

Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti
Borgartúni 26
105 Reykjavík

Reykjavík, 11. desember 2023
UST202310-160/D.Ö.H.
10.05.00

Umsögn vegna erindis Orkubús Vestfjarða um breytingu á friðlýsingu friðlands í Vatnsfirði og greinargerð um áhrif Vatnsdalsvirkjunar

Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti óskaði, með tölvupósti d.s. þann 12. október sl., eftir umsögn Umhverfisstofnunar um erindi Orkubús Vestfjarða (O.V.) um að hlutast verði til um að breyta reglum um friðland í Vatnsfirði svo þar verði heimilt að reisa virkjun auk greinargerðar um áhrif Vatnsdalsvirkjunar á friðlandið. O.V. færir í erindi sínu rök fyrir beiðni sinni um að greitt verði fyrir virkjanakostinum sem yrði 20-30 MW og nefnir í því samhengi þætti á borð við minni þörf fyrir olíuknúið varaafli á Vestfjörðum, bætt afhendingaröryggi og að um sé að ræða hagkvæman virkjanakost. Ráðuneytið fór þess á leit við O.V. að unnin yrði greinargerð um áhrif Vatnsdalsvirkjunar á friðlandið en greinargerðin barst ráðuneytinu þann 9. október sl.

Umhverfisstofnun hefur áður veitt umsögn vegna fyrirhugaðra virkjanaframkvæmda á Glámuhálendinu innan friðlands í Vatnsfirði. Í umsögn Umhverfisstofnunar 8. maí 2014 vegna erindis O.V. þar sem óskað var eftir sjónarmiðum stofnunarinnar gagnvart orkunýtingu umfram 10 MW í vatnsafli innan friðlandsins, var það mat stofnunarinnar að framkvæmdin myndi hafa umtalsverð umhverfisáhrif á náttúru og lífríki svæðisins. Þá taldi Umhverfisstofnun að hafna ætti því að orkunýting umfram 10 MW innan friðlandsins yrði tekin fyrir í verkefnastjórn Rammaáætlunar. Jafnframt veitti stofnunin umsögn d.s. 6. maí 2022 vegna umsóknar O.V. um rannsóknaleyfi í Vatnsfirði og Kjálkafirði þar sem bent var á að tilgangur rannsókna samræmdist ekki markmiðum friðlýsingar svæðisins.

Umsögn þessi byggir að stærstum hluta á greinargerð O.V. þar sem fram er sett frumhönnun virkjunar í Vatnsdal og í jaðri Glámuhálendisins upp af Vatnsfirði. Gögnin sem fyrir liggja nægja ekki til að leggja mat á alla þá þætti sem liggja þurfa fyrir framkvæmd sem þeirri sem hér er til umfjöllunar. Umsögnin takmarkast því af fyrirbyggjandi gögnum en leitast er við að leggja mat á fyrirspurnir ráðuneytisins sem að framan er greint frá.

Um friðlandið Vatnsfjörð

Fuglalíf í friðlandinu er fjölbreytt og líflegt um að litast á varptíma en meðal fugla svæðisins eru tegundir á valista m.a. haförn og fálki sem auk þess eru alfríðaðir. Jökulminjar ísaldarjökla eru víða greinanlegar og roföflin hafa sorfið landið þar sem eldvirkni er ekki á Vestfjörðum. Vatnsfjörður er rómaður fyrir einstaka gróðursæld og innan friðlandsins er einn stærsti samfelldi birkiskógur landshlutans og er birki þar með því hæsta sem gerist á Vestfjörðum. Þá finnast í friðlandinu tegundir plantna, mosá og fléttna sem eru sjaldgæfar

á landsvísu. Þar er m.a. að finna plöntuna Stefánssól (*Papaver radicatum ssp. stefanssonii*) sem er friðlýst.

Breytingar á ákvæðum friðlýsingar

Lög um náttúruvernd

Lög nr. 60/2013 um náttúruvernd hafa það að markmiði að vernda til framtíðar fjölbreytni íslenskrar náttúru. Í 9. gr. laganna er fjallað um varúðarregluna en skv. henni skal leitast við að koma í veg fyrir mögulegt og verulegt tjón á náttúruverðmætum þegar tekin er ákvörðun á grundvelli laganna án þess að fyrir liggji með nægilegri vissu hvaða áhrif hún hefur á náttúruna. Sérstaklega er tekið fram í athugasemdum við frumvarpið sem varð að náttúruverndarlögum að ákvæðið komi einkum til skoðunar þegar teknar eru ákvarðanir sem stefna að öðrum markmiðum en náttúruvernd, til að mynda virkjunarframkvæmdir. Þá kemur hún til skoðunar þegar óvissa er til staðar um afleiðingar ákvarðana sem áhrif kunna að hafa á náttúruna.

Friðlýsingar eru ákvarðaðar samkvæmt ákvæðum laga um náttúruvernd og er ætlað að stuðla að markmiðum laganna sbr. 38. gr. Verndarmarkmið nógildandi laga snúa að vistgerðum, vistkerfum og tegundum skv. 2. gr. laga um náttúruvernd og jarðminjum, vatnasvæðum, landslagi og víðernum skv. 3. gr. laganna. Ef tilefni er til breytinga á friðlýsingum skulu uppfyllt skilyrði 44. gr. laganna sem fjallar um afnám eða breytingar á friðlýsingum. Þar segir að breyting sé heimil ef (a) verndargildi minjanna eða svæðisins hefur rýrnað svo að forsendur eru ekki lengur fyrir friðlýsingunni eða (b) mjög brýnir samfélagshagsmunir krefjast þess. Í athugasemdum við frumvarpið segir að leggja verði áherslu á að þessa heimild verði að túlka mjög þröngt. Gæta þurfi að því að mikilvægir almannahagsmunir eru bundnir við vernd friðlýstra svæða og að ákvörðun um friðlýsingu sé tekin með langtímamarkmið í huga. Auk þess segir að ekki ætti að beita heimildinni nema í þágu samfélagslegra hagsmuna sem geta talist *mun* ríkari en þeir sem liggja til grundvallar fyrir vernd svæðisins.

Við mat samkvæmt a-lið 44. gr. um breytingar á verndargildi þarf að horfa til verndargildis svæðisins skv. friðlýsingarskilmálum og verndarmarkmiða náttúruverndarlaga. Matið þarf einnig að taka til alþjóðlegs verndargildis svæðisins en á svæðum geta verið fágætar náttúruminjar á heimsvísu eða svæðið verið mikilvægt lífríkissvæði t.d. fyrir fuglastofna.

Mat samkvæmt b-lið um samfélagslega hagsmuni getur reynst huglægara en slíkt mat þarf m.a. að taka mið af staðbundnum hagsmunum samfélagsins t.d. af orkuöryggi en jafnframt af heildarhagsmunum á lands- og alþjóðlega vísu fyrir vernd svæðisins. Að lokum þarf að meta hvort aðrar leiðir séu færar til þess að uppfylla hagsmuni með öðrum hætti. Mat á samfélagshagsmunum er lýðræðislegra en mat á verndargildi og krefst þess að tekið sé tillit til þarfa ólíkra hópa. Liður í ferli verndar- og orkunýtingaráætlunar er m.a. að kanna samfélagsleg áhrif nýtingar. Í greinargerð við frumvarp sem varð að lögum um verndar- og nýtingaráætlun kom fram að löggjöfinni væri ætlað að tryggja vandaða stjórnsýslu og skapa jafnvægi og aukna sátt milli nýtingar og verndar.

Lög um verndar- og orkunýtingaráætlun

Í beiðni ráðuneytisins kemur fram að skv. 4. málsl. 3. mgr. 3. gr. laga nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun taki hún ekki til landsvæða í A-hluta náttúruminjakrár, sbr. lög um náttúruvernd nr. 60/2013, nema tiltekið sé í friðlýsingarskilmálum að

virkJunarframkvæmdir séu heimilar á viðkomandi svæði. Í auglýsingu nr. 96/1975 um friðland í Vatnsfirði kemur hvergi fram að virkJunarframkvæmdir séu heimilar á svæðinu.

Í 1. gr. laga, nr. 48/2011, er tekið fram að markmið þeirra sé að tryggja að nýting landsvæða þar sem virkJunarkosti er að finna byggist á langtímasjónarmiðum og heildstæðu hagsmunamati þar sem tekið er tillit til verndargildis náttúru og menningarsögulegra minja, hagkvæmni og arðsemi ólíkra nýtingarkosta. Þá segir auk þess í athugasemdum við frumvarpið sem varð að lögunum að því sé ætlað að stuðla að vandaðri stefnumörkun um hvaða svæði sé hugsanlegt að nýta til orkuvinnslu og hvaða svæði eigi að vernda gagnvart slíkum framkvæmdum.

Friðlýsing Vatnsfjarðar, sem hér um ræðir, lá fyrir þegar rammaáætlun var samþykkt og hafa því hvorki faghópar né verkefnastjórn rammaáætlunar fjallað um virkjanakostinn. enda gera lögning ekki fyrir því þar sem friðlýst svæði eru ekki hluti af rammaáætlun.

Sambærilegt sjónarmið er að finna í evróputilskipun nr. 2023/2413 um endurnýjanlega orkugjafa en þar kemur fram að aðildarríkin skuli gera áætlanir um svæði (e. renewables acceleration areas) þar sem ekki er gert ráð fyrir að endurnýjanlegir orkugjafar hafi umtalsverð umhverfisáhrif. Er þar sérstaklega tekið fram að Natura 2000 svæði og önnur svæði sem eru á áætlunum aðildarríkja til verndar náttúru og líffræðilegum fjölbreytileika séu undanskilin þessum áætlunum sbr. 6. gr. tilskipunarinnar. Tilskipunin hefur ekki verið innleidd í íslenskan rétt enn sem komið er en gera má ráð fyrir að hún muni falla undir Samninginn um Evrópska efnahagssvæðið (EES samninginn). Tilskipun um net verndarsvæða Natura 2000 er ekki hluti af EES-samningnum en Umhverfisstofnun telur sambærileg náttúruverndarsjónarmið liggja að baki Evrópsku neti verndarsvæða og almennt liggja til grundvallar friðlýsingum á Íslandi.

Lög um stjórn vatnamála

Fyrsta [vatnaáætlun Íslands](#) var staðfest árið 2022 á grunni laga um stjórn vatnamála nr. 36/2011. Markmið laganna er að vernda allt vatn (yfirborðsvatn og grunnvatn) og vistkerfi þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vatnavistkerfa til þess að vatn njóti heildstæðrar verndar. Jafnframt er lögunum ætlað að stuðla að sjálfbærri nýtingu vatns sem og langtímavernd vatnsauðlindarinnar.

Umhverfisstofnun vill vekja athygli 1. mgr. 28. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála þar sem segir að „opinberar áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, náttúruverndar, orkunýtingar og samgangna, skulu vera í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem fram kemur í vatnaáætlun.“ Jafnframt segir í 3. mgr. 28. gr.: „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.“

Nokkur vatnshlot eru innan áhrifasvæðis virkJunar sem kynnt er í greinargerð O.V. m.a. Hólmavatn (101-714-L), Vatnsdalsá 3 (101-386-R) og Vatnsdalsá 2 (101-380-R). Umhverfismarkmið allra vatnshlota á svæðinu er að vera í mjög góðu vistfræðilegu ástandi. Umhverfismarkmið eru lagalega bindandi og má ástand vatnshlota ekki rýrna, hvorki tímabundið né varanlega (sjá vatnaáætlun og [vatnavefsja vatnamála](#)). Vistfræðilegt ástand

yfirborðsvatnshlota byggir á líffræðilegum, eðlisefnafræðilegum og vatnsformfræðilegum gæðabáttum (sjá vatnaáætlun).

Gera þarf mat á því hvort framkvæmdir séu líklegar til þess að valda því að vatnshlot ná ekki þeim umhverfismarkmiðum sem hafa verið sett fyrir þau. Bent er á að vatnsaflsvirkjanir hafa umtalsverð áhrif á vatnshlot alla jafna og því mikilvægt að huga vel að áhrifum framkvæmda á vatnshlot, bæði bein og óbein áhrif. Verði niðurstöður slíks áhrifamats þær að líklegt sé að umhverfismarkmið sem sett hafa verið fyrir vatnshlotin, náist ekki, getur framkvæmdaraðili sótt um heimild til Umhverfisstofnunar skv. 18. gr. laga um stjórn vatnamála um breytingu á vatnshlotunum. Þá kemur til álita hvort framkvæmdin uppfylli skilyrði a-c liða sömu greinar laganna. Þau álitamál skarast mjög á við þau sem hér eru til umfjöllunar þ.e. um tilgang framkvæmdar, vernd náttúru og almannaheill.

Alþjóðlegir samningar

Í 2. mgr. 44. gr. náttúruverndarlaga kemur fram að taka skuli mið af skuldbindingum Íslands samkvæmt alþjóðasamningnum við ákvörðun samkvæmt greininni. Alþjóðlegar skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist á sviði náttúruverndar og þarf að taka tillit til vegna friðlands í Vatnsfirði eru m.a. Bernarsamningurinn um vernd villtra plantna og dýra sem fjallar um vernd villtra plantna og dýra og lífsvæða í Evrópu en meðal skuldbindinga aðildarríkja er að gera nauðsynlegar ráðstafanir til að viðhalda eða aðlagastofnstærð villtra dýra og plantna. Frekar er fjallað um samninginn í athugasemdum við greinargerð O.V. á bls. 8 í þessari umsögn en í Vatnsdal eru ýmsar vistgerðir sem hafa hátt verndargildi og eru á lista Bernarsamningsins frá 2014 sem framkvæmd líkt og Vatnsdalsvirkjun myndi óhjákvæmilega hafa áhrif á.

Jafnframt er Ísland aðili að samningi um líffræðilega fjölbreytni (CBD) um að koma skuli á kerfi verndarráðstafana og verndarsvæða, stuðla að sjálfbærri þróun á svæðum sem eru aðliggjandi vernduðum svæðum og stuðla að sátt milli nýtingar og verndar en liður í því er vernd vistgerða og búsvæða dýra. Samspil landslags og sjávarfalla við Breiðafjörð gerir það að verkum að Vatnsfjörður er ríkur af botngróðri sem er undirstaða hins líffræðilega fjölbreytileika sem þar er að finna. Ísland er einnig aðili að Landslagsverndarsamningi Evrópu en markmið hans er að efla vernd, bæta nýtingu og gera áætlanir um landslag. Samningsríki skulu innleiða markvissar ráðstafanir til að auka vitund almennings og rekstraraðila um gildi landslags. Fyrirhuguð framkvæmd myndi skerða landslag og óbyggð víðerni innan friðlandsins.

Friðlýsing, verndargildi og áhrif á verndargildi

Vatnsfjörður á sér merka sögu en í september 1976 sagði í Morgunblaðinu að fjörðurinn væri „Þingvöllur þeirra Vestfirðinga því fólk leggur gjarnan leið sína þangað á sunnudögum“. Í sömu umfjöllun segir:

Vatnsfjörður er fjallegur fjörður, skógi eða kjarri vaxinn. Vatnsdalsá liðast um dalinn og þar má fá lax ef menn hafa heppnina með sér. Heppnin þarf hins vegar ekki að vera í fylgdarliðinu til að fá silung í Vatnsdalsvatni og við það tjalda margir, Vestfirðingar sem aðrir yfir sumartímann.

Þó að langt sé um liðið frá þessari umfjöllun segir hún sína sögu um hvert gildi svæðisins hefur verið fyrir almenning. Svæðið var friðlýst í kjölfar 168. fundar Náttúruverndarráðs sem haldinn var með heimamönnum í Flókalundi þann 8. ágúst 1974 en í fundargerð koma fram

beiðnir heimamanna um stækkun svæðis sem falla skyldi undir friðlýsinguna. Fyrir um sumarið hafði farið fram þjóðhátíð í Vatnsfirði þar sem fagnað var 1100 árum Íslandsbyggðar. Samkvæmt fréttum þess tíma komu 10-12.000 gestir saman í Vatnsfirði dagana 13.-14. júlí það ár. Friðlýsing gekk í gegn með auglýsingu í stjórnartíðindum nr. 96/1975. Náttúruverndarráð tók hugmyndir um friðlýsingu lands í Vatnsfirði fyrir á 132. fundi þann 6. mars 1973 með það að markmiði að þar yrði með tímanum stofnaður þjóðgarður.

Ekki er fjallað um verndargildi svæðisins í auglýsingu um friðlýsingu. Þar kemur þó fram að óheimilt er að skerða gróður, trufla dýralíf og skemma jarðmyndanir eða aðrar minjar að óþörfu. Þannig er lögð áhersla á að vernda hvort tveggja lífríki svæðisins og jarðmyndanir auk þess sem aðrar minjar s.s. menningarmínjar skulu njóta verndar.

Í byrjun árs 2020 hófst samvinna Vesturbyggðar, Ísafjarðarbæjar og Umhverfisstofnunar þar sem ætlunin var að stækka friðlýstu svæðin við Dynjanda og í Vatnsfirði. Fljótlega komu fram hugmyndir um að tengja verndarsvæðin saman í eina heild. Við breytta hugmynd var samstarfsaðilum fjölgað og bættust fulltrúar forsætisráðuneytis, mennta- og menningarmálaráðuneytis og Landgræðslusjóðs í hópinn. Niðurstaða vinnunnar varð tillaga að þjóðgarði á Vestfjörðum sem næði m.a. yfir núverandi friðland í Vatnsfirði. Hefði þjóðgarðurinn orðið 349 km² að stærð og liggja [drög að skilmálum fyrir á heimasíðu Umhverfisstofnunar](#). Tillaga að þjóðgarði á Vestfjörðum styður mat á verndargildi friðlands í Vatnsfirði sem eiga sér stoð í 2. og 3. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd.

Samfélagslegir hagsmunir

Líkt og að framan greinir telur Umhverfisstofnun að mat á samfélagslegum hagsmunum sé flókið og lýðræðislegt mat þar sem taka þarf tillit til staðbundinna, innlendra og alþjóðlegra hagsmuna. Matið þarf að byggja á samráði og hagsmunagreiningu. Stofnunin telur ekki fram komnar forsendur til að meta með fullnægjandi hætti samfélagslega hagsmuni af uppbyggingu virkjunar í Vatnsfirði. Þó er vert að benda á að í niðurstöðum skýrslu um Raforkumál Vestfjarða (2022) segir m.a.:

Talið er heppilegt að stefna að því að raforkukerfið verði byggt upp að lágmarki með einni öflugri virkjun á vestfirskan mælikvarða, 20 til 50 MW. Fleiri virkjanir af þeirri stærðargráðu myndu styrkja raforkukerfið enn frekar. Einnig verði byggðar fleiri virkjanir af stærðargráðunni 5 til 10 MW (smávirkjanir) og orkuvinnslunni dreilt innan skilgreindra atvinnusvæða, þ.e. á norðanverðum og sunnanverðum Vestfjörðum, á Ströndum og í Reykhólahreppi. Setja mætti sem markmið að búið yrði að byggja virkjanir með a.m.k. 40 MW afli fyrir árið 2030.

Skýrslan tekur til ýmissa þátta til uppbyggingar og styrkingar raforkukerfisins á Vestfjörðum, m.a. að styrkja aðalaðfærsluæð raforku við kerfi Landsnets. Þegar lagt er mat á samfélagslega hagsmuni þess að draga úr- eða afnema vernd friðlands í Vatnsfirði verður að líta til þess hvort aðrir kostir, sem hafa minni áhrif á náttúruverðmæti, geti fullnægt raforkuþörf svæðisins. Umhverfisstofnun telur fyrirbyggjandi gögn ekki nægileg til þess að lagt sé mat á hvort brýnir samfélagshagsmunir séu til staðar til að rýra friðland í Vatnsfirði eða hvort aðrir valkostir geti mætt þörfum nærsamfélagsins. Ítrekar þá stofnunin, líkt og segir í athugasemdum við greinargerð þá sem varð að náttúruverndarlögum, að mikilvægir almannahagsmunir eru bundnir við vernd friðlýstra svæða

Samantekið um skilyrði fyrir breytingum á ákvæðum friðlýsingar

Líkt og rakið er í umfjöllun um friðlýsingu og verndargildi felst verndargildi svæðisins í lífríki þess, jarðminjum og víðernum ásamt því sem svæðið hefur sess í vitund þjóðarinnar. Undirbúningur að stofnun þjóðgarðs á Vestfjörðum og tengingu friðlands í Vatnsfirði við önnur svæði undirstrikar verndargildi svæðisins. Mikilvægi svæðisins á lands- og heimsvísu hefur ekki rýrnað. Þvert á móti hefur álag á sambærileg svæði á heimsvísu aukist og er verndargildi svæðisins því enn til staðar eða hefur aukist og skilyrði a-liðar 44. gr. því ekki uppfyllt að mati Umhverfisstofnunar. Þá spilar vernd svæðisins hlutverk í alþjóðlegum skuldbindingum Íslands, líkt og að framan er talið.

Forsenda þess að virkjanakostur sá sem O.V. fjallar um í greinargerð sinni innan friðlands í Vatnsfirði sé tekinn til frekari umfjöllunar í verndar- og orkunýtingaráætlun er að uppfylltum skilyrðum í 44. gr. laga 60/2013 um náttúruvernd. Hins vegar hefur sá lagarammi sem Alþingi hefur sett um samspil verndunar og nýtingar í lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun nr. 48/2011 gert ráð fyrir að svæði sem vernduð hafa verið skv. A-flokki náttúruminjasrár verði ekki tekin til skoðunar. Afstaða Umhverfisstofnunar er sú miðað við fyrirliggjandi gögn að ef friðlýsingunni verður breytt er verið að rýra hana á þann hátt að markmið hennar myndi ekki nást. Þá er bent á að þó svo að friðlýsingu yrði breytt eða hún afnumin þá þyrfti framkvæmdin eftir sem áður að fylgja lögbundnum ferlum sbr. bls. 6. í greinargerð O.V. Margir þessara ferla gera ráð fyrir að tekið sé til ýmissa þátta sem varða náttúru- og umhverfisvernd sbr. m.a. heimild samkvæmt 18. gr. laga um stjórn vatnamála en einnig er orkuver með 10 MW uppsett rafafli matsskyld framkvæmd samkvæmt lögum nr. 111/2021. Þar af leiðir að þó að friðlýsingu Vatnsfjarðar yrði breytt eða hún afnumin er óljóst að til virkjunar kæmi. Því getur breyting á friðlýsingu hugsanlega farið svo að engum hagsmunum verði þjónað, hvorki þeim brýnu samfélagshagsmunum sem kunna að heimila breytinguna né þeim samfélagshagsmunum sem felast í náttúruvernd.

Um greinargerð Orkubús Vestfjarða um áhrif Vatnsdalsvirkjunar

Greinargerðin gefur að mestu leiti góða mynd af þeim miklu áhrifum sem umrædd framkvæmd hefði á lífríki, jarðmyndanir og landslag svæðisins. Jafnframt er komið inn á þá umfjöllun sem enn á eftir að fara fram til þess að meta umhverfis- og samfélagsleg áhrif framkvæmdar og hvort að til virkjunar á svæðinu geti komið.

Eftirfarandi er stuttur úrdráttur á framkvæmdalýsingu úr greinargerð ásamt athugasemdum við tiltekið efni greinargerðar. Ekki er um að ræða tæmandi umfjöllun um efni greinargerðarinnar enda ekki talin ástæða til þess á þessum tímapunkti enda er hér ekki um að ræða eiginlegt mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar.

Úrdráttur lýsingar á fyrirhugaðri framkvæmd

Í greinargerð O.V. sem unnin var af VSÓ Ráðgjöf í október 2023 og fjallar um áhrif Vatnsdalsvirkjunar á friðlandið í Vatnsfirði segir um fyrirhugaða framkvæmd að um sé að ræða tvö aðskilin vinnusvæði.

Helstu mannvirki verða stíflur, veituskurðir, niðurgrafin þrýstipípa og neðanjarðar stöðvarhús. Helstu framkvæmdaþættir fela í sér gerð nýrra vegslóða, stíflugerð og veituskurði, lagningu þrýstipípu og efnistöku á hálendi. Þá er gert ráð fyrir að lagðir verði nýir uppbyggðir vegir og jarðgöng grafin.

Í greinargerð segir að Vatnsdalsvirkjun komi til með að nýta rennsli úr Hólmavatni og Flókavatni. Flókavatn, sem er á vatnasviði Vatnsdalsár, yrði stíflað við útrennsli þess og vatni veitt í skurði yfir í Hólmavatn. Vatni yrði veitt, í þrýstipípu, frá stíflu við Hólmavatn í stöðvarhús, norðan við austurá og niður í dalinn að stöðvarhúshelli. Að stöðvarhúshelli er gert ráð fyrir um 220 m. háum fallgöngum sem fódruð verða með stálpípu. Frá stöðvarhúsi myndi liggja 500 m. löng frárennslisgöng út í Vatnsdal. Í Vatnsdal yrðu munnar frárennslis- og aðkomuganga auk uppbyggðs vegar að aðkomugöngum frá núverandi vegslóða.

Í greinargerðinni segir að gera þurfi uppbyggðan veg inn Vatnsdal frá Þjóðvegi sem yrði um 6,8 km. langur. Núverandi vegslóði er 4,8 km. langur. Gera þurfi brýr eða ræsi yfir Stóragilsá og Vatnsdalsá. Alls yrðu um 12,5 km af uppbyggðum vegum sem gera má ráð fyrir að fari á stöku stað út fyrir upphaflegt vegstæði. Einnig kemur fram í greinargerð að nýta eigi námur í Brunadal sem er innan friðlandsins í Vatnsfirði og þangað þurfi að leggja 2 km. langan veg um óraskað svæði. Umræddur vegur muni tengjast gömlum vegslóða sem yrði uppbyggður og liggja að stíflusvæðinu við Hólmavatn. Í greinargerð kemur fram að óljóst er hversu mikið þurfi að gera af nýjum slóðum og hvort þeir geti verið innan eða utan lónstæða.

Í greinargerð kemur fram að náttúrulegt rennsli í ám og lækjum muni skerðast um allt að 74% og virkjunin mun hafa áhrif á rennsli úr Vatnsdalsvatni til sjávar.

Athugasemdir við efni greinargerðar

Í greinargerð O.V. kemur fram að framkvæmd Vatnsdalsvirkjunar sé ekki innan óbyggðra víðerna en miðlunarlón komi til með að skerða óbyggð víðerni.

Umhverfisstofnun bendir á að hálendið innan friðlands í Vatnsfirði er að mestu ósnortið og stór hluti þess óbyggð víðerni skv. skilgreiningu laga um náttúruvernd nr. 60/2013. Óbyggð víðerni eru skv. skilgreiningu í 19. tl. 5. gr. laga um náttúruvernd: „Svæði í óbyggðum sem er að jafnaði a.m.k. 25 km² að stærð eða þannig að hægt sé að njóta þar einveru og náttúrunnar án truflunar af mannvirkjum eða umferð vélknúinna farartækja og [að jafnaði] í a.m.k. 5 km fjarlægð frá mannvirkjum og öðrum tæknilegum ummerkjum, svo sem raflínum, orkuverum, miðlunarlónum og uppbyggðum vegum.“ Hálendið einkennist af áhrifum jökla sem hafa sorfið landið og skilið eftir sig mikinn fjölda vatna og tjarna og njóta mörg vatnanna sérstakrar verndar skv. 61. gr. laga um náttúruvernd, þar á meðal eru Flókavatn og Hólmavatn. Umhverfisstofnun bendir á að eitt megin verndargildi friðlandsins er hálendið. Um er að ræða landslagsheild, landslag sem er sérstætt á landsvísu vegna fagurfræðilegs og menningarlegs gildis, landslag með mikinn fjölda vatna og tjarna sem hefur að geyma einangrað lífríki sem æskilegt væri að rannsaka.

Hluti verndar í ofanverðum Vatnsdal og á hálendinu felst í takmörkuðu aðgengi og er álag því lítið. Innan Vatnsdalsvatns og á hálendinu ofan Vatnsdals eru einungis niður grafnir vegslóðar sem eru lítið sýnilegir í landslaginu. Einu sýnilegu mannvirkin á hálendinu eru rafmagnslínur á litlum hluta svæðisins. Í greinargerð O.V. kemur fram að við framkvæmdir yrðu vegslóðar uppbyggðir, m.a. gamla Þjóðleiðin um Þingmannaheiði innan friðlands og línuvegir á hálendinu. Það er mat Umhverfisstofnunar að uppbygging vega á svæðinu muni hafa umtalsverð umhverfisáhrif þar sem ásýnd svæðisins mun gjörbreytast og álag aukast. Upphaf Þingmannaleiðar liggur um þéttan birkiskóg þar sem er að finna minjar, m.a. vörður sem hafa varðveist einstaklega vel í aldanna rás og setja mikinn svip á svæðið. Fram kemur í greinargerð að hluti þessara varða muni þurfa að raska með uppbyggingu vegarins. Þá er

eitt af einkennum sama svæðis mikill fjöldi svokallaðra skessukatla sem eru merkar jarðminjar en hluta þeirra verður einnig raskað skv. greinargerð O.V. með vegagerð um Þingmannaheiði. Það er mat Umhverfisstofnunar að umrædd framkvæmd myndi skerða jarðminjar, náttúrulegan birkiskóg og menningarminjar. Þá myndi nýr uppbyggður vegur að öllum líkindum auka umferð fólks um svæði sem er viðkvæmt fyrir ágangi með tilheyrandi áhrifum á lífríki svæðisins, þá sérstaklega fuglalíf.

Í Greinargerð O.V. segir um áhrif á gróðurfar að staðbundinna áhrifa sé að vænta á birki en muni ekki breyta einkennum svæðisins en fram kemur að gera þurfi frekari greiningu á gróðurfari og vistgerðum.

Líkt og áður segir eru í Vatnsdal ýmsar vistgerðir sem framkvæmd Vatnsdalsvirkjunar mun óhjákvæmilega hafa áhrif á, vistgerðir sem hafa hátt verndargildi og eru á lista Bernarsamningsins frá 2014. Vistgerðir með mjög hátt verndargildi eru gulstararflóavist, tjarnarstararflóavist, starungsmýravist. Vistgerðir með hátt verndargildi eru birkiskógar, língresi og vingulsvist, lyngmóavist, finnungsvist, bugðupuntsvist og runnamýravist á hálendi. Í greinargerð O.V. segir að almennt hafi vistgerðir á svæðinu lágt verndargildi. Umhverfisstofnun bendir á að í Vatnsdal eru a.m.k. 9 vistgerðir sem hafa mjög hátt eða hátt verndargildi og eru á lista Bernarsamningsins frá 2014 yfir vistgerðir sem þarfnast verndar. Stofnunin getur því ekki tekið undir það að almennt séu vistgerðir á svæðinu með lágt verndargildi.

Greinargerð O.V. fjallar nokkuð um áhrif framkvæmdar á atriði er njóta sérstakrar verndar skv. 61. gr. laga um náttúruvernd.

Umhverfisstofnun bendir á að vistkerfi og jarðminjar eru innan fyrirhugaðs framkvæmda- og áhrifasvæðis sem njóta sérstakrar verndar skv. 61. gr. laga um náttúruvernd sem að mati Umhverfisstofnunar munu að öllum líkindum verða fyrir umtalsverðri röskun. Um er að ræða samfelldan birkiskóg sem nær mikilli útbreiðslu í friðlandinu, með gömlum og hávöxnum trjám sem eru með þeim hæstu á Vestfjörðum. Um möguleg áhrif virkjunar í friðlandinu Vatnsfirði segir í greinargerð O.V. að um 3-4 ha af birkiskóginum muni raskast, að röskunin sé staðbundin og muni ekki breyta einkennum gróðurfars á svæðinu. Umhverfisstofnun bendir á að eitt af einkennum birkiskógarins í Vatnsfirði er hversu stórt og samfellt svæði er þakið birkiskógi. Það er mat stofnunarinnar að framkvæmdin muni hafa áhrif á þau einkenni skógarins þar sem skerðing verður um 3-4 ha. Þá verða fossar, sem einnig njóta verndar skv. 61. gr. fyrir umtalsverðri skerðingu vatnsrennslis auk þess sem óraskað votlendi meðfram Vatnsdalsá verður að öllum líkindum fyrir raski vegna vegaf framkvæmda og skerðingar vatnsrennslis. Umhverfisstofnun telur jafnframt hættu á að skerðing vatnsrennslis hafi áhrif á leirur fyrir botni Vatnsfjarðar en flutningur næringarefna getur orðið fyrir áhrifum vegna setmyndunar í lónum og breytinga á rennslis. Leirurnar eru alþjóðlega mikilvægt fuglasvæði og eru m.a. mikilvægur viðkomustaður rauðbrystings. Tugir tegunda fugla verpa innan friðlandsins og eru nokkrir þeirra á valista, m.a. himbrimi, haförn og fálki.

Í greinargerð O.V. er gert ráð fyrir að framkvæmdin muni hafa áhrif á vatnsformfræðilegt álag á yfirborðsvatnshlot og áhrif á vatnalíf. Þá er bent á að gera þurfi úttekt á lífríki vatns á svæðinu.

Inngrip í vatnsrennslis er líklegt til að hafa áhrif á fiskgengd í Vatnsdalsá en fram kemur í greinargerð O.V. að skerðing á vatnsrennslis í Vatnsdalsá muni hafa áhrif á veiðar. Í greinargerð segir að bleikja og stöku lax veiðist í Vatnsdalsá og Vatnsdalsvatni.

Umhverfisstofnun bendir á að skv. skýrslu Hafrannsóknarstofnunar um rannsóknir á lífríki Pennu (Nr. HV 2019-12) kemur fram að á árunum 2008-2013 hafi veiðst á bilinu 30-107 laxar á ári í Vatnsdalsá auk þess sem staðbundinn bleikjustofn er í Vatnsdalsvatni. Í skýrslunni kemur einnig fram að rannsóknir hafi sýnt fram á að tegundasamsetning árinna samanstandi af laxi, bleikju og urriða (bls. 4).

Í greinargerð O.V. segir að virkjun sé líkleg til að hafa í för með sér staðbundin áhrif á menningarminjar á svæðinu.

Umhverfisstofnun bendir á að framkvæmd Vatnsdalsvirkjunar mun ekki síður hafa áhrif á sögulegar menningarminjar á svæðinu sem er eitt af verndargildum friðlandsins. Þar má m.a. nefna söguvið sögu Hrafna-Flóka sem á að hafa tekið land í Vatnsfirði og gengið upp á fjall eitt í firðinum, horft yfir Glámuhálendið og nefnt landið Ísland. Þá er svæðið einnig hluti af söguviði Gísla sögu Súrssonar.

Nánar um efni greinargerðar

Umhverfisstofnun vekur athygli á því að virkjanaáform þau sem kynnt eru í greinargerð O.V. eru í miðju friðlandi í Vatnsfirði (mynd bls. 12 í greinargerð O.V) og ljóst, miðað við þær upplýsingar sem liggja fyrri nú, að ef ráðist yrði í framkvæmdir verða áhrifin veruleg á lífríki, jarðmyndanir og landslag friðlandsins. Verndargildi mikilvægra náttúruþátta er töluvert meira en fram kemur í greinargerðinni. Er þar einkum átt við verndargildi vistgerða og hálendis. Áhrifin myndu rýra verndargildi stórs hluta friðlandsins svo verndargildi stæði líklega ekki undir áframhaldandi vernd friðlands í Vatnsfirði.

Samantekt umsagnar

Vatnsfjörður er verndaður með auglýsingu nr. 96/1975. Vernd svæðisins snýr að varðveislu lífríkis, jarðmyndana og menningarminja en auk þess hefur svæðið átt sess í vitund þjóðarinnar vegna náttúrufars og menningarsögulegra tengsla við sögu búsetu á Íslandi.

Lagaleg vernd friðlýstra svæða er skýr gagnvart virkjanaáformum stærri en 10 MW, þ.e. náttúruverndarsvæði eru undanskilin verndar- og orkunýtingaráætlun nema að sérstaklega sé heimild til orkunýtingar í friðlýsingarskilmálum. Lagalegar forsendur slíkrar verndunar standa styrkum fótum og virðast vera í anda þróunar löggjafar annars staðar í Evrópu, sérstaklega þeirra svæða sem vernduð eru vegna lífríkis. Friðland í Vatnsfirði skipar einnig sess í alþjóðlegum skuldbindingum Íslands í umhverfismálum en benda má á að samningurinn um líffræðilega fjölbreytni hefur í för með sér viðamiklar alþjóðlegar skuldbindingar fyrir Ísland.

Virkjanaáform, eða hugmynd sú sem hér er til umfjöllunar á eftir að fara í gegnum lögbundið ferli rannsókna, mats, leyfisveitinga og hönnunar til þess að geta orðið að. Til dæmis er þörf á mati á því hvort um sé að ræða breytingu á vatnshloti sem hefur í för með sér að umhverfismarkmiðum verði ekki náð og þá eftir atvikum heimild skv. 18. gr. laga um stjórn vatnamála, meðferð skv. verndar- og orkunýtingaráætlun, mat á umhverfisáhrifum og ferli á grundvelli skipulagslaga.

Mat Umhverfisstofnunar er að verndargildi svæðisins hafi ekki rýrnað, þvert á móti hafi verndargildi aukist eftir því sem sambærilegum svæðum hefur verið raskað á lands- og heimsvísu. Því á a-liður 44. gr. laga um náttúruvernd ekki við. Sú framkvæmd sem hér er til umfjöllunar væri líkleg til að hafa víðtæk og veruleg neikvæð áhrif á jarðminjar, lífríki, ásynd og landslag og þar með verndargildi svæðisins. Stofnunin telur áhrifin vera þess eðlis að

reglum svæðisins verði tæplega breytt. Fyrirhuguð virkjun er áformuð í miðju friðlandi, hún hefur neikvæð áhrif á verndargildi og er svo umfangsmikil að miðað við þær upplýsingar sem liggja nú fyrir getur verndargildi alls svæðisins rýrnað svo að forsendur verði ekki lengur fyrir friðlýsingunni.

Umhverfisstofnun telur ekki fram komnar forsendur til að meta með fullnægjandi hætti samfélagslega hagsmuni af uppbyggingu virkjunar í Vatnsfirði. Þó er tilefni til að benda á að skýrsla um raforkumál á Vestfjörðum tiltekur aðra möguleika en virkjun í Vatnsfirði til eflingar raforkumálum í fjórðungnum t.d. eflingu dreifikerfis og öruggari tengingu við net Landsnets. Stofnunin telur skýrar forsendur liggja til grundvallar áframhaldandi vernd svæðisins og bendir á að ekki er ljóst hvort breyting á friðlýsingu svæðisins leiði til þess að virkjun verði reist og væri þá mögulega búið að fórna miklum náttúruverðmætum að óþörfu.

Virðingarfyllst,

Sigrún Ágústsdóttir
forstjóri

Inga Dóra Hrólfsdóttir
sviðsstjóri