

Skipulagsstofnun
Þórdís Stella Erlingsdóttir
Borgartún 7b
105 Reykjavík

Reykjavík, 3. nóvember 2023
UST202310-074/A.B.
10.05.00

Efni: Mat á umhverfisáhrifum - Matskyldufyrirspurn- Gilsárvirkjun

Vísað er til erindis Skipulagsstofnunar sem barst 5. október sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um hvort og á hvaða forsendum ofangreind framkvæmd skuli háð mati á umhverfisáhrifum.

Framkvæmdalýsing

Í greinargerð kemur fram að Orkusalan ehf. áformar byggingu nýrrar vatnsaflsvirkjunar ofarlega í Gilsá í Eiðabínghá í Múlapingi. Framkvæmdin, sem um ræðir, er 6,7 MW vatnsaflsvirkjun sem virkjar 3,0 m³ /s rennsli með 277 m fallhæð. Framkvæmdin felur í sér byggingu stíflu (mest um 12 m há og 160 m löng) og stöðvarhúss (150 m² 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 m³. Inntakslón verður um 1,6 ha. Lónið mun að meirihluta takmarkast við núverandi árfarveg og ná yfir um 0,7 ha. af grónu landi.

Votlendi

Í greinargerð kemur fram að samfelld votlendi yfir 2 ha. nýtur sérstakrar verndar skv. náttúruverndarlögum. Auk þess segir að 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. Skerðing á votlendi verður takmörkuð, vegurinn fylgir núverandi slóða að mestu og pípan mun einfaldlega liggja í vatnsmettuðum jarðvegi. Einnig segir að vatnsborð votlendisins lækkar ekki og því ekki aukið aðgengi súrefnis að súrefnissnaudu umhverfi. Hvorki er því um skerðingu á votlendi að ræða né losun á CO vegna þurrkunar á jarðvegi.

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. Kortin eru í kvarðanum 1:25.000.

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.

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

Umhverfisstofnun leggur áherslu á að fjallað sé um votlendið í tillöggunni 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 tillagan gerir 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.

Einnig þarf að koma fram, ef tillagan gerir ráð fyrir raski á votlendi, hvaða brýnu almannahagsmunir réttlæta röskun á því.

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 vega 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

Í greinargerð segir að bakkagróður njóti sérstakrar verndar skv. 56. gr. náttúruverndarlaga. 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.

Fossar

Umhverfisstofnun bendir á líkt og kemur fram í greinargerð (bls. 36) að fossarnir á framkvæmdasvæðinu 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.

Í greinargerð kemur fram að framkvæmdin muni raska rennsli um fossa sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt náttúruvernalögum.

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 heildarefnispörf við virkjunarframkvæmdirnar, umfram það efni sem fæst úr skurðum og skeringum, verði um 60.000 m³ og er það fyrst og fremst efni í jarðvegsstíflu, umhverfis pípu, í grunn stöðvarhúss og í vegagerð. Efnistakan er fyrirhuguð úr nýjum námum á framkvæmdasvæðinu. Að efnistöku lokinni verða námusvæðin sléttuð og mótuð og yfirborð þeirra lagað að aðliggjandi landi. Fyrirhuguð ný efnistökusvæði eru sýnd á mynd. Ekki kemur fram að eiginleg jarðvegskönnun hafi farið 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 lögun 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 það þarf að huga að því að ekki er gott malarefni á lausu í nágrenninu.

Vatnamál

Vatnshlotin, sem eru innan framkvæmdasvæðisins, eru Gilsá 2 (102-1225-R) og Gilsá 1 (102 - 1109-R). Umhverfismarkmið þessara vatnshlota er að vera í a.m.k. mjög góðu vistfræðilegu ástandi og góðu efnafræðilegu ástandi (<https://vatnavefsja.vedur.is/>).

Gera þarf mat á því hvort framkvæmdin sé líkleg til þess að valda því að vatnshlotin nái ekki þeim umhverfismarkmiðum sem hafa verið sett fyrir þau. Verði niðurstöður slíks mats til þess að umhverfismarkmið nást ekki, getur framkvæmdaraðili sótt um heimild til Umhverfisstofnunar skv. 18. gr. laga um stjórn vatnamála um breytingu á umhverfismarkmiðum fyrir vatnshlotin.

Þörf er á ítarlegra áhrifamati á vatn í samræmi við lög um stjórn vatnamála til að leyfisveitendur geti metið áhrif á það skv. lögum. Umhverfisstofnun hvetur framkvæmdaraðila að hafa samband við stofnunina varðandi frekari leiðbeiningar.

Umhverfisstofnun vekur athygli á umfjöllun úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í máli 3/2023 Hvammsvirkjun frá 15. júní 2023¹ 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).

Framkvæmdaraðili þarf að sækja um starfsleyfi frá Heilbrigðiseftirliti 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.“

Niðurrif - Valkostagreining

Í greinargerð segir að framkvæmdin sé að mestu afturkræf og á bls. 36 segir að áhrifin séu auk þess algjörlega afturkræf. Ef vilji er fyrir því í framtíðinni er hægt að stöðva virkjunina og þá mun vatn renna um farveginn líkt og áður.

Umhverfisstofnun getur ekki tekið undir það að áhrifin séu alveg afturkræf ef framkvæmdin veldur óafturkræfu raski vegna sprenginga á grjóti og raski á árfarvegi.

Umhverfisstofnun bendir því á mikilvægi þess að fjallað sé nánar um umhverfisáhrif ef ákveðið er að stöðva virkjunina og hvernig sú stöðvun hafi áhrif á þá umhverfisþætti sem eru til umfjöllunar. Auk þess þarf að fjalla um hvort gera má ráð fyrir að virkjunin verði rífin og hvernig meðhöndlun úrgangs verði háttað.

Virðingarfyllst,

Axel Benediktsson

sérfræðingur

Ríkey Kjartansdóttir

sérfræðingur

¹ <https://uua.is/urleits/3-2023-hvammsvirkjun/>

