyrir um í deiliskipulagi. Má sem dæmi um slíka réttarframkvæmd nefna dóma Hæstaréttar í svokölluðum Suðurhúsamálum sbr. mál nr. 32/2008 og 138/2012 en mýmörg önnur dæmi mætti nefna úr réttarframkvæmd. Byggðust framangreindir dómur á því að fortakslaust ætti að beita viðurlagaákvæðum skipulagslaga þegar að brotið væri með framkvæmdum gegn deiliskipulagi. Einnig má nefna nýleg dæmi um hörð viðbrögð skipulagsyfirvalda í Reykjavík vegna niðurrifs húsa við Skólavörðustíg og Tryggvagötu þar sem hús voru rifin í andstöðu við deiliskipulag og án framkvæmdaleyfa.

Fyrir liggur deiliskipulagsuppráttur frá 1994 og breyting á deiliskipulagi frá árinu 2020 þar sem gert er ráð fyrir því að lónið sé til staðar í Elliðaárdal fyrir ofan Árbæjarstíflu auk þess sem það er sérstaklega tekið fram í skipulagsgreinargerð að lónið sé eitt helsta sérkenni svæðisins, sbr. það sem að framan er rakið í útdrætti úr greinargerðinni. Er það því hafið yfir allan vafa að einhliða tæming og varanleg fjarlæging Orkuveitu Reykjavíkur (OR) á lóninu er skýrt brot gegn gildandi skipulagi og lögum um leið og það er gróft brot gegn hagsmunum almennings. Er það að mínu mati fráleitt að Reykjavíkurborg, sem ber ábyrgð á því að halda uppi lögum og reglu í skipulagsmálum borgarinnar, standi nú vörð um slíkt skipulagsbrot.

Þessu til viðbótar þá er allur Elliðaárdalurinn á náttúruminjaskrá og nýtur verndar samkvæmt því. Hljóðar skráningin þar svo:

„124. Elliðaárdalur, Reykjavík, Kópavogi. (1) **Vatnasvið Elliðaár í Elliðaárdal, frá upptökum í Elliðavatni allt til ósa.** (2) Fjölbreytt náttúrufræðingarsvæði í þéttbýli.“

Af þessari skráningu má ljóst vera að allt vatnasvið Elliðaár, frá upptökum í Elliðavatni allt til ósa, nýtur verndar samkvæmt þessari skráningu. Leiðir það m.a. til þess að það er fortakslaust skylda að óska eftir byggingarleyfi eða e.a. framkvæmdaleyfi áður en ráðist er í framkvæmdir sem raska þessu vatnafari, sbr. 37. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013 en þar segir:

37. gr. Réttaráhrif skráningar minja á náttúruminjaskrá.

Um réttaráhrif friðlýsingar er kveðið á í VII. og VIII. kafla. Um réttaráhrif friðunar vistgerða, vistkerfa og tegunda er kveðið á í [IX. kafla].¹⁾

Ráðherra er heimilt að kveða á um tímabundið bann við framkvæmdum eða nýtingu sem skaðað getur verndargildi náttúruminja sem teknar eru á framkvæmdaáætlun (B-hluta). Bannið gildir í þrjú mánuði. Ráðherra er að þeim tíma loknum heimilt að ítreka bannið með sérstakri ákvörðun og gildir það þá þar til auglýsing um friðlýsingu eða friðun hefur verið birt en verði ekki af friðlýsingu eða friðun innan [eins árs]¹⁾ frá hinu upphaflega banni fellur það niður. Um undanþágu frá banni samkvæmt þessari málsgrein fer skv. 41. gr. að breyttu breytanda. Um náttúruminjar á B-hluta náttúruminjaskrár gilda að öðru leyti ákvæði 3. og 4. mgr.

[Forðast ber að raska svæðum eða náttúrumyndunum sem skráðar hafa verið á C-hluta náttúruminjaskrár nema almannahagsmunir krefjist þess og annarra kosta hafi verið leitað.]¹⁾ Skylt er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, sbr. skipulagslög og lög um mannvirki, vegna framkvæmda sem hafa í för með sér slíka röskun. Áður en leyfi er veitt skal leita umsagnar Umhverfisstofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og viðkomandi náttúruverndarnefndar nema fyrir liggi staðfest aðalskipulag og samþykkt deiliskipulag þar sem umsagnir skv. 1. og 2. mgr. 68. gr. liggja fyrir. Við afgreiðslu

umsókna um leyfi skal gæta ákvæða 4.–6. mgr. [61. gr.] ¹⁾

Sýna skal sérstaka aðgæslu gagnvart vistgerðum, vistkerfum og tegundum á C-hluta náttúruuminjaskrár til að koma í veg fyrir að náttúruleg útbreiðslusvæði eða búsvæði

Ríkissjóður skal hafa forkaupsrétt að jörðum og öðrum landareignum sem eru að hluta eða öllu leyti á náttúruuminjaskrá að þeim aðilum frágengnum sem veittur er forkaupsréttur með jarðalögum. Skal frestur ríkissjóðs til að svara forkaupsréttartilboði vera 60 dagar frá því að tilboðið barst. Að öðru leyti gilda um forkaupsréttinn ákvæði jarðalaga.

Ég tel að niðurstaða borgarlögmans varðandi það að lónið sé ekki á náttúruuminjaskrá þar sem að þess sé ekki getið þar sérstaklega sé röng og órökstudd. Það má vera ljóst samkvæmt skýru ákvæði framangreindrar skráningar að allt vatnasvið Elliðaánna nýtur verndar að engu undanskildu.

Auk þess eru í mannvirkjalögum skýr ákvæði um það að ekki er heimilt að ráðast í breytingar á mannvirkjum án þess að til staðar séu tilskilin leyfi. Tel ég að það sé ekki nokkrum vafa undirorpið að lónið við Árbæjarstíflu sé hluti af Elliðaárvirkjun og falli þannig undir skilgreiningu um mannvirki samkvæmt mannvirkjalögum þar sem fram kemur að virkjanir falli undir skilgreiningu á mannvirkjum. Í þessu sambandi þarf að líta til þess að um er að ræða manngert mannvirki sem komið var fyrir á tilteknu afmörkuðu lónsstæði. Við gerð virkjanna eru lón og lónsstæði venjulega ein af stærstu og umdeildustu hlutum framkvæmda. Má nefna Kárahnjúkavirkjun sem dæmi um þetta auk þeirrar miklu umræðu sem hefur átt sér stað um virkjanaáætlun þar sem lón og lónsstæði eru þau atriði sem teljast mikilvægust. Það að halda því fram að þetta séu ekki mannvirki eða fyrirbæri sem skipulagslög nái til er málf lutningur sem dæmir sig sjálfur enda getur enginn haldið því fram í fullri alvöru að rekstraraðilar miðlunarlóna geti hleypt í þau og úr þeim með varanlegum hætti eins og þeim sýnist og án nokkurs samráðs eða leyfa. Jafnframt verður að hafa í huga í þessu sambandi að það gilda sömu reglur hvort sem um er að ræða miðlunarlón við Kárahnjúka, Elliðavatn eða Árbæjarstíflu. Er ekki hægt að rugla þessum heimildum saman við tímabundnar og nauðsynlegar úrhleypingarheimildir vegna viðhalds lóna.

Auk þess felur sú framkvæmd að tæma varanlega Árbæjarlón án leyfa frá Orkustofnun í sér brot gegn fjölmörgum ákvæðum vatnalaga nr. 15/1923. Mætti nefna margt í því sambandi en látið nægja að ef ætlunin er að koma virkjun og virkjanasvæði í upprunalegt horf þá verður það að gerast með leyfi Orkustofnunar og í samræmi við önnur lög, þ.á.m. skipulagslög, lög um mannvirki, lög um náttúruvernd og önnur lög sem varða meðferð lands og mannvirkja, sbr. það sem sérstaklega er kveðið á um í 3. mgr. 1. gr. vatnalaga. Þannig ber þá að gera nauðsynlegar breytingar á skipulagi og afla leyfa frá skipulagsyfirlögreggjum samhliða leyfi frá Orkustofnun ÁÐUR en ráðist er í framkvæmdir.

Einnig bendi ég á það að ef það á að koma svæði eins og þessu í upprunalegt horf þá þurfa að liggja fyrir upplýsingar um það hvernig svæðið leit út áður en að Árbæjarstíflan var reist og lónið varð til. Þannig eru til staðar augljós ummerki um það að sprengd hafi verið umfangsmikil klettahöft eða þau fleygd til að opna fyrir vatnsrennsli í gegnum stífluna. Bendir þannig margt til þess að það hafi verið lón á svæðinu í einhverri mynd áður en að stíflan var byggð og því hafi henni verið valin þessi staður. Ef ætlunin var að koma svæðinu í upprunalegt horf þá er það frumskilyrði að komast fyrst að því hvernig svæðið leit út fyrir byggingu stíflunnar. Eins þurfa að vera til staðar áætlanir og úrræði til að ráðast í viðgerðir á því landi sem raskað var með sprengingum og koma upp úr kafi við tæmingu lónsins. Þá bendi ég á að lónið hefur unnið sér sess sem forn vatnsfarvegur samkvæmt 3. mgr. 8. gr. vatnalaga en það gerist þegar sama ástand hefur haldist á vatni í 20 ár eða lengur. Hafði lónið þannig unnið sér þann sess að fá að standa óhaggað þótt starfsemi virkjunar væri hætt.

Í þessu sambandi þá vill ég sérstaklega mótmæla því sem kemur fram í skýrslu meirihluta stýrihópsins að áin renni nú í sínum gamla farvegi. Það er rangt enda augljóst að áin rennur nú í

farvegi eftir sprengingar sem gerðar voru við smíði stíflunnar auk þess sem að ekkert liggur fyrir um það hver farvegur árinna var áður en að virkjunin var reist.

Framangreindum skyldum samkvæmt lögum var ekki sinnt heldur voru lög þverbrotin við þá einhliða og gerræðilegu ákvörðun og framkvæmd OR að tæma lónið fyrirvaralaust og varanlega án samráðs við yfirvöld eða íbúa. Eftir stendur svæðið eins og flakandi sár og horfa vegfarendur ofan í þær fleyguðu manngerðu vatnsrásir sem að ofan er lýst og gráan stífluvegg. Fuglalíf ofan við stífluna er nú nánast ekkert í stað þess sem áður var en þá var lónið fullt af fjölbreyttu fuglalífi. Öllum þeim sem fara á svæðið í dag og kynna sér ástand þess og bera það saman við myndir af því lóni sem þar var áður má vera ljóst að unnið hefur verið skemmdarverk á svæðinu með því að hleypa úr lóninu.

Til viðbótar framangreindum lögbrotum þá var tæming lónsins síðast en ekki síst brot gegn þeirri mikilvægu reglu allrar stjórnýslu að gæta meðalhófs enda liggur fyrir að unnt var að koma til móts við þá aðila sem höfðu gert kröfur um endurskoðun á stöðu lónsins vegna mengunar og fiskgengdar en um leið að halda sig innan deiliskipulags. Þetta var þannig hægt að gera með því að hætta árlegum skiptingum á milli sumar- og vetrarstöðu á yfirborði lónsins og með því að liðka fyrir fiskgegnd í kvíslinni sunnan megin svo dæmi séu tekin.

Það er mín skoðun að það eigi án tafar að leiðrétta þá ólögmetu framkvæmd að tæma Árbæjarlónið og að yfirborði lónsins verði aftur komið í það horf sem það á að vera samkvæmt deiliskipulagi og það hefur verið í meira en hundrað ár. Í framhaldi verði það skoðað í samræmi við lög og í samráði við íbúa í aðliggjandi hverfum og aðra Reykvíkinga svo og þá hagsmunahópa sem eiga hagsmuna að gæta á svæðinu, þ.á.m. stangveiðimenn, Hollvinasamtökin, náttúruvernd, Hafrannsóknarstofnun og Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur, hver eigi að vera næstu skref varðandi mótun svæðisins til framtíðar.

Eins þarf að huga að því hvaða áhrif tæming 20.000 fm lóns sem staðið hefur þétt við byggð í a.m.k. 100 ár hafi á vatnsbúskap svæðisins en bent hefur verið á að breytingar á vatnsbúskap svæða getur haft alvarleg áhrif á nærliggjandi svæði. Það gerðist t.d. á Siglufirði þegar snjóvarnargarðar voru byggðir fyrir ofan bæinn sem breyttu vatnsfarvegi með þeim afleiðingum að hús sigu, garðar þornuðu upp og lagnir eyðilögðust. Ef slíkt gerðist á svæðunum í kring þá mundi það hafa í för með sér milljarða tjón á eignum íbúa og Reykjavíkurborgar sem OR bæri mögulega skaðabótaábyrgð á.

Ég tel það jafnframt að framkvæmdin eigi að eiga sér stað undir stjórn Reykjavíkurborgar sem eiganda svæðisins en ekki OR enda eru skipulagsmál sem þessi langt utan verksviðs OR, þ.e. að móta umhverfi Reykvíkinga og sýsla með skipulagsmál íbúa. Hvað það atriði varðar þá tel ég það jafnframt ljóst af öllum gögnum málsins að OR hefur ekkert með þetta svæði að gera enda er það Orka Náttúrunnar ehf. sem hafði þarna starfsemi og hefur þau leyfi sem deilt er um. Er aðkoma OR því undir öllum kringumstæðum ólögmet og utan þess starfssviðs. Eins ber að líta til þess að starfsemi á umræddu svæði var alfarið hætt árið 2014 og hefði því átt fyrir löngu að vera búið að skila svæðinu til eiganda síns Reykjavíkurborgar.

Með vísan til þessa og í samræmi við ofanritað er það niðurstaða mín að færa beri lónið í sitt upprunalega horf skv. deiliskipulagi nú þegar.

7. júní 2021.

Björn Gíslason.