

Umhverfis- og auðlindaráðuneyti  
b/t verkefnisstjórnar um rammaáætlun, Herdísar Schopka  
Skuggasundi 1  
IS-150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 03.08.2016  
Tilvísun vor: 07.08

**Efni: Athugasemd við tillögu að flokkun R3156A, Kjalölduveita.**

Með auglýsingu, dagsettri þann 11. maí 2016, óskaði verkefnisstjórn 3. áfanga rammaáætlunar eftir athugasemdum við tillögu að flokkun virkjunarkosta eigi síðar en 3. ágúst 2016. Samkvæmt tillögunni leggur verkefnisstjórnin til að virkjunarkostur R3156A, Kjalölduveita, verði raðað í verndarflokk.

Helstu rök verkefnisstjórnar fyrir flokkun virkjunarkostsins eru:

- *Breytingar frá rammaáætlun 2013 á útfærslu virkjunarkostsins breyta ekki forsendum fyrir verndargildi viðkomandi landsvæðis og flokkun þess í verndarflokk.*

Landsvirkjun leyfir sér hér með að mótmæla þessum rökum verkefnisstjórnar.

Í fyrsta lagi var ekki tekið metið verndargildi þess landssvæðis sem veitan nær til í ályktun Alþingis frá 2013, sbr. hér að neðan.

Í öðru lagi hefur þessi virkjunarkostur aldrei verið lagður fyrir faghópa verkefnisstjórnar með lögformlegum hætti þar eð verkefnisstjórn hafnaði að taka hann til umfjöllunar. Á hinn bóginn leitaði verkefnisstjórn álits fagópa 1 og 2 á því hvort hér væri um nýjan virkjunarkost að ræða eða breytta útfærslu á fyrri Norðlingaölduveitu, en lagði þessa kosti aldrei fyrir faghópana til formlegrar umfjöllunar lögum samkvæmt.

Landsvirkjun sendi ásamt ýmsum öðrum virkjunarkostum Orkustofnun í janúar 2015 tvær tillögur að dæluveitum úr efri hluta Þjórsár til Þórisvatns. Annars vegar var um að ræða breytta tilhögun á fyrri Norðlingaölduveitu með nokkru lægra vatnsborði til að koma til móts við röksemdir þær er fram komu við veituna í þingsályktun Alþingis við afgreiðslu á 2. áfanga rammaáætlunar. Fyrri útfærsla á Norðlingaölduveitu í 2. áfanga rammaáætlunar var sett í verndarflokk þó svo að niðurstöður faghópa 1 og 2 væru frekar jákvæðar en neikvæðar varðandi áhrif virkjunarkostsins. Hins vegar lagði Landsvirkjun fram alveg nýja hugmynd um dæluveitu, Kjalölduveitu sem var staðsett 3 km neðar í Þjórsá.

Í rökstuðningi fyrir þingsályktunartillöginni segir m.a. : *“Felur í sér röskun vestan Þjórsár á lítt snortnu landi í jaðri Þjórsárvera, auk áhrifa á sérstæða fossa í Þjórsá. Kvíslaveitur hafa nú þegar virkjað þverár sem falla í Þjórsá að austan, en kvíslum vestan ár hefur verið hlíft. Virkjunarkostur sem liggur á jaðri svæðis með hátt verndargildi sem menn eru sammála um að eigi að njóta friðunar. Mannvirki rétt við friðland yrðu til lýta.”*

Í framhaldi af ályktun Alþingis vann Landsvirkjun að nýrri veitutillögu 3 km neðar í ánni, Kjalölduveitu, sem hefur lítil sem engin áhrif á það svæði sem menn eru sammála um að njóta eigi friðunar. Lögð var mikil vinna við gerð þessarar veituhugmyndar, ráðist var í ítarlegar náttúrufarsrannsóknir á svæðinu til að geta lagt fram fullnægjandi gögn fyrir faghópa verkefnisstjórnar rammaáætlunar 3. Í þeim gögnum sem Landsvirkjun lagði fram í janúar 2015 kom fram að ítarlegri gögn yrðu tiltæk síðar á árinu að afloknum rannsóknum á svæðinu.

Undrun sætir að verkefnisstjórn skuli hafa leitað álits hjá faghópum 1 og 2 á því hvort hér sé um nýjan virkjunarkost að ræða eða ekki þar eð lög kveða á um það hvaða stjórnvald, Orkustofnun, skuli gera það, en ekki faghópur ráðgefandi nefndar umhverfisráðherra.

Á grundvelli þessarar niðurstöðu ákvað verkefnisstjórn að líta beri á Kjalölduveitu sem ákveðna tilhögun við Norðlingaölduveitu en ekki sem nýjan veitukost og hafnaði því að taka hana til umfjöllunar sbr. bréf til Orkustofnunar dags. 8. júlí 2015.

Þann 10. júlí 2015 sendi Orkustofnun til Landsvirkjunar bréf verkefnisstjórnar rammaáætlunar dags. 8. júlí 2015 varðandi virkjunarkostinn R3156A Kjalölduveita, þar sem verkefnisstjórnin tilkynnir Orkustofnun þá niðurstöðu sína að umræddur virkjunarkostur verði ekki tekinn til endurmats í 3. áfanga rammaáætlunar og ráðist því áfram í verndarflokk með þeim rökum að líta beri á Kjalölduveitu sem nýja útfærslu Norðlingaölduveitu fremur en nýja nýjan virkjunarkost. Niðurstöðu sína byggir verkefnisstjórnin á því að forsendur virkjunarkostsins hefðu ekki breyst svo mikið frá því sem gert er ráð fyrir í gildandi verndar- og orkunýtingaráætlun. Byggðist sú ákvörðun á því að verkefnisstjórnin hefði leitað álits faghópa 1 og 2 þess efnis hvort forsendur hins nýja virkjunarkosts frá hinum fyrri hefðu breyst svo mikið frá því sem gert er ráð fyrir í gildandi verndar- og nýtingaráætlun. Faghóparnir töldu það ekki vera en vitnuðu ekki í að í 2. áfanga rammaáætlunar voru áhrif Norðlingaölduveitu metin svipuð af faghópum 1 og 2 og áhrif annars vatnsaflskosts sem settur var í nýtingarflokk. Því má ætla að ekki þyrfti miklar breytingar á virkjunarkostinum til að gera hann ásættanlegan.

Landsvirkjun mótmælir harðlega þeirri túlkun verkefnisstjórnar að allt vatnasvið Þjórsár ofan Sultartanga hafi verið flokkað í verndarflokk í 2. áfanga rammaáætlunar og því komi ekki til greina að fjalla efnislega um hagkvæmar veitur úr Þjórsá til Þórisvatns í rammaáætlun. Þessi einhliða ákvörðun verkefnisstjórnar gengur á svig við framangreindar forsendur um flokkun virkjunarkostsins Norðlingaölduveitu í verndarflokk samkvæmt þingsályktun Alþingis.

Sjá nánar fskj. 1, *Bréf Landsvirkjunar til Orkustofnunar dags. 21. ágúst 2015.*

Þá er að öðru leyti vísað í almennar athugasemdir sem Landsvirkjun hefur sent verkefnisstjórn varðandi aðferðafræði verkefnisstjórnar.

Virðingarfyllst,



Óli Grétar Blöndal Sveinsson  
framkvæmdastjóri



Jón Ingimarsson  
forstöðumaður

Fylgiskjal:

*Bréf Landsvirkjunar til Orkustofnunar dags. 21. ágúst 2015.*

Orkustofnun  
v/rammaáætlunar  
Grensásvegi  
108 REYKJAVÍK

Reykjavík, 21. ágúst, 2015  
Tilvísun vor: 2013-842 / 07.08

**Efni: Virkjunarkosturinn R3156A Kjalölduölduveita**

Þann 10. júlí síðastliðinn sendi Orkustofnun til Landsvirkjunar bréf verkefnisstjórnar rammaáætlunar dags. 8. júlí 2015 varðandi virkjunarkostinn R3156A Kjalölduveita, þar sem verkefnisstjórnin tilkynnir Orkustofnun þá niðurstöðu sína að umræddur virkjunarkostur verði ekki tekinn til endurmats í 3. áfanga rammaáætlunar og raðist því áfram í verndarflokk með þeim rökum að líta beri á Kjalölduveitu sem nýja útfærslu Norðlingaölduveitu fremur en nýjan virkjunarkost. Niðurstöðu sína byggir verkefnisstjórnin á því að forsendur virkjunarkostsins hefðu ekki breyst svo mikið frá því sem gert er ráð fyrir í gildandi verndar- og orkunýtingaráætlun. Orkustofnun gaf Landsvirkjun frest til 7. ágúst til að koma viðbótargögnum og/eða andmælum á framfæri. Þessi frestar var síðan framlengdur til 21. ágúst.

Landsvirkjun gerir alvarlegar athugasemdir við þá niðurstöðu verkefnisstjórnarinnar að forsendur virkjunarkostsins séu óbreyttar frá því sem gert er ráð fyrir í gildandi verndar- og orkunýtingaráætlun. Hér er óvægjanlega um að ræða nýja tilhögun á veitu úr Efri Þjórsá þar sem vatnsborðshæð veitulóns er allt að 12,5 m lægra en til skoðunar var í 2. áfanga rammaáætlunar og staðsett 3 km neðar í ánni. Þetta er því nýr virkjunarkostur á nýjum virkjunarstað en að mestu á sama virkjunarsvæði og Norðlingaölduveita samkvæmt skilgreiningu laga nr. 48/2011. Með þessari tilhögun eru þau rök eru komu fram í þingsályktun Alþingis varðandi Norðlingaölduveitu alls ekki fyrir hendi.

Landsvirkjun telur að verkefnisstjórnin geti ekki með nokkrum hætti vikist undan því að endurmeta virkjunarkostinn enda er hann nægilega vel skilgreindur að mati Orkustofnunar, sem samkvæmt 9. gr. laga nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun ber að skilgreina þá virkjunarkosti sem verkefnisstjórn rammaáætlunar tekur til umfjöllunar. Nánari grein er gerð fyrir þessari niðurstöðu Landsvirkjunar í bréfi Landsvirkjunar til Orkustofnunar „Athugasemdir við fyrirhugaða forgangsröðun verkefnisstjórnar verndar- og orkunýtingaráætlunar á virkjunarkostum Landsvirkjunar sbr. tölvubréf Orkustofnunar dags. 10. júlí 2015“, dagsettu 14. ágúst 2015.

Strax og ljóst varð að loknu ferli 2. áfanga rammaáætlunar að gerð yrði tillaga um að Norðlingaölduveita með vatnsborðshæð 566,0 - 567,5 m y.s. yrði í meðferð viðkomandi ráðuneyta flokkuð í verndarflokk áætlunarinnar, hóf Landsvirkjun vinnu við það að skoða með hvaða hætti mætti draga úr umhverfisáhrifum veitulónsins. Í þingsályktuninni eru eftirfarandi

rök færð fyrir þessari flokkun: *“Felur í sér röskun vestan Þjórsár á lítt snortnu landi í jaðri Þjórsárvera, auk áhrifa á sérstæða fossa í Þjórsá. Kvíslaveitur hafa nú þegar virkjað þverár sem falla í Þjórsá að austan, en kvíslum vestan ár hefur verið hlíft. Virkjunarkostur sem liggur á jaðri svæðis með hátt verndargildi sem menn eru sammála um að eigi að njóta friðunar. Mannvirki rétt við friðland yrðu til lýta. Því þykir rétt að vernd á svæðinu verði látin hafa forgang”.*

Kjalölduveita er staðsett um 3 km neðar í Þjórsá en Norðlingaölduveita og efsta vatnsstaða lónsins nær lítillaga upp fyrir stíflustæði Norðlingaölduveitu. Öll mannvirki verða austan Þjórsár eins og við Norðlingaölduveitu. Stærð veitulóns yrði um 45 % minna að flatarmáli en veitulón Norðlingaölduveitu að vetrarlagi. Ofantil er vatnsborð lónsins aðeins í farvegi Þjórsár en að neðanverðu vatnar lítillaga yfir land beggja megin að öðru leyti er lónið í núverandi farvegi árinna. Veitan og lónið hefur engin áhrif á núverandi friðlandsmörk Þjórsárvera og er efsti hluti veitulóns um 1 km neðan þeirra friðlandsmarka, sem umhverfisráðuneytið hefur sett fram tillögur um og er í um 10 km fjarlægð frá neðstu gróðurústum Þjórsárvera. Veitan hefði engin áhrif á land vestan Þjórsár nema við bakka árinna næst stíflu þar sem reistur yrði lítill varnargarður. Veitan mun ekki sjást frá alfararleiðum, hvorki að austanverðu eða vestan og því erfitt að sjá hvernig sjónræn áhrif ferðamanna gætu villt þeim sýn á íslenska náttúru.

Í bréfi verkefnisstjórnar til Orkustofnunar dags. 8. júlí 2015 kemur fram að stjórnin hafi í framhaldi af beiðni um mat á nýjum virkjunarkosti, Kjalölduveitu, óskað eftir því að starfandi faghópar verkefnisstjórnar (faghópur 1 og faghópur 2) legðu mat á hvort forsendur framangreinds virkjunarkosts hefðu breyst svo mikið frá því sem gert er ráð fyrir í gildandi verndar- og nýtingaráætlun að það geti haft áhrif á flokkun virkjunarkostsins. Hvergi kemur fram í lögum að það sé hlutverk faghópa að fjalla um flokkun virkjunarkosta. Þeirra hlutverk er aða fjalla faglega um hvern og einn kost og síðan raða þeim innbyrðis eins og gert hefur verið við rammaáætlun 1 og 2, sjá síðar. Verkefnisstjórn ber skv. 10 gr. laga nr. 48/2011 við vinnu sína að byggja faglegt mat sitt á upplýsingum sem fyrir liggja um þætti sem taka skal tillit til í verndar- og orkunýtingaráætlun og beita “samræmdum viðmiðum og almennt viðurkenndum aðferðum.” Þessi aðferð, að óska eftir álitum faghópa á því hvort breyttur virkjunarkostur myndi hafa áhrif á flokkun hans telst varla vera í anda laganna eins og að ofan kemur fram. Þá má þess geta að hvorki verkefnisstjórn né faghóparnir hafa beðið um kynningu á þeim veitukostum í efri Þjórsá, sem Landsvirkjun hefur lagt fram í 3. áfanga rammaáætlunar og því ekki virt rannsóknarreglu stjórnisyluréttarins um öflun upplýsinga. Má því efast um að þessi vinnubrögð geti talist faglegt mat á upplýsingum eins og ofangreind lög kveða á um að gert skuli.

Þegar litið er á svör faghópanna kemur fram að þau styðjast ekki á neinn hátt við vinnu og niðurstöðu að röðun virkjunarkosta í 2. áfanga rammaáætlunar, sem eðlilegt hefði verið ef um samræmd viðmið og viðurkenndar aðferðir hefði verið að ræða eins og kveðið er á um í lögum.

Í svari faghóps 1 kemur m.a. fram að a) *Kjalölduveitan er í sama árfarvegi og Norðlingaölduveitan.* Engu máli skiptir þegar mat er lagt á virkjunarkost hvort annar kostur, ofar eða neðar í vatnsfalli hafi fallið í verndarflokk lögum samkvæmt. Þó svo að hér sé um að ræða tvo virkjunar/veitukosti á mismunandi virkjunarstað en sama virkjunar/veitusvæði geta áhrifin verið gjörólík, eins og fjallað er um í bréfi Landsvirkjunar dags. 14.08.2015.

b) Hugmyndir um Norðlingaöldustíflu hafa áður verið færðar vestar ( sbr. úrskurð Jóns Kristinssonar heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra 30.1.2013) án þess að nafni hennar hafi verið breytt.

Úrskurður Jóns Kristinssonar, setts umhverfisráðherra, árið 2003 lækkaði yfirborð veitulóns úr 578/575 m y.s. niður í 566 m y.s. Ekki er hægt að bera saman þau áhrif sem þessi úrskurður hafði við fyrri áform um lón við jaðar Þjórsárvera. Til þess að uppfylla úrskurð ráðherra þurfti að færa veitustíflu 1 km neðar í farvegi Þjórsár og helgaðist af tveimur ástæðum, í fyrsta lagi að auka svigrúm til að lækka lónhæð með auknu rými lóns, í öðru lagi að hafa betri möguleika á að skola fram aurburði, sem berast myndi inn í lónið, en með úrskurðinum voru hugmyndir um setlón ofan Þjórsárvera felldar út.

Forsendur þess úrskurðar hafa ekkert með nýja tillögu um veitu úr Þjórsár til Þórisvatns að gera. Hér eru um að ræða tilhögun veitu sem aldrei hefur áður verið til skoðunar. Nafnabreytingin er fullkomlega eðlileg, hér er um að ræða veitugöng undir Kjalöldu, sem er efsti hluti Búðarháls. Fyrri áform voru þau að veita vatni frá Norðlingaöldu um göng að vestan og hét sú tilhögun upphaflega Norðlingaölduvirkjun, en síðar Norðlingaölduveita þegar veitulónið náði að Norðlingaöldu við vatnshæð 575-581 m y.s.

Loks segir faghópurinn: c) *Sama vatnasvið, Þjórsárver, er undir Kjalölduveitu og Norðlingaölduveitu. Því vísi faghópurinn til svars síns varðandi Norðlingaölduveitu.*

Hugmyndir um veitu í vatnsfalli neðan við verndað eða friðlýst svæði hefur eðlilega engin áhrif á þau svæði nema um væri að ræða sjónræn áhrif sem ekki eiga við í þessu tilviki. Samkvæmt lögum ber að meta virkjunarkosti á einstökum virkjunarstöðum óháð virkjunarsvæðinu sem slíku.

Í frumvarpi með lögum nr. 48/2011, kafla II um þörf á lagaramma, kemur m.a. fram:

*„Til þess að slík áætlun nái sem best settum markmiðum þurfa réttaráhrif hennar að vera skýr og þeir virkjunarkostir sem geta farið í leyfisveitingarferli að vera skilgreindir. Einnig þarf áætlunin að skapa svigrúm til ákvarðana um friðlýsingu ákveðinna svæða gagnvart orkuvinnslu. Til þess að svo megi verða þarf áætlunin að ná til hæfilega langs tíma. Á sama tíma verður þó að veita ákveðið svigrúm til aðlögunar með tilliti til breyttra forsendna. Í því sambandi getur m.a. þurft að taka tillit til nýrra virkjunarkosta. Einnig þarf að vera unnt að taka tillit til nýrra rannsókna og nýrrar þekkingar og tækni. Þá má nefna að aðferðir við nýtingu viðkomandi orkulinda hafa breyst og nýjar aðferðir verið þróaðar við mat á áhrifum nýtingar og verndargildis viðkomandi svæða.“*

Að mati Landsvirkjunar er ljóst að Kjalölduveita er nýr virkjunarkostur. Þótt ekki liggi fyrir skýr skilgreining á „valkosti“ og „útfærslu“, er hægt að líta til fordæma í skipulagsmálum og umhverfismati. Má þar m.a. skoða nýlegar ákvarðanir Skipulagsstofnunar um breytta legu á Vestfjarðarvegi og úrskurð úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála um Kröflulínu 3.

Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála kvað upp úrskurð, 7.5.2015, um Kröflulínu 3 um það álitaefni hvort ákveðnir möguleikar á framkvæmd væri valkostur.

*„Þá segir í 2. mgr. 9. gr. laganna, þar sem fjallað er um innihald frummatsskýrslu, að ávallt skuli gera grein fyrir helstu möguleikum sem til greina komi og umhverfisáhrifum*

*þeirra og bera þá saman. Kemur fram í skýringum við nefnt lagaákvæði, í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum um mat á umhverfisáhrifum, að helstu breytingar frá gildandi lögum felist í því að lagt sé til í samræmi við ákvæði tilskipunar Evrópusambandsins 97/11/EB að framkvæmdaraðili geri grein fyrir helstu möguleikum sem hann hafi kannað og til greina komi, svo sem varðandi tilhögun og staðsetningu. Þá er tekið fram: „Nýmæli þetta hefur mikla þýðingu því að samanburður á helstu möguleikum er ein helsta forsendan fyrir því að raunveruleg umhverfisáhrif hinnar fyrirhuguðu framkvæmdar séu metin.“*

Þá kemur fram að úrskurðarnefndin telur lagning 132 kV háspennulínu í stað 220 kV sé önnur framkvæmd en tilkynnt var til Skipulagsstofnunar og verði að teljast sem valkostur. Í þessu tilviki er um að ræða valkosti í sama línustæði. Þessi niðurstaða úrskurðarnefndar styður það álit að Kjalölduveita geti ekki talist sem ný útfærsla, heldur sé nýr valkostur. Grundvallarsjónarmið í lögum um verndar- og nýtingaráætlun, lögum um mat á umhverfisáhrifum og lögum um umhverfismat áætlana er samanburður kosta. Kjalölduveita er nýr kostur innan sama virkjunarsvæðis og Norðlingaölduveita. Í frumvarpi til laga nr. 48/2011, kafla VI, um virkjunarkosti og afmörkun þeirra segir m.a.:

*„Framkvæmd virkjunar á hverjum virkjunarstað er nefnd virkjunarkostur. Þar geta ýmsir kostir komið til greina. Við virkjun á sama falli á einhverjum virkjunarstað getur stærð virkjunar verið mismunandi eftir því hvernig miðlun rennslisins er háttað. Til miðlunar þarf miðlunarlón og í mörgum tilvikum er rennsli fallvatnsins aukið með veitum úr nálægum ám. Áhrif virkjunar á umhverfi eru því komin undir því hvernig virkjunarkosturinn er skilgreindur. Þau mannvirki sem mestu máli skipta eru einkum stíflur og veitur, miðlunarlón, aðrennslisgöng og stöðvarhús, frárennsli og lega háspennulína og vega.*

*Í verndar- og nýtingaráætluninni yrði fjallað um skilgreindan virkjunarkost á tilteknum virkjunarstað og áhrif þeirrar virkjunar innan virkjunarsvæðisins. Þar sem áhrifin eru komin undir útfærslu virkjunarinnar verður skilgreindum virkjunarkostum raðað í flokka en ekki virkjunarsvæðum enda þótt fram komi hvernig virkjunarsvæðin eru afmörkuð. Á sama virkjunarstað geta mismunandi virkjunarkostir lent í mismunandi flokkum eftir áhrifum þeirra. Hins vegar kemur til álita að vernda heil vatnasvið. Þau yrðu þá sett í verndarflokk og þar með allir hugsanlegir virkjunarkostir innan þeirra. Eins kemur til álita að friðlýsa hluta vatnasviðs eða hluta fallvatns.“*

Hér er skýrt að virkjunarkostir geti falið í sér mismunandi umhverfisáhrif. Nálgun rammaáætlunar á að vera á virkjunarkosti, en ekki svæðin. Því er mikilvægt að skoða ólíka kosti til að meta þá m.t.t. áhrifa. Þá er einnig rétt að benda á að vatnasvið neðan við umrætt virkjunarsvæði hefur ekki verið friðlýst og því enn minni rök fyrir því að skoða ekki nýja kosti sem kunna að draga úr umhverfisáhrifum innan vatnasviðsins.

Eins og fram kemur hér að framan hefur Landsvirkjun unnið markvisst að undirbúningi Kjalölduveitu í 2 ár. Grundvallaratriði til að meta hvort að umhverfisáhrif veitunnar geti talist sambærileg við áhrif Norðlingaölduveitu er að skoða ný rannsóknargögn sem munu liggja fyrir í haust. Þessi gögn varða gróðurfar, fuglalíf, vatnafar, vatnalíf, fornleifar, landslag, landnotkun og útivist.

Í ljósi framangreindra upplýsinga hér að ofan leyfir Landsvirkjun sér að mótmæla því verklagi og vinnubrögðum, sem verkefnisstjórn hefur viðhaft við að komast að niðurstöðu sinni og telur eðlilegt að hún verði tekin til endurskoðunar og að Kjalölduveitu tekin með við mat á virkjunarkostum í 3. áfanga rammaáætlunar.

Virðingarfyllt  
f.h. Landsvirkjunar



Óli Grétar Blöndal Sveinsson  
framkvæmdastjóri þróunarviðs