

Skipulagsstofnun  
Borgartún 7b  
105 Reykjavík

Reykjavík, 21. mars 2024  
UST202403-017/A.B.  
10.05.00

## Efni: Mat á umhverfisáhrifum - Matsáætlun - Gilsárvirkjun

Vísað er til erindis Skipulagsstofnunar dags. 28. febrúar sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um ofangreinda matsáætlun.

Í greinargerð kemur fram að Orkusalan ehf. áformar byggingu nýrrar vatnsaflsvirkjunar ofarlega í Gilsá í Eiðapinghá í Múlapingi. Framkvæmdin, sem um ræðir, er 6,7 MW vatnsaflsvirkjun sem virkjar 3,0 m<sup>3</sup> /s rennsli með 277 m fallhæð. Framkvæmdin felur í sér byggingu stíflu (mest um 12 m há og 160 m löng) og stöðvarhúss (150 m<sup>2</sup> að stærð) og allt að 10 m hátt, lagningu slóða (6,5 km) og 6.100 m langrar aðrennslispípu og safnlagna. Áætluð efnisþörf er 60.000 m<sup>3</sup>. Inntakslón verður um 1,6 ha. Lónið mun að meirihluta takmarkast við núverandi árfarveg og ná yfir um 0,7 ha. af grónu landi.

Umhverfisstofnun bendir á að stofnunin veitti umsögn dags. 3. nóvember sl. til Skipulagsstofnunar um hvort og á hvaða forsendum ofangreind framkvæmd skuli háð mati á umhverfisáhrifum.<sup>1</sup>

### Votlendi

Umhverfisstofnun bendir á að samfelld votlendi yfir 2 ha. nýtur sérstakrar verndar skv. 61. gr. Náttúruverndarlaga nr. 60/2013, en á neðri hluta svæðisins fer pípuleiðin um jaðar votlendissvæðis á gilbrúninni en verður að mestu í mel, en þó þarf að fara í gegnum votlendi á nokkrum stöðum þar sem vatn rennur niður í gilið.

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt kortasjá Náttúrufræðistofnunar Íslands er votlendi á svæðinu sem nýtur sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd.

Í 61. gr. laganna er kveðið á um sérstaka vernd þeirra vistkerfa og jarðminja sem taldar eru upp í 1. mgr. og 2. mgr. sama ákvæðis. Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins ber að forðast röskun þeirra náttúrufyrirbæra, sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Í greinargerð með frumvarpi til laga um náttúruvernd er með orðalaginu „brýn nauðsyn“ lögð áhersla á að einungis mjög ríkir hagsmunir geti réttlætt röskun og þá fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir.

---

<sup>1</sup> [Matsskyldufyrirspurn Gilsárvirkjun](#)

Umhverfisstofnun getur tekið undir að á jaðri svæðisins getur verið þurrt svæði, en þess bera að geta að kortasjá NÍ er í kvarðanum 1:25.000. Umhverfisstofnun telur að við gerð skurða geti svæðið drenast og valdið raski á votlendi. Því telur Umhverfisstofnun, vegna nálægðar við votlendi, óljóst hvort votlendi verði raskað og því mikilvægt að það sé skoðað vel.

Umhverfisstofnun leggur áherslu á að fjallað sé um votlendið í umhverfismatsskýrslunni og það komi fram hvaða leiðir verði farnar til þess að forðast rask votlendisins sbr. 61. gr. náttúruverndarlaga og hvaða valkostir séu skoðaðir. Umhverfisstofnun bendir á að ef framkvæmdin geri ráð fyrir röskun á votlendi þurfi að rökstyðja þá ákvörðun og gera grein fyrir öðrum kostum sem skoðaðir hafa verið sem mögulegir valkostir við útfærslu framkvæmdarinnar og ástæðum þess að þeir urðu ekki fyrir valinu.

#### *Framkvæmdaleyfi vegna röskunar á votlendi*

Stofnunin bendir á að skylt er að afla framkvæmdaleyfis, eða eftir atvikum byggingarleyfis, vegna allra framkvæmda sem fela í sér röskun á svæðum sem njóta sérstakrar verndar, sbr. skipulagslög og lög um mannvirki. Á þetta að tryggja að tekið sé til ítarlegrar skoðunar hvort framangreint skilyrði sé uppfyllt. Við mat á leyfisumsókn ber að veita saman mikilvægi náttúruminjanna sem í húfi eru og hagsmuni af fyrirhugaðri framkvæmd. Við matið skal litið til verndarmarkmiða 2. og 3. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd, auk þess sem tekið skal mið af mikilvægi minjanna og sérstöðu í íslensku og alþjóðlegu samhengi, sbr. 3. og 4. mgr. 61. gr. laganna.

Ákveði leyfisveitandi að veita leyfi þrátt fyrir framangreint skal hann, með vísan í 5. mgr. 61. gr. náttúruverndarlaga, rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega og gera grein fyrir öðrum kostum sem skoðaðir hafa verið sem mögulegir valkostir við útfærslu framkvæmdarinnar og ástæðum þess að þeir urðu ekki fyrir valinu. Einnig skal gera grein fyrir fyrirhuguðum mótvægisáðgerðum, sem og mögulegri endurheimt náttúruverðmæta þegar það á við. Þá skal afrit af útgefnu leyfi sent Umhverfisstofnun, sbr. 6. mgr. ákvæðisins.

Þess má einnig geta að leyfisveitanda er heimilt, skv. 5. mgr. 61. gr. náttúruverndarlaga, að binda leyfi þeim skilyrðum sem eru nauðsynleg til að draga úr áhrifum framkvæmdarinnar á þau náttúrufyrirbæri sem verða fyrir röskun.

#### **Bakkagróður**

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt 62. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir að við vatnsnýtingu og framkvæmdir í eða við vötn skal leitast við að viðhalda náttúrulegum bakkagróðri við ár og stöðuvötn og haga mannvirkjum og framkvæmdum þannig að sem minnst röskun verði á bökkum og næsta umhverfi vatnsins. Því er mikilvægt að skoða hver áhrif framkvæmdarinnar er á bakkagróður

#### **Fossar**

Umhverfisstofnun bendir á að huga þarf að fossum en þeir njóta sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd.

Í 61. gr. laganna er kveðið á um sérstaka vernd þeirra vistkerfa og jarðminja sem taldar eru upp í 1. mgr. og 2. mgr. sama ákvæðis. Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins ber að forðast röskun þeirra náttúruvirkbæra, sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Í greinargerð með frumvarpi til laga um náttúruvernd er með orðalaginu „brýn nauðsyn“ lögð áhersla á að einungis mjög ríkir hagsmunir geti réttlætt röskun og þá fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir.

Fjalla þarf um hvort framkvæmdin muni raska rennsli um fossa sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt náttúruverndarlögum.

Umhverfisstofnun leggur áherslu á að fjallað sé um hvaða leiðir verði farnar til þess að forðast rask á fossum sbr. 61. gr. náttúruverndarlaga og hvaða valkostir séu skoðaðir. Umhverfisstofnun bendir á að þar sem framkvæmdin geri ráð fyrir röskun á fossum þurfi að rökstyðja þá ákvörðun og gera grein fyrir öðrum kostum sem skoðaðir hafa verið sem mögulegir valkostir við útfærslu framkvæmdarinnar og ástæðum þess að þeir urðu ekki fyrir valinu.

Einnig þarf að koma fram, ef endanleg framkvæmd gerir ráð fyrir raski á fossum, hvaða brýnu almannahagsmunir réttlæta röskun á þeim.

### **Efnistaka**

Í greinargerð segir að gert sé ráð fyrir að heildarefnisþörf við virkjunarframkvæmdirnar verði um 60.000 m<sup>3</sup>. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að jarðvegskönnun fari fram. Umhverfisstofnun bendir á að óathuguðu máli er erfitt að segja til um efnisgæði, sérstaklega í skeringum þar sem oft er óvissa um efnisgæði. Varðandi frágang ætti ekki að leggja áherslu á að slétta röskuð svæði heldur móta þau þannig að yfirborð og lögung sé í sem mestu samræmi við óraskað land. Hafa þarf í huga að ef land er „of“ slétt getur það gert gróðri erfitt að festa rætur á viðkomandi svæði.

Einnig bendir stofnunin á að huga þurfi að því að ekki er gott malarefni á lausu í nágrenninu.

### **Landslag og ásynd**

Umhverfisstofnun bendir á að þar sem tillagan gerir ráð fyrir töluverðum framkvæmdum á óröskuðu landi þar sem allt rask, mannvirki, stífla, lagnir, vegir, lón geta haft neikvæð áhrif á ásynd og landslag er mikilvægt að halda raski í lágmarki.

Umhverfisstofnun leggur það til að unnin sé mynd sem sýnir lónið með fulla vatnshæð og í lægstu stöðu. Auk þess er mikilvægt að sýna stöðvarhúsið á yfirborði og niðurgrafið ef hægt er.

Einnig þarf að fjalla um hvort hluti aðrennsluspípu sé sjáanleg á einhvern hátt á yfirborði eða hvort hún sé öll niðurgráfin. Auk þess þarf að umhverfisstofnunar að sýna líkanmynd af stíflu með vatnsrennsli á yfirfalli og fullu lóni.

Að mati Umhverfisstofnunar er mikilvægt að allar byggingar falli vel að svipmóti og einkenni lands eins og kostur er.

Umhverfisstofnun bendir einnig á að í 69. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir: „Við hönnun vega, virkjana, verksmiðja og annarra mannvirkja skal þess gætt að þau falli sem

*best að svipmóti lands. Við mat á umhverfisáhrifum og afgreiðslu leyfisumsókna vegna slíkra framkvæmda skal taka afstöðu til þessa atriðis."*

### **Stjórn vatnamála**

Umhverfisstofnun bendir á að í matsáætlun er hvergi vísað í skuldbindingar samkvæmt lögum um stjórn vatnamála nr. 36/2011 en umhverfismarkmið vatnhlota samkvæmt lögnum eru útfærð í Vatnaáætlun 2022-2027 sem gefin var út af Umhverfisstofnun. Samkvæmt 28. gr. laga um stjórn vatnamála skulu leyfin sem veitt verða vegna framkvæmdarinnar vera í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem kemur fram í vatnaáætlun.

Vatnshlotin, sem eru innan framkvæmdasvæðisins, eru Gilsá 2 (102-1225-R) og Gilsá 1 (102-1109-R). Umhverfisstofnun bendir á að á bls. 34 í matsáætlun kemur fram að bæði vatnshlotin séu með *mjög gott* vistfræðilegt ástand og *gott* efnafræðilegu ástandi. Stofnunin bendir á að bæði vatnshlotin hafa verið flokkuð í *mjög gott* vistfræðilegt ástandi út frá ákveðnum líkindum en þörf er á frekari gögnum til að staðfesta þá ástandsflokkun. Efnafræðilegt ástand vatnshlotanna hefur ekki verið metið. Umhverfismarkmið beggja vatnshlotanna eru *mjög gott* vistfræðilegt ástand og *gott* efnafræðilegt ástand (<https://vatnavefsja.vedur.is/>). Hér gætir því misskilnings um raunástand og umhverfismarkmið vatnshlotanna. Umhverfisstofnun vill benda sérstaklega á þetta þar sem ekki er hægt að taka afstöðu til breytingar á vatnshloti skv. 18. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála nema búið sé að staðfesta vistfræðilegt ástand.

Umhverfisstofnun vill jafnframt benda á að þar sem skv. lýsingu framkvæmdar í matsáætluninni er *mjög ólíklegt* að umhverfismarkmið vatnshlotsins náist (t.d. þegar straumvatni er breytt í stöðuvatn) og því þarf að skoða hvort framkvæmdaraðili þurfi að sækja um heimild Umhverfisstofnunar til breytingar vatnshlots skv. 18. gr. laga um stjórn vatnamála.

Umhverfisstofnun vekur athygli á umfjöllun úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í máli 3/2023 Hvammsvirkjun frá 15. júní 2023<sup>2</sup> um þetta ákvæði þar sem m.a. er bent á skyldur samkvæmt lögum um stjórn vatnamála vegna mögulegra breytinga á vatnshlotum vegna nýrra framkvæmda og virkjanaleyfi var fellt úr gildi. Að auki var framkvæmdarleyfi Skeiða- og Gnúpverjahrepps vegna Hvammsvirkjunar fellt úr gildi (mál 74/2023).

Í matsáætluninni eru lagðar fram matsspurningar, þ.e. hvernig rennsli og vatnafar Gilsár muni breytast við framkvæmdir, hver áhrif Gilsárvirkjunar á vatnshloti Gilsár verði sbr. lög um stjórn vatnamála og hvaða áhrif fyrirhuguð framkvæmd hafi á vatnalíf og fiskistofna Gilsár. Umhverfisstofnun bendir á að fyrirhugaðar matsspurningar þurfi að vera nákvæmari og til þess fallnar að svara þeirri spurningu hvort og hvernig fyrirhuguð virkjun muni breyta vistfræðilegu ástandi vatnshlotanna og hvort umhverfismarkmið þeirra náist vegna framkvæmdarinnar.

Í matsáætluninni kemur fram að yfir vetrartímamann verði rennsli í Gilsá *mjög lítið* og fyrirhugað er að notast við dægurmiðlun, þ.e. vatni verður safnað í lón yfir nóttina þegar raforkunotkun

<sup>2</sup> <https://uua.is/urleits/3-2023-hvammsvirkjun/>

er í lágmarki en svo hleypt í gegn yfir daginn. Þá mun lítið eða ekkert vatn renna í gegnum virkjunina hluta sólarhrings og við það skerðist rennsli alls staðar neðar í farveginum. Áhrifin eru mest næst stíflunni þar sem búast má við að farvegurinn verði nær þurr.

Umhverfisstofnun bendir á að rannsaka þarf þá gæðabætti sem lagðir eru til grundvallar ástandsflokkunar straumvatna af gerðinni RL1 og kom fram í skýrslu Hafrannsóknastofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og Veðurstofu Íslands.<sup>3</sup> Jafnframt er mikilvægt að meta vatnsformfræðilega gæðabætti og áhrif fyrirhugaðra breytinga á t.d. rennsli, rennslissveiflur, svifaur og samfellu árinna.

Framkvæmdaraðili þarf að sækja um starfsleyfi frá Heilbrigðisnefnd Austfjarða sem og virkjanaleyfi Orkustofnunar. Í því samhengi er bent á að í 3. mgr. 28. gr. nr. 36/2011 um stjórn vatnamála segir:

*„Við afgreiðslu umsóknar um leyfi til nýtingar vatns og við aðra leyfisveitingu til framkvæmda á grundvelli vatnalaga, laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu og um leyfi á grundvelli skipulagslaga og laga um mannvirki skal leyfisveitandi tryggja að leyfið sé í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem fram kemur í vatnaáætlun og í lögum nr. 36/2011 um stjórn vatnamála.“*

Til þess að hægt sé að leggja mat á hvort og hvernig framkvæmdin hafi áhrif á vatnshlot þarf að gera áhrifamat en nauðsynlegt er að það liggi fyrir áður en sótt er um framkvæmdaleyfi:

- Skýra þarf tilganginn með áhrifamatinu þ.e. að það er unnið til að meta áhrif framkvæmdar á umhverfismarkmið vatnshlotanna og hvort hætta sé á að ástand þeirra rýrni miðað við núverandi stöðu.
- Fjalla um vatnshlotin sem um ræðir, stöðu þeirra (óflokkað/ flokkað?) og fleira ef þarf.
- Fjalla þarf bæði um vatnshlot verða fyrir beinum sem og óbeinum áhrifum vegna framkvæmdarinnar.
- Fjalla um alla viðeigandi gæðabætti í straumvatnshlotum (gerð RL1) sem notaðir eru til ástandsflokkunar og hvernig framkvæmdin hefur áhrif á þá gæðabætti.
- Fjalla þarf um áhrif á vatnsformfræðilega gæðabætti og áhrif þeirra á líffræðilega- og eðlisefnafræðilega gæðabætti.
- Gera þarf áætlun um að staðfesta vistfræðilegt ástand áður en framkvæmdir hefjast. Matið þarf að byggja á þeim gæðabáttum sem eru notaðir til ástandsflokkunar
- Umfjöllun um hugsanlegar mótvægisaðgerðir til að bæta úr ástandi (ef það er hætta á því að ástand versni eða ef að vatnshlotið nær ekki umhverfismarkmiðum vegna framkvæmdarinnar) og hvort þær mótvægisaðgerðir dugi til að upphefja ástandið í fyrri stöðu.
- Fjalla um hvort að umhverfismarkmið munu nást eða ekki.
- Fjalla þarf um hvort framkvæmdin kalli á heimild Umhverfisstofnunar til breytingar á vatnshloti skv. 18. gr. laga um stjórn vatnamála.

<sup>3</sup> Eydís Salome Eiríksdóttir ofl. (2020, leiðrétt útgáfa 2022). [Vistfræðileg viðmið við ástandsflokkun straum- og stöðuvatna á Íslandi](#). Veðurstofa Íslands VÍ 2020-009. 114 bls.

Meta þarf hvaða gæðarættir eru líklegir til að verða fyrir áhrifum umfram aðra t.d. áhrif á vatnsformfræðilega gæðarætti. **Ef að framkvæmdin hefur þau áhrif að einhver þeirra gæðarátta sem verða fyrir áhrifum af framkvæmdinni fellur um ástandsflokk þá fellur vatnshlotið á umhverfismarkmiðum.**

Virðingarfyllt,

Axel Benediktsson  
**sérfræðingur**  
Ríkey Kjartansdóttir  
**sérfræðingur**