

Hreppsnefnd Árneshrepps,
b.t. Boga Kristinssonar Magnusen, skipulagsfulltrúa,
Miðbraut 11,
370 Búðardal.

Reykjavík, 7. október 2017

Hreppsnefnd Árneshrepps hefur auglýst tillögu að breytingum á aðalskipulagi Árneshrepps 2005-2025 vegna Hvalárvirkjunar og umhverfisskýrslu fyrir hana, sbr. 1. mgr. 7. gr. laga nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana, sbr. og 31. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og deiliskipulagstillögu samhliða (hér eftir einu nafni: tillögurnar eða skipulagstillögurnar). Stjórn Landverndar, Þórunnartúni 6, Reykjavík gerir eftirfarandi athugasemdir við auglýsta tillögu til aðalskipulagsbreytingar og við deiliskipulagstillögu vegna Hvalárvirkjunar, og umhverfismat þeirra.

I Samantekt sjónarmiða Landverndar

Stjórn Landverndar hafnar bæði tillögu að breytingu á aðalskipulagi og deiliskipulagstillögu vegna Hvalárvirkjunar í Árneshreppi. Ástæður þess eru eftirfarandi efnisannmarkar tillagnanna og umhverfismats þeirra, sem hver um sig og samanlagt ættu að mati samtakanna að leiða til þess að Skipulagsstofnun vísaði tillögnum frá við væntanlega lögmætisathugun sína skv. lögum nr. 105/2006 um mat á umhverfisáhrifum áætlana og skipulagslögum nr. 123/2010:

1. Hreppsnefnd gerir tillögu að áætlun um virkjanavegi með gríðarmikilli skerðingu óbyggðra víðerna á Ófeigsfjarðarheiði, en ekki um tengingu við Strandaveg, sem er forsenda hinna fyrrnefndu vega, en slík *uppskipting* skipulagsgerðar er að mati stjórnar Landverndar í ósamræmi við ákvæði og markmið laga um umhverfismat áætlana og tilskipun nr. 2001/42/EB um sama efni, umhverfismat framkvæmdarinnar og gildandi aðalskipulag;
2. skortur á metnum *valkostum* vegna Hvalárvirkjunar er í ósamræmi við ákvæði og markmið laga um umhverfismat áætlana og tilskipun nr. 2001/42/EB;
3. tillögurnar eru í ósamræmi við *verndarmarkmið* náttúruverndarlaga um óbyggð víðerni;
4. tillögurnar uppfylla ekki skilyrði 3. mgr. 61. gr. náttúruverndarlaga, þar sem engir *almannahagsmunir* í skilningi ákvæðisins krefjast röskunar á náttúruverðmætum er ákvæðið verndar;
5. tillögurnar beinast að framkvæmd sem ekki varðar neins konar innviðauppbyggingu, heldur *orkuvinnslu sem lýtur lögmálum samkeppnisrekstrar* og eru tillögurnar því efnislega rangar í öllum aðalatriðum, m.a. en ekki aðeins

- um yfirlýst markmið tillögu að breyttu aðalskipulagi um að bæta afhendingaröryggi raforku á Vestfjörðum;
6. í tillögunum en engin grein gerð fyrir því í hverju þær *rannsóknir* eiga að felast sem þær segja vera höfuðmarkmið þeirra að veita svigrúm fyrir, og hver séu möguleg áhrif stefnu um rannsóknirnar sem slíkra á umhverfið;
 7. *jarðfræðirannsóknir* virðist alveg skorta til að meta umhverfisáhrif áætlananna, en giskað er á það í umhverfismati framkvæmdar að hún raski ekki neinum sérstæðum myndunum, þó um það séu ekki vísindaleg gögn;
 8. tillögurnar eru ekki í samræmi við *stofnmarkmið og forsendur gildandi aðalskipulags* staðfests í janúar 2014 um m.a. atvinnu og bættar samgöngur í hreppnum og raforkuöryggi á Vestfjörðum;
 9. mat á *áhrifum á samfélag* hefur ekkert verið; hvorki er það í tillögunum, í gildandi aðalskipulagi né í umhverfismati framkvæmdar;
 10. tillögurnar gera ráð fyrir tengingu virkjunar með *jarðstreng vestur* yfir Ófeigsfjarðarheiði, sem er í ósamræmi við línulegu í gildandi aðalskipulagi sem þvert á móti gerir ráð fyrir loftlínu til suðurs, og einnig umhverfismati framkvæmdar, sem ekkert fullyrðir um gerð raflínunnar;
 11. tilgangur laga nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun er *ekki að ákveða að virkjað skuli* á einhverjum ákveðnum stöðum heldur er röðun tiltekinnar virkjunarhugmyndar í nýtingarflokk nauðsynlegt skilyrði virkjunar en ekki ákvörðun um hana - og á því er grundvallarmunur;
 12. *önnur framkvæmd* er nú fyrirhuguð en lá til grundvallar röðun Hvalárvirkjunar í nýtingarflokk rammaáætlunar í janúar 2013, það er 55 MW virkjun í stað 37 MW, og þar af leiðandi *önnur tenging* við flutningskerfi skv. upplýsingum Landsnets;
 13. skipulagstillögurnar gera ráð fyrir framkvæmd sem fyrst og fremst myndi hafa áhrif á *fjárhagslega hagsmuni vinnslufyrirtækis* (allt að tveggja milljarða króna árstekjur í framtíðinni), en einnig stærstu eigenda lands og vatnsréttinda á virkjunarsvæðinu (stighækkandi ársleiga annarrar jarðarinnar í allt að 160 milljónum króna á næstu 20 árum); en ekki sveitarfélagsins sem slíks (15 milljóna nettótekjur á ári)¹;
 14. tillögurnar ganga þvert á *álit Skipulagsstofnunar á matsskýrslu* fyrir Hvalárvirkjun 3. apríl 2017 í veigamiklum atriðum;
 15. ekki er tekið tillit til *verndargildis Ingólfsfjarðar* skv. mati Náttúrufræðistofnunar Íslands og tillögum Umhverfisstofnunar 2003 að vernd Ingólfsfjarðar; og

¹ Fram hefur komið opinberlega (sjá viðtal á Vísi: <http://www.visir.is/g/2017170629712>) að oddviti hreppsnefndar Árneshrepps telur að á rekstartíma Hvalárvirkjunar myndi sveitarsjóður fá nettó 15 milljónir íslenskar krónur árlega í aukið rekstrarfé til sveitarfélagsins í gegnum fasteignagjöld af stöðvarhúsi sem fylgir virkjun. Hinsvegar myndi vinnsluaðili hafa allt að tveimur milljörðum króna í tekjur árlega af sölu raforku (sjá minnisblað Hagfræðideildar Háskóla Íslands 3. október 2017 http://landvernd.is/Portals/0/DigArticle/7768/Hagfraedistofnun%20HI_minnisblad%20um%20vaenta_r%20tekjur%20af%20Hvalarvirkjun.pdf) af sölu á 320 GWst af raforku á ári og landeigendur Ófeigsfjarðar á bilinu 30 til 160 milljónum krónur árlega í arð eða leigugreiðslur á rekstartíma virkjunar (sama heimild).

16. óbyggðanefnd hefur ekki lokið umfjöllun skv. *Þjóðlendulögum* nr. 58/1998, en um er að ræða víðfeðmt svæði sem ekkert liggur fyrir um hvort verða kynni Þjóðlenda lögum samkvæmt að lokinni þeirri málsmeðferð, sem stendur fyrir dyrum að hefja á árinu 2018.

Stjórn Landverndar vísar einnig til athugasemda samtakanna frá fyrra ári; annars vegar til Skipulagsstofnunar vegna frummatsskýrslu Vesturverks ehf. (hér eftir vinnslufyrirtæki) um Hvalárvirkjun og hins vegar til Árneshrepps um skipulagslýsingar, sjá fylgiskjöl 4 og 5 með bréfi þessu. Þá vísar stjórn samtakanna til athugasemda sinna 26. apríl 2010 við vinnslu gildandi aðalskipulags.

Auk ofangreindra efnisannmarka, telur stjórn Landverndar að *formannmarkar* kunni mögulega að vera á umfjöllun hreppsnefndar Árneshrepps, sem Skipulagsstofnun bæri að hlutast til um að rannsaka við væntanlega lögmætisathugun sína, þar sem a.m.k. einn hreppsnefndarmanna er tekið hafa þátt í afgreiðslu tillagnanna kunni að hafa af því einstaklingslega og fjárhagslega hagsmuni að af virkjun Hvalár verði², auk þess sem fram hefur komið að framkvæmdaraðili hefur gefið til kynna opinberlega að hann hyggist veita beinum fjárframlögum til tiltekinna, en ótengdra, verkefna sveitarfélagsins og þannig reynt að hafa bein áhrif á ákvarðanatöku hreppsnefndar í skipulagsmálum með loforðum um efnahagslegan stuðning, án þess að um sé að ræða almannafé eða væntanlega ráðstöfun sveitarsjóðs á skattfé á framkvæmda- eða rekstrartíma fyrirhugaðrar virkjunar³. Skipulagsstofnun væri að mati stjórnar Landverndar skylt við lögmætisathugun sína að kanna hugsanlegt vanhæfi sveitarstjórnarmanna og þar með formgalla á meðferð máls.

Loks telur stjórn Landverndar að tillögurnar séu í ósamræmi við ákvæði laga nr. 105/2006 að því er varðar *skýrleika*.

Stjórn Landverndar mun gera þá ófrávíkjanlegu kröfu að Skipulagsstofnun hafni tillögu að breytingu á aðalskipulagi og deiliskipulagi í þeim buningi sem þær hafa verið auglýstar til kynningar, verði þær sendar stofnuninni að lokinni málsmeðferð skv. 31. og 41. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Auk tilvísunar til skipulagslaga er vísað til laga nr. 105/2006 um umhverfismat áætlna, tilskipunar 2001/42/EB og náttúruverndarlaga nr. 60/2013 þessari afstöðu til stuðnings, og leiðbeininga sem gefnar hafa verið út til skýringar lögum nr. 105/2006 og tilskipun 2001/42/EB.

Frekari rökstuðning er að finna í kafla III á bls. 8 til 27 í bréfi þessu, á eftir inngangi, sem er í kafla II.

² Sjá fylgiskjal 2 með bréfi þessu, tl. 3.

³ Sjá fylgiskjal 1 með bréfi þessu.

II Inngangur

1. Tillögur Árneshreppsnefndar (2004) vs. Hvalárvirkjun (2008)

Stjórn Landverndar vill í upphafi rifja það upp, að samtökin áttu fyrir tveimur áratugum frumkvæði að tillögum um viðgang samfélagsins í Árneshreppi⁴. Samþykkti aðalfundur samtakanna 1998 ályktun um þetta efni og aðalfundur 1999 fól stjórn samtakanna að vinna að tillögum um aðgerðir til verndunar búsetu og menningarlandslagi í Árneshreppi og leita eftir víðtæku samstarfi í þeim tilgangi. Var það gert og kynnt fyrir stjórnvöldum á næstu mánuðum⁵. Þessar tillögur urðu til þess, með skilyrðislausum stuðningi Árneshrepps⁶ og Atvinnuþróunarfélags Vestfjarða⁷, að þingmenn fjórðungsins, þeir Einar K. Guðfinnsson, Karl V. Matthíasson, Kristinn H. Gunnarsson, Guðjón A. Kristjánsson og Einar Oddur Kristjánsson lögðu fyrir réttum 15 árum fram tillögu til þingsályktunar um aðgerðir til verndunar búsetu og menningarlandslags í Árneshreppi⁸, sem samþykkt var samhljóða á Alþingi 15. mars 2003 sem þingsályktun nr. 35/128, í þverpólitískri sátt. Nefndi fyrsti flutningsmaður tillögunnar, Einar K. Guðfinnsson, í ræðu sinni á Alþingi að viðurkenning á þessari sérstöðu Árneshrepps væri söguleg ákvörðun og framsögumaður nefndarálits umhverfisnefndar, Magnús Stefánsson, formaður nefndarinnar og þingmaður Framsóknarflokksins á Vesturlandi, sagði í ræðu sinni að við umfjöllun málsins í nefndinni hafi verið bent á að jaðarbyggðir landsins endurspegli mjög vel tengsl þjóðarinnar við landið í aldanna rás og með hvaða hætti þjóðin nýtti sér gæði þess sér til lífsviðurværis. Því séu byggðirnar afar mikilvægur þáttur í menningarsögu þjóðarinnar. Árneshrepp á Ströndum sagði hann á margan hátt einstaka jaðarbyggð, landfræðilega afmarkaðan, nokkuð þéttbýlan, auk þess sem þar væri að finna fjölbreyttar minjar um búsetu, atvinnuhætti og sögu þjóðarinnar.

Um aldmótin síðustu voru skv. upplýsingum Hagstofu Íslands 67 manns skráðir í Árneshrepp, en þeir munu nú vera um 50. Þrátt fyrir að tillögur nefndar sem skipuð var í samræmi við framangreinda þingsályktun hafi komið fram árið 2004, var þeim tillögum illu heilli aldrei komið til framkvæmda af stjórnvöldum. Virðist sem framkvæmdavaldið árið 2004 hafi ekki viljað veita Árneshreppi sérstöðu innan Vestfjarða⁹. Útdrátt úr tillögum svokallaðar „Árneshreppsnefndar“ er að finna á bls. 8

⁴ Sjá greinargerð samtakanna frá maí 2000 <http://eldri.landvernd.is/flokkar.asp?flokkur=981>

⁵ Op. cit.

⁶ Sjá bréf á fylgiskjali II með þingsályktunartillögunni <http://www.althingi.is/alttext/128/s/0055.html>

⁷ Sjá umsögn Atvinnuþróunarfélagsins <http://www.althingi.is/alttext/erindi/128/128-1468.pdf>

⁸ Sjá <http://www.althingi.is/alttext/128/s/1433.html>

⁹ Sbr. svar sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra við fyrirspurn þingmannsins Lilju Rafneyjar Magnúsdóttur haustið 2015: „Nefndin lauk störfum haustið 2004 og skilaði Byggðastofnun tillögum nefndarinnar til ráðherra í kjölfarið. Tillögurnar voru metnar af ráðuneytinu og voru sumar þess eðlis

til 10 í greinargerð með gildandi aðalskipulagi, en veita átti 30 milljónum árlega í fimm ár til að koma tillögunum til framkvæmda. Meðal tillagna voru búsetutengdar greiðslur til íbúanna sem næmu 60% af fjárhæð persónuafsláttar, auknar fjárveitingar til vegagerðar og að við endurskoðun samgönguáætlunar yrði tekið tillit til sérstakra aðstæðna og þýðingar bættra vega fyrir ferðapjónustu á svæðinu og snjórúðning innan Árneshrepps og til Hólmavíkur. Koma átti á fót s.k. „Djúpavíkurstofu“ til sýningahalds tengdu starfsemi síldarverksmiðjunnar og gestastofu í Djúpavík fyrir listamenn, fræðimenn og rithöfunda vetur sem sumar. Um orkumál var gert ráð fyrir að auka raforkuöryggi í samstarfi við Orkubú Vestfjarða með því að koma raflínunum í jörð, eða tryggja línulagnir með öðrum hætti og verja þær ísingu, niðurgreiðslur á rafmagni yrðu auknar og hafnar rannsóknir á nýtingu jarðvarma í Árneshreppi.

Virkjun Hvalár var ekki nefnd á nafn í tillögunum haustið 2004.

Þetta er forsagan. Stjórn Landverndar hefur ekki hvikað frá þessari tveggja áratuga gömlu afstöðu sinni til mikilvægis þess að vernda menningarlandslag í Árneshreppi með viðhaldi byggðar. Hinsvegar hafa öfl sem síðar eru tilkomin og drifin eru af hagnaðarvon innlendra sem erlendra hluthafa, og í kjölfar þess að raforkuvinnsla og -sala var gefin frjáls 1. júlí 2003 er raforkulög komu til framkvæmda, komist með fótinn milli stafs og hurðar og 2008, þegar gildandi aðalskipulag var langt komið í vinnslu, komið áætlunum sínum þangað inn með því að ýta undir falsvæntingar um samgöngubætur, raforkuöryggi og atvinnu sem virkjun myndi fylgja. Naktar staðreyndirnar blasa þó við í dag; þegar allt kemur til alls fylgir rekstri virkjunar alls vatnasviðs Hvalár og Eyvindafjarðarár með framkvæmdasvæði sem spannar þriðjung flatarmáls þessa landmikla en fámenna hrepps hvorki eitt einasta starf fyrir íbúa né ein einasta vegtenging fyrir þá. Virkjunin myndi heldur ekki flytja til byggðarinnar neitt rafmagn, enda er það ótengt mál. Allt tal nú um hugsanlegan línuveg yfir Ófeigsfjarðarheiði inní Djúp er ábyggðarlaust með vísan til samgöngubóta¹⁰ og betri vegur um Ingólfsjörð að virkjanasvæði hjálpar ekki byggðinni og er af einhverjum óútskýrðum ástæðum nú ekki einu sinni hluti skipulagstillagnanna.

Það sem framkvæmdavaldið, samgönguáætlun, Landsnet, Alþingi og Vegagerðin hafa ekki gert fyrir þetta byggðarlag undanfarna tvo áratugi, eru raforkuframleiðendur í samkeppnisrekstri ekki að fara að gera fyrir það. Ádráttur¹¹ um að kosta klæðningu á

að framkvæmd þeirra kallaði á ákvarðanir um löggjöf á sviði skatta- og sjávarútvegsmála sem töldust ekki framkvæmanlegar fyrir eitt einstakt byggðarlag umfram önnur. Mikilvægt var talið að efla landshlutann sem eina heild og draga fram sérstöðu sveitarfélaga á Vestfjörðum sem þó voru ólík innbyrðis.”, sjá <http://www.althingi.is/altext/145/s/0243.html>

¹⁰ Slíkur vegur er í gildandi aðalskipulagi ekki talinn til sérstakra samgöngubóta: “Sumarvegur á heiðinni ætti að vera fremur góður allt þar til hallar niður í Ófeigsfjörð.”

¹¹ Sjá fylgiskjal 1 með bréfi þessu.

skólahús sem hefur þrjá nemendur o.s.frv. eru f.o.f. ámatlegar tilraunir vinnslufyrirtækis í samkeppnisrekstri til þess að bera fé á hreppinn í formi smáaura sem henda á inn í samfélagið sem eingreiðslu með undirliggjandi skilyrði um þæggð. Gefinn er ádráttur um rafmagnstengingar sem vinnslufyrirtækið hefur ekkert forræði á, enda Landsnets að tengja virkjanir við flutningsnet raforku lögum samkvæmt. Sjaldan eða aldrei hefur svo blygðunarlaust verið reynt að bera fé á fjölskipað stjórnvald til að liðka fyrir áætlunum sem bera í sér væntingar um hagnað á stórum skala - fyrir vinnslufyrirtækið. Allt tal um raforkuöryggi og raforkutengingar við Ísafjörð af hálfu vinnslufyrirtækisins er án innihalds, enda er það ekki á þess færi að ráðstafa því skv. raforkulögum. Það sama á við um jarðstreng frá virkjun vestur yfir Ófeigsfjarðarheiði sem fulltrúi vinnslufyrirtækisins hefur opinberlega ýmist sagt fyrirtækið vilja, gera að skilyrði eða ætla beinlínis að leggja¹² (sem augljóslega er fyrirtækinu óheimilt skv. raforkulögum). Framleiðsla og sala rafmagns hefur einfaldlega verið samkeppnisgrein allt frá 2003 þegar lög voru um það sett og sú starfsemi aðskilin frá flutningi og dreifingu raforku. Sá sem framleiðir rafmagn hefur sl. 14 ár ekkert haft með flutning þess sama rafmagns að gera, lögum samkvæmt, því það er á hendi ótengds aðila, sem hefur á því einkarétt lögum samkvæmt; Landsnets hf. Vinnslufyrirtækið mun að sjálfsögðu einfaldlega selja raforku til hæstbjóðanda á hverjum tíma, enda er það eðli frjálsar atvinnustarfsemi að hámarka arð til hluthafa sinna og fullkomlega eðlilegt í frjálsri samkeppni. Allt tal um hvert raforkan úr Hvalárvirkjun yrði seld eru því vangaveltur og ekkert umfram það. Sannarlega munu hvorki Árneshreppur né aðrir, sem ekki eru hluthafar í Vesturverki ehf., beint eða í gegnum aðaleiganda fyrirtækisins HS Orku, hafa nein áhrif á ákvarðanir um sölu raforkunnar sem fengist úr Hvalárvirkjun.

Skipulagstillögurnar eru því byggðar á forsendum, sem ekki standast.

Samhengis vegna er hér loks yfirlit úr gildandi aðalskipulagi um skýrslur sem hafa verið ritaðar um virkjun Hvalár allt frá 1974, en rennslismælingar voru gerðar vatnsárin 1976 til 1994:

1. Virkjun Hvalár. Verkfræðistofa Sigurðar Thoroddsen 1974. Niðurstaða: Orkuvinnsla um 213 GWh/a og afl 30,7 MW. Eyvindará ekki meðtalin.
2. Vestfjarðarveita - Athugun á virkjunaraðstæðum. Þverá á Langadalsströnd -Hvalá í Ófeigsfirði. Almenna verkfræðistofan 1974 fyrir Rafmagnsveitur ríkisins. Niðurstöður: Orkuvinnsla um 120 GWh/a og afl 19,2 MW. Eyvindarfjarðará ekki meðtalin.
3. Ófeigsfjarðarheiði - Forathugun á virkjunarkostum. Orkustofnun 1983. Niðurstaða: Orkuvinnsla um 218 GWh/a og afl 44 MW. Eyvindarfjarðará er meðtalin.

¹² Sjá upptöku af málþingi Arfleifðar Árneshrepps 24. júní 2017
<https://www.facebook.com/arfleifdarneshrepps/>

4. Endurskoðun virkjana á Vestfjörðum. Orkustofnun 1988. Niðurstaða: Sama og 1983.
5. Innlendir orkulindir til vinnslu raforku. Iðnaðarráðuneytið 1994. Niðurstaða: Aðalmiðlun í Vatnalautarvatni. Viðbótarmiðlun í Skúfnavötnum og því vatni ásamt Selá í Steingrímsfirði veitt yfir í Rjúkanda og afrennsli suðaustan Drangajökuls veitt yfir í inntakslón Hvalárvirkjunar. Vatnasvið virkjunar 600 km², meðalrennsli 50 m³/s, ársrennsli 1600 GJ og rennslisorka 1300 GWh/a.
6. Virkjun Hvalár með veitu til Reykjarfjarðar. Orkustofnun OS-2003. Niðurstaða: Orkuvinnsla um 264 GWh/a og afl 43,9 MW. Eyvindarfjarðará meðtalin.
7. Hvalárvirkjun í Ófeigsfirði, Forathugun. Orkustofnun OS-2007/008, júní 2007.

Niðurstaða síðustu skýrslunnar, frá júní 2007, var í aðalatriðum tekin upp í gildandi aðalskipulag á síðustu stigum og með skilmálum.

2. Samhengi efnahagslegs ábata virkjunar

Vísað er til útreikninga sem gerðir voru á vegum Hagfræðideildar Háskóla Íslands á væntum tekjum vinnslufyrirtækisins og arðgreiðslum landeigenda Ófeigsfjarðar samkvæmt samningum þeirra við fyrirtækið frá maí 2008¹³.

Miklir fjárhagslegir hagsmunir hluthafa í Vesturverki ehf. eru undir; tekjur fyrirtækisins yrðu um einn og hálfur milljarður fyrsta árið, sé miðað við upplýsingar um heildsöluverð frá samkeppnisaðilanum Landsvirkjun fyrir árið 2016. Ekki er þess að vænta að Vesturverk ehf. myndi semja um lægra verð en það sem Landsvirkjun selur raforku á til dreifiveitna. Geta má þess að í nýlegu útboði, sem fjögur vinnslufyrirtæki tóku þátt í til að selja Landsneti raforku, var verðið þó ríflega 10% hærra en þessar tölur gefa til kynna¹⁴. Á sömu forsendum hafa leigugreiðslur til eigenda Ófeigsfjarðar verið átætlaðar hækkandi frá tæpum 30 milljónum árlega í 160 milljónir á ári í þau 60 ár sem samningurinn gildir. Lágspá var gerð miðað við að Vesturverk seldi á sögulegu stóriðjuverði Landsvirkjunar. Slíkir viðskiptahættir með raforku eru ekki líklegir í dag að mati stjórnar Landverndar, og allra síst frá vinnslufyrirtæki í eigu einkaaðila. Allar spár gera ráð fyrir töluverðri hækkun raforku, og útreikningar Hagfræðideildar Háskóla Íslands byggja einnig á nokkurri hækkun umfram almennt verðlag.

¹³ http://landvernd.is/Portals/0/DigArticle/7768/Hagfraedistofnun%20HI_minnisblad%20um%20vaentar%20tekjur%20af%20Hvalarvirkjun.pdf

¹⁴ Sjá frétt í Morgunblaðinu 3. október 2017. Landsnet er sjötti stærsti kaupandi raforku á Íslandi, en vegna flutningstapa þarf þessi einokunaraðili í flutningi raforku að kaupa raforku, þar sem honum er óheimilt af framleiða hana.

Þetta, sett í samhengi við þær 15 milljónir árlega, sem haft er eftir oddvita Árneshrepps að mannvirki Hvalárvirkjunar myndu skila nettó inn í samfélagið, sýnir um hvaða fjárhagslegu hagsmuni og hverra hér er vélað.

3. Rannsóknir Landverndar

Auk þátttöku Landverndar í athugasemdaferli við umhverfismat framkvæmdar og matslýsingar skipulagstillagnanna á árinu 2016, hafa fulltrúar samtakanna gengið á vettvang á skipulagssvæðinu og átt fundi með heimamönnum við undirbúning athugasemda þessarra og einnig aflað víðtækra upplýsinga frá Skipulagsstofnun. Þekktust fv. formaður og framkvæmdastjóri samtakanna boð um þátttöku í málþinginu Arfleifð Árneshrepps 24. júní sl. um virkjun Hvalár. Fulltrúum samtakanna var hinsvegar ekki boðið til borgarafundar sem öll sveitarfélögin á Vestfjörðum, Fjórðungssamband Vestfirðinga og Verkalýðsfélag Vestfirðinga stóðu sameiginlega að og haldinn var á Ísafirði þann 24. september sl., þar sem Hvalárvirkjun var meðal fundarefnis.

Stjórn Landverndar hefur auk eigin vinnu samtakanna látið Hagfræðideild Háskóla Ísland reikna út væntar tekjur vinnslufyrirtækisins af sölu raforku úr Hvalárvirkjun, og arð landeigenda af vatnsréttindum er fylgja viðkomandi landi. Þá telur stjórn Landverndar mikilvægt að kortleggja hagsmuni byggðarlagsins vegna þess valkosta að setja á stofn Strandabjórðgarð, í samræmi við ályktun síðasta aðalfundar samtakanna, og gerir ráð fyrir að vinna greiningu hið fyrsta á þeim tækifærum sem felast í þjóðgarði fyrir samfélagið. Hér gefst tækifæri til að stofna fyrsta verndarsvæði Íslands fyrir óbyggð víðerni með friðlýsingu skv. 45. gr. náttúruverndarlaga á stóru landsvæði þar sem ummerkja mannsins gætir lítið sem ekkert og náttúran fær að þróast án álags af mannlegum umsvifum. Þessi staða kallar hið allra minnsta á samanburð valkosta í skilningi laga nr. 105/2006, enda myndu tillögurnar, ef samþykktar yrðu, einar og sér heimila að skerða allt að 180 km² af þessu víðerni, og það áður en kæmi einu sinni til eiginlegra virkjanaframkvæmda. Ella bæri Skipulagsstofnun að hafna tillögnum í lögmatísathugun sinni.

III. Rökstuðningur Landverndar

1. Uppskipting skipulagsgerðar

Stjórn Landverndar telur engin málefnaleg rök fyrir því að búta niður skipulagsbreytingar vegna framkvæmdar sem þegar hefur verið umhverfismetin.

Bendir stjórn Landverndar sá, þessu sjónarmiði til stuðnings, að Skipulagsstofnun gerði það að sérstöku skilyrði fyrir að fallast á matsáætlun vinnslufyrirtækis í

ákvörðun sinni 19. ágúst 2015¹⁵ að í frummatsskýrslu kæmi “ótvírætt fram að breytingar á veginum [úr Trékyllisvík á virkjunarsvæðið¹⁶] eða styrking hans séu hluti að fyrirhuguðum framkvæmdum“. Þessa ákvörðun kærði vinnslufyrirtækið ekki og stendur hún því. Breytingar og styrkingar á þeim vegi eru því hluti framkvæmdar og verður heldur ekki slitin frá henni í skipulagsákvörðunum á þessu stigi máls.

Ljóst má vera að umrædd breyting á aðalskipulagi Árneshrepps er talin fela í sér stefnumörkun sem varðar landnotkun, grundvallarbreytingu á gildandi aðalskipulagi eða stefnu þess, enda telur Skipulagsstofnun hana umhverfismatsskylda skv. lögum nr. 105/2006. Deiliskipulagsgerðin er einnig umhverfismatsskyld skv. sömu lögum. Áætlanagerð sem fer að lögum nr. 105/2006 er að jafnaði stigskipt. Stigskipt ákvarðanatataka (e. *tiered decision making*) merkir að ákvarðanir sem varða sama efni eru teknar á mismunandi stigum. Er um þetta fjallað í kafla 2.5 í leiðbeiningum Skipulagsstofnunar um umhverfismat áætlana frá 2007¹⁷. Bæði ákvarðanatakan og umhverfismatið er stigskipt. Segir svo í leiðbeiningum Skipulagsstofnunar um nákvæmni umhverfismatsins (undirstrikun Landverndar):

Nákvæmni umhverfismatsins og þeirra upplýsinga sem þar eru settar fram, á að vera í samræmi við hversu nákvæm sú áætlun er sem verið er að meta og taka mið af hvaða þekking er til staðar. Almenn áætlun krefst almenns umhverfismats, á meðan áætlun sem er ítarlegri krefst ítarlegra umhverfismats með meiri nákvæmni. Almennt er nákvæmni upplýsinga sem þörf er á fyrir umhverfismat áætlana þó ekki svo mikil að ráðast þurfi í sérstakar rannsóknir, heldur er oftast nóg að styðjast við þekkingu sem er til staðar. T.d. er gert ráð fyrir að umhverfismat áætlana sé almennt ekki eins ítarlegt og mat á umhverfisáhrifum framkvæmda.

Þannig kemur til dæmis almenn stefnumótun, líkt og er í náttúruverndarlögum, fyrst, síðan skipulagsáætlanir, líkt og aðalskipulag, en síðast framkvæmdaáætlanir, líkt og útskýrt er myndrænt í kafla 2.5 í leiðbeiningum Skipulagsstofnunar. Umhverfismat fer þá fram á sömu stigum, og hugmyndin er að það nýtist næsta stigi ákvörðunartökunnar og umhverfismatsins. Stjórn Landverndar kallar eftir því að þessi tilgangur umhverfismats endurspeglis í þeim tillögum sem liggja fyrir frá Árneshreppi, sem hann gerir alls ekki að mati stjórnarinnar.

Í tillögum hreppsnefndar Árneshrepps er hinsvegar vísað til þess að áætlanagerðinni þurfti að skipta upp í búta eða áfanga, ólíkt því sem matslýsingar fyrir

¹⁵ Sjá <http://www.skipulag.is/media/attachments/Umhverfismat/1085/201505025.pdf>

¹⁶ Missagt er reyndar allsstaðar í matsskýrslu, sem svo er tekið upp í álitum Skipulagsstofnunar 3. apríl 2017, að vegtengingin sé úr Norðurfirði. Af mynd 4.10 í matsskýrslu er ljóst að breytingar og styrkingar eiga einungis að ná frá stað á Þjóðvegi F694 sem er ofan við Melabæina; ekki úr Norðurfirði. Rétt er þó vísað til þessa vegar í kafla 5.2 í matsskýrslu þar sem fjallað er um Þjóðveg, það er að hann liggja frá Trékyllisvík.

¹⁷ Sjá <http://www.skipulag.is/media/pdf-skjol/aaetlanamat.pdf>

áætlanagerðina á síðasta ári gerðu ráð fyrir. Nú segir í tillögunum að skipta þurfi þessu upp þar sem jarðvegsrannsóknir, boranir o.fl. sé forsenda frekari skipulagsgerðar og hönnunar mannvirkja. Segir að á þessum tímapunkti sé alveg nauðsynlegt að breyta aðalskipulagi og deiliskipulag vegna Hvalárvirkjunar, en hvorutveggju þurfti síðan að breyta enn á ný þar sem endanleg hönnun virkjunar komi inn og, að því er virðist, vegur frá norðanverðri Trékyllisvík um Ingólfsfjörð til Ófeigsfjarðar. Hér er hlutum snúið á haus, enda hefur Skipulagsstofnun þegar lokið álitum í umhverfismati framkvæmdarinnar sjálfar, þar með hvað varðar umrædda vegtengingu við Trékyllisvík. Hvernig má þá vera að *ekki* sé unnt að umhverfismeta áætlanir um Hvalárvirkjun að því er varðar þá vegtengingu, sbr. tilvitnun hér að framan í leiðbeiningum Skipulagsstofnunar? Fyrir því getur ekki verið nokkur fótur, að mati stjórnar Landverndar, að skipulagsáætlanir þurfi að vera nákvæmari en framkvæmd sem hefur þegar verið umhverfismetin.

Stjórn Landverndar telur að skv. ofangreindu sé langur vegur frá því að framlagðar tillögur uppfylli skilyrði laga og því bæri Skipulagsstofnun að vísa þeim frá í væntanlegri lögmætisathugun sinni.

Í leiðbeiningum Skipulagsstofnunar um umhverfismat áætlaða frá 2007 segir svo (undirstrikun Landverndar):

Umhverfismati áætlaða er ætlað að bæta umfjöllun um umhverfisáhrif umfram það sem unnt er að gera við mat á umhverfisáhrifum framkvæmda með því að:

- Sjá fyrir umhverfisáhrif fremur en að bregðast við umhverfisáhrifum.
- Fjalla um umhverfisáhrif fyrir, áður en mikilvægar ákvarðanir hafa verið teknar.
- Fjalla um aðra kosti, s.s. aðra staðsetningarkosti.
- Fjalla um víðtæk áhrif, s.s. langtímaáhrif og áhrif á stærri svæði, s.s. samlegðaráhrif margra framkvæmda og afleidd áhrif.

Ljóst er að tillögur hreppsnefndar Árneshrepps uppfylla ekki þessi markmið, þegar af þeirri ástæðu að þær koma fram *eftir* að umhverfismat framkvæmdarinnar hefur farið fram og hafa *ekki* að geyma þá þætti sem taldir eru hér upp, s.s. Austurgilsvirkjunarkost og Strandabjórðgarð (sjá nánar í næsta undirkafla), langtímaáhrif á samfélag og skerðingu víðerna með línuvegum og eftir atvikum háspennulínu vestur yfir Ófeigsfjarðarheiði að tengipunkti sem nú er rætt um við Nauteyri, í stað þeirrar línu sem teiknuð er í nágildandi aðalskipulagi, sem alls ekki liggur til Nauteyrar eða í Ísafjarðdjúp yfir höfuð, heldur suður Strandir um Húsárdal og austur fyrir Búrfell, sbr. einnig umfjöllun í undirkafla 8 síðar í erindi þessu.

Á heimsíðu Skipulagsstofnunar kemur eftirfarandi fram¹⁸:

¹⁸ Sjá <http://www.skipulag.is/umhverfismat-aaetlana/um-umhverfismat-aaetlana/>

Umhverfismat áætlana er hugsað sem undanfari mats á umhverfisáhrifum einstakra framkvæmda. Þegar metin eru umhverfisáhrif áætlunar, eins og til dæmis svæðis- eða aðalskipulags, gefst tækifæri til að leggja mat á viðtækari umhverfisáhrif þeirrar stefnu sem þar er sett fram og leggja mat á mismunandi valkosti, til dæmis um mismunandi staðsetningar- og legukosti.

Við mat á umhverfisáhrifum einstakra framkvæmda er síðan lagt ítarlegra mat á umhverfisáhrif viðkomandi framkvæmdar og nánari útfærslu hennar.

Í inngangi beggja skipulagstillagna kemur fram að við vinnslu skipulagsáætlana hafi komið í ljós að afla þyrfti frekari gagna fyrir hönnun virkjunarinnar og gerð skipulagsins. Stjórn Landverndar telur þetta alls ekki geta staðist, enda hafa gögn þegar verið talið nægileg til að leggja mat á áhrif framkvæmdarinnar á umhverfið skv. álitum Skipulagsstofnunar 3. apríl 2017. Þá stenst það að mati stjórnar Landverndar ekki rökfræðilega að gera þurfi deiliskipulag til að unnt sé að afla gagna fyrir gerð skipulagsins.

Ljóst er að hér er ekki einungis um að ræða að farið er öfugt að hlutunum, það er umhverfismat framkvæmdarinnar Hvalárvirkjunar hefur farið fram áður en kemur að hinu stigskipta umhverfismati áætlana, þ.e. aðalskipulagi og deiliskipulagi, heldur er einnig um það að ræða að sá sem ábyrgð ber á umhverfismati áætlanna lögum samkvæmt, hreppsnefnd Árneshrepps, ætlar sér aðeins að láta fara fram umhverfismat á hluta fyrirhugaðra skipulagsáætlana, það er einungis virkjunarvegum á Ófeigsfjarðarheiði, efnistöku til þeirra og vegna vinnubúða, en undanskilja t.d. endurbyggingu tengingar við sjálfan þjóðveginn; sem þó hlýtur að vera forsenda þess að fara með tæki, vinnubúðir o.þ.h. á staðinn, þ.e. endurbygging vegar úr norðanverðri Trékyllisvík um Ingólfsfjörð og Seljanes að Hvalá í Ófeigsfirði. Á það bæði við um aðalskipulag og deiliskipulag. Þessu hafnar stjórn Landverndar algerlega og telur að sé í ósamræmi við markmið og ákvæði laga nr. 105/2006 og tilskipunar 2001/43/EB. Frumforsenda hér er að sú stefna komi fram í áætlanagerðinni, og ef málsmeðferð þeirrar stefnu lögum samkvæmt fer fram í bótum er vegið að grunnstoðum löggjafar um mat á umhverfisáhrifum áætlana og framkvæmda og sjálfu höfuðmarkmiði hennar. Til hliðsjónar er vísað til úrskurðar úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í máli nr. 60/2015, en í því máli var slíkt talið óheimilt í umhverfismati framkvæmda í Kerlingarfjöllum, þ.e.a.s. það að umhverfismeta einungis hluta framkvæmdarinnar og undanskilja aðra. Stjórn Landverndar telur sömu sjónarmið eiga við um umhverfismat áætlana í þessu máli.

Ekkert í lögum nr. 105/2006, eða 12. gr. laga nr. 123/2010, eða stjórnvaldsreglum settum á grundvelli þessarar löggjafar, heimilar heldur stjórnvaldinu sem að lögum ber ábyrgð á skipulagsáætlununum að búa umhverfismatið niður með þeim hætti sem lýst var hér að framan. Á grundvelli þeirrar staðreyndar og lögmætisreglu

stjórnsýsluréttar telur stjórn Landverndar að Skipulagsstofnun bæri þegar af þessari ástæðu að hafna skipulagstillögunum í lögmætisathugun sinni.

2. Valkostir áætlunar

Stjórn Landverndar spyr: Hverjir eru valkostirnir - og hafa þeir verið metnir?

Í áðurnefndum leiðbeiningum Skipulagsstofnunar frá 2007 segir:

Það að koma auga á og meta aðra raunhæfa kosti er lykilþáttur í umhverfismati áætlana. Með samanburði valkosta gefst tækifæri til að draga úr neikvæðum áhrifum viðkomandi áætlunar, með því að velja þann kost sem veldur minni neikvæðum umhverfisáhrifum en framfylgir leiðarljósi og meginstefnu stjórnvalda með fullnægjandi hætti.

Til leiðbeiningar um það hvenær sérstök ástæða er til þess að þessi lykilþáttur sé ekki fyrir borð borinn, segir í framangreindum leiðbeiningum að mat valkosta geti m.a. átt við þegar:

- áætlun felur í sér *miklar óafturkræfar breytingar*,
- þegar áætlun er *umdeild*, eða
- þegar *liggja fyrir hugmyndir um valkosti* t.d. frá stjórnámálamönnum eða almenningi.

Allt þrennt á við hér. Þannig er sýnt með áliti Skipulagsstofnunar frá 3. apríl 2017 að miklar óafturkræfar breytingar yrðu á óbyggðum víðernum og vatnafari, yrði af framkvæmdahugmyndinni sem skipulagsáætluninum er ætlað að veita svigrúm fyrir. Þá hafa mikil blaðaskrif og umfjöllun í fjölmiðlum undanfarnar vikur og mánuði sýnt með óvæfengjanlegum hætti fram á að áætlunin um Hvalárvirkjun er í meira lagi umdeild í samfélaginu. Landvernd telur einnig blasa við að önnur möguleg virkjun á Vestfjörðum, Austurgilsvirkjun, væri augljóslega valkostur við Hvalárvirkjun í skilningi laga nr. 105/2006, en með henni væri óbyggðum víðernum á Ófeigsfjarðarheiði hlíft við lónum og línuvegum, en á mótí væri víðernum sunnan Drangajökuls raskað með þeirri virkjun um 230 km² ¹⁹. Skúfnvatnavirkjun er einnig valkostur. Auk þessarra valkosta er eðlilegt að bera saman á skipulagsstigi stækkun Mjólkársvirkjunar með miðlun og veitu í Hófsárveitu efri sem einnig er fyrirhuguð, en Skipulagsstofnun hefur nýlega komist að þeirri niðurstöðu að hana þurfi ekki að umhverfismeta. Að mati Landverndar skiptir engu máli þótt framangreindir orkukostir séu utan Árneshrepps, enda fer það eftir eðli máls hvaða valkosti skylt er að skoða í umhverfismati áætlana,

¹⁹ Stjórn Landverndar tekur fram hér að þrátt fyrir að hún telji Austurgilsvirkjun valkost í skilningi laga um mat á umhverfisáhrifum áætlana hafa samtökin gagnrýnt áform um Austurgilsvirkjun líkt og um Hvalárvirkjun, vegna gríðarlegrar skerðingar óbyggðra víðerna sem báðar virkjanir hefðu í för með sér, og að nauðsynjalausu, í skilningi náttúruverndarlaga. Sjá umsögn Landverndar frá apríl 2017 um rammaáætlun. Bls 19-20: <http://landvernd.is/Sidur/Orkunytingarflokkur-ordinn-alltof-stor>.

þar á meðal núllkost, og bent er á að sú er einmitt raunin um þann valkost að nýta betur orku í stað þess að byggja nýjar virkjanir, líkt og fjallað er um í leiðbeiningum Skipulagsstofnunar frá 2007 og reifað er hér fyrir neðan. .

Loks ályktuðu samtök almennings, það er aðalfundur Landverndar í maí 2017, sérstaklega um valkostinn Strandapjóðgarð²⁰, og hyggjast samtökin vinna frekari tillögur um hann á næstu misserum. Landvernd benti þegar í athugasemdum 26. apríl 2010 í málsmeðferð gildandi aðalskipulags á þau tækifæri í skipulagsgerð sem felast í nábýlinu við friðlandið á Hornströndum. Eru þær ábendingar enn í fullu gildi.

Í stigskiptri áætlanagerð fylgja valkostir um friðlýsingu augljóslega betur leiðarljósi og meginstefnu stjórnvalda sem lýst er í Landsskipulagsstefnu sem samþykkt var 2016, náttúruverndarlögum sem tóku gildi 2015, tillögum svokallaðrar Árneshreppsnefndar 2004 og stefnu um sjálfbæra nýtingu frá 2002, Velferð til framtíðar, og því er ekki heimilt að útiloka þá í valkostamati á áætlanastigi. Landvernd ítrekar sem oftast að svigrúm þess er ábyrgð ber á áætlanagerð og umhverfismati hennar að því er varðar val á kostum til samanburðar er allt annað og takmarkaðra en framkvæmdaraðila í umhverfismati og vísar hér sem endranær til leiðbeininga Evrópusambandsins um framkvæmd umhverfismats áætlana²¹. Með öðrum orðum: sá sem ber ábyrgð á áætlanagerð og umhverfismati hennar, ræður ekki jafnmiklu um það hvað valkosti hann tekur til mats og framkvæmdaraðila er iðulega játað í umhverfismati framkvæmdar. Hreppsnefnd Árneshrepps getur ekki firrt sig skyldu til að fjalla um valkosti í umhverfismati áætlunar með því að framkvæmdaraðili hafi áður látið fara fram umhverfismat framkvæmdarinnar. Á þetta ekki síst við í því tilviki sem hér um ræðir; þar sem Árneshreppur hefur enn ekki gert neitt raunverulegt umhverfismat á valkostum og alls ekki m.t.t. verndarmarkmiða settra laga um óbyggð víðerni. Sem dæmi um hve takmörkuð úrvinnsla núgildandi aðalskipulags var, er að það nefnir ekki einu sinni víðerni á nafn og umfjöllun um röskun fossa og stöðuvatna gagnvart vernd þeirra er engin.

Stjórn Landverndar bendir sérstaklega á, að Skipulagsstofnun hefur í leiðbeiningum sínum frá 2007 bent á að dæmi um valkost geti verið að vinna að bættri orkunýtingu áður en ákveðið er að byggja nýtt orkuver og á sú ábending sannarlega rétt á sér hér, enda eru raforkuvandamál Vestfjarða ekki tengd skorti á virkjunum, heldur f.o.f. vegna slaks flutningskerfis á ákveðum köflum.

Þegar af ofangreindum ástæðum bæri Skipulagsstofnun að vísa tillögnum frá skv. lögum nr. 105/2006 í væntanlegri lögmætisathugun sinni.

²⁰ Sjá frétt um aðalfundinn hér, ásamt tengli á ályktanir hans <http://landvernd.is/Sidur/Bann-gegn-raektun-frjos-eldislax-i-sjo>

²¹ Sjá http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/030923_sea_guidance.pdf

3. Verndarmarkmið um óbyggð víðerni

Lög nr. 60/2013 tóku gildi 14. nóvember 2015. Hafa lögin að geyma almenna stefnumótun, sem skylt er að fara eftir í skipulagsáætlunum. Með setningu laganna hefur m.a. sérstakt verndarmarkmið um óbyggð víðerni verið lögfest. Ber við áætlanagerð sem fram fer eftir gildistöku laganna að taka sérstakt tillit til þess verndarmarkmiðs, sbr. e-liður 3. gr. laganna.

Þrátt fyrir að með þeirri uppskiptingu áætlanagerðar sem fjallað er um hér að framan sé skipulagssvæðið á þessum tímapunkti smækkað niður í að skerða allt að 180 km² af óbyggðum víðernum, er ljóst að óbyggð víðerni skerðast meira í heild, sé horft á það aðalskipulag sem liggur fyrir og álit Skipulagsstofnunar frá 3. apríl 2017 og þess sem segir í tillögnum um að virkjunin sjálf muni skerða helmingi meira til viðbótar við virkjunarvegi, og þá eru raflínurnar eftir.

Upplýsingar um skerðingu víðerna almennt koma fram í tilvitnuðu álit Skipulagsstofnunar. Þar er vísað til þess að vinnslufyrirtækið telji þó óbyggðu víðerni sem Ófeigsfjarðarheiði er hluti af, teljist um 1.600 km² eins og þau voru skilgreind skv. eldri náttúruverndarlögum. Þau eru stærstu óbyggðu víðerni á Vestfjörðum. Þessi víðerni yrðu skorin í tvennt með virkjun og línun; 200 km² víðernanna myndu skerðast beint með virkjunarmannvirkjum og auk þess meira en 100 km² með línun til að tengja virkjun. Austurgilsvirkjun (sem virðist vera forsenda fyrir tengipunkti við Nauteyri) myndi svo bæta 230 km² við þá skerðingu. Samanlögð skerðing yrði því meira en 530 km². Hlutfallsleg skerðing víðernanna yrði því um 35%.

Skipulagsstofnun telur auk þess í álit sínu að áhrif Hvalárvirkjunar á óbyggð víðerni kunni að vera vanmetin. Segir stofnunin að líkur séu á að virkjunin hafi meiri áhrif til skerðingar en fram komi í matsskýrslu Vesturverks ehf., og það sé reyndar viðurkennt þar.

Stjórn Landverndar telur sérstaka ástæðu til að benda á að enn hafa óbyggð víðerni ekki verið skoðuð á umræddu svæði í ljósi þeirra breytinga sem urðu á skilgreiningu þess hugtaks með gildistöku nýrra náttúruverndarlaga. Þá bendir stjórnin á, líkt og Skipulagsstofnun í álit sínu, að sömu sjónarmið um verndun víðerna og samþykkt voru af Alþingi í mars 2016 í Landsskipulagsstefnu eiga við um þessi víðerni. Stjórn Landverndar vill benda á að gamlar rústir sem eru við ósa Hvalár, á Strandatúni, geta fráleitt skert víðerni og á það skortir alfarið að í skipulagstillögnum séu óbyggð víðerni skilgreind til samræmis við gildandi lög. Tilvísun til gagna frá því fyrir gildistöku núgildandi náttúruverndarlaga er alfarið hafnað og í því efni er tekið undir með Skipulagsstofnun, sem gerði við þetta athugasemd.

Fram kemur í skipulagstillögum að virkjunarvegir einir og sér myndu skerða óbyggð víðerni allt að 180 km². Það merkir að skerðing víðernanna kæmi þegar að mestu leiti til við gerð virkjunarveganna sem skipulagstillögunum er ætlað að vera grundvöllur framkvæmdaleyfis fyrir. Verulega neikvæð áhrif virkjunar, þ.m.t. umræddir 25 km af virkjunarvegum sem eru hluti skipulagstillagnanna nú, á ásynnd, landslag og víðerni skv. niðurstöðu Skipulagsstofnunar er í ósamræmi bæði við stefnu stjórnvalda um vernd óbyggðra víðerna í 3. gr. náttúruverndarlaga, sjónarmið sem fram koma um verndun víðerna og landslagsheilda í samþykktri Landsskipulagsstefnu og loks stefnu stjórnvalda um sjálfbæra þróun frá 2002, Velferð til framtíðar, um varðveislu stórra samfelldra víðerna. Bæri Skipulagsstofnun af þessum ástæðum að vísa skipulagstillögu frá í væntanlegri lögmætisathugun sinni.

4. Almannahagsmunir og sérstök vernd

Svo sem fyrr greinir, hafa ný náttúruverndarlög tekið gildi frá því síðustu skipulagsáætlanir og umhverfismat þeirra var gert í Árneshreppi. Skv. 61. gr. laganna er nú ekki heimilt að raska fossum og vötnum að tiltekinni stærð nema að sýna fram á að til þess beri *brýna nauðsyn, vegna almannahagsmuna*. Um þetta er fjallað í álitum Skipulagsstofnunar frá 3. apríl 2017. Starfsemi einkafyrirtækis á samkeppnissviði eins og um ræðir í tilviki orkuvinnslu og -sölu getur trauðla rökstutt slíka röskun með vísan til almannahagsmuna, enda starfar það ekki í almannapágu heldur í þágu hluthafa sinna. Ljóst er að gera yrði afar ríkar kröfur til sönnunar um slíka almannahagsmuni. Hér er ekki um neina almenningsveitu eða fyrirtæki með samfélagslegt hlutverk eða lögbundnar skyldur í þágu almannahagsmuna að ræða skv. raforkulögum nr. 65/2003, en þau lög aðskilja með öllu einkaleyfisrekstur raforkuflutnings- og dreifiveitufyrirtækja í almannapágu frá samkeppnisrekstri orkuvinnslu- og orkusölufyrirtækja. Síðarnefndu fyrirtækin eru frá og með þessum aðskilnaði fyrir 14 árum eingöngu starfandi fyrir hluthafa sína. Því hlýtur því afar mikið að þurfa að koma til svo sýna megir fram á brýna nauðsyn og almannahagsmuni fyrir framkvæmdum slíkra fyrirtækja. Eitt dæmi um það væri e.t.v. að öll raforka væri uppurin í landinu. Ekki má rugla orkuvinnslu saman við flutningskerfið og öryggi flutnings raforkunnar, sem er annað.

Þar sem ljóst er að skipulagstillögurnar hafa að markmiði að veita Vesturverki ehf. svigrúm til að hanna og smíða svo virkjun, verður að skoða málið í heild sinni, þar með talda hina sérstöku vernd 61. gr. náttúruverndarlaga og hin ströngu skilyrði til að raska slíkum náttúruminjum sem hennar njóta. Þar sem ekki hefur verið sýnt fram á brýnu nauðsynina – fyrir almenning – yrði Skipulagsstofnun að vísa tillögunum frá í væntanlegri lögmætisathugun sinni, að mati stjórnar Landverndar.

5. Orkuvinnsla eru ekki innviðir

Það yfirlýsta markmið framkvæmdarinnar í heild og þar með tillögu að breyttu aðalskipulagi, að bæta afhendingaröryggi raforku á Vestfjörðum sbr. kafli 1.1 í tillögunni, stenst ekki þegar af þeirri ástæðu að ekki er sýnt fram á að orkuvinnslan geri það. Öllu heldur tengist öryggi afhendingar raforku þeirri staðreynd að tenging við meginflutningskerfið á það til að rofna vegna þess að veður leggjast á loftlínu sem er eina tengingin til Vestfjarða. Markmiðið næðist því með því að bæta þá innviði, m.a. með því að styrkja tenginguna og setja hana í jörð, þar sem hún yrði ekki útsett fyrir þeim bilunum sem eru staðreynd hvað varðar loftlínurnar. Vísað er til umfjöllunar undir tölulið 4 hér að ofan um greinarmun á vinnslu orku og innviðum. Virkjun telst ekki til innviða. Þannig skortir á tengsl milli framkvæmdar og þessa yfirlýsta markmiðs hennar, fyrir utan að skila hluthöfum vinnslufyrirtækis arði í samræmi við lög um hlutafélög og samkeppnismarkað um raforku.

6. Hvaða rannsóknir?

Engin lýsing kemur fram í tillögunum á því hvaða rannsóknir þær eiga að heimila, í hverju þær felist, hvernig tækjum yrði komið á staðinn o.s.frv. Á þetta m.a. við þar sem ekki er í tillögunum fjallað um vegagerð frá norðanverðri Trékyllisvík til Ófeigsfjarðar, líkt og matslýsing hljóðaði um, en þar var um umfangsmikla vegagerð að ræða, m.a. meira en 10 km nýlagn vegar og því væntanlega umhverfismatsskyld framkvæmd skv. lögum nr. 106/2000. Algerlega er óútskýrt hvernig hugsanleg tæki ættu að komast á staðinn til að gera rannsóknir, sem þarf vegagerð til, eftir því sem lesa má útúr tillögunum. Bæri Skipulagsstofnun í samræmi við þetta að vísa tillögunum frá, vegna óskýrleika og ómöguleika, í væntanlegri lögmætisathugun sinni.

7. Jarðfræðirannsóknir vantar til umhverfismats

Stjórn Landverndar varpar hér fram spurningunni: Bera tillögurnar með sér að raskað yrði jarðsögulegri heild?

Að mati stjórnar Landverndar vantar augljóslega allar jarðfræðirannsóknir á svæðinu sem grundvallað geta ákvörðunartöku. Saga og jarðminjar Drangajökuls eru talin merkileg vegna þess hversu svæðið er óraskað. Jarðminjar undir lónum voru í umhverfismati framkvæmdar taldar afturkræfar. Þetta er alls ekki rétt, þar sem 600.000 m³ efnistaka er áætluð í lónsstæðum. Efnistaka vegna framkvæmdanna yrði gífurleg, eða heilir 1.800.000 m³ á svæði sem er ekki með mikið af lausu efni, þar af er efnistaka úr jökulruðningi 250.000 m³. Vegna þessara verulegu annmarka á umhverfismati áætlananna, sýnist Skipulagsstofnun myndi bera að hafna tillögunum í lögmætisathugun sinni ef til kemur.

8. Forsendur gildandi aðalskipulags og tengsl við tillögugerðina nú

a. Almenn

Í upphafi telur stjórn Landverndar mikilvægt að áréttu að hreppsnefnd Árneshrepps er nú, eftir gildistöku náttúruverndarlaga nr. 60/2013, bundin af 7. gr. þeirra er hún gerir áætlanir og tekur ákvarðanir er áhrif hafa á náttúruna. Meginreglurnar í 8. til 11. gr. laganna um vísindalegan grunn áætlana og ákvarðana, varúðarreglu, mat á heildarálagi og að framkvæmdaraðili á að borga kostnað af því að koma í veg fyrir eða takmarka spjöll á náttúrunni, gilda þannig þegar hreppsnefnd Árneshrepps tekur ákvarðanir og gerir áætlanir.

Gildandi aðalskipulag fyrir Árneshrepp 2005 til 2025 er hið fyrsta sem gert var fyrir hreppinn. Kynning þeirra aðalskipulagtillagna fór fram á árinu 2010. Eiginleg vinnsla þess virðist að mestu hafa farið fram, með hléum, á árabílinu 2004 til 2011 eða 2012, og spannar kjörtímabil þriggja hreppsnefnda, þó aðdragandann megi rekja aftur til ársins 1987 skv. greinargerð með því. Þar kemur fram að það var fyrst í lokavinnslu aðalskipulagsins sem hreppsnefnd ákvað að bæta inn í áætlunina tillögu um virkjun Hvalár. Forsendur þeirrar stefnu skipta máli í þessu samhengi og verða raktar hér eins og unnt er að lesa þær útúr fyrirliggjandi skipulagsgögnum.

Núverandi aðalskipulag og skipulagstillögurnar fara ekki saman með þeim tillögum svokallaðrar “Árneshreppsnefndar” sem fjallað var um í kafla II.1 hér að framan, þrátt fyrir að segi í núgildandi aðalskipulagi að “[s]amsvörin [sé] í stefnumörkun vegna aðalskipulags Árneshrepps og þessari tillögu [þ.e. s.k. “Árneshreppsnefndar”] í ýmsum atriðum”. Má segja að skipulagið og skipulagstillögurnar grafi undan tillögum Árneshreppsnefndar frekar en hitt. Þrátt fyrir að ekki hafi enn orðið að framkvæmd stefnumörkunarinnar sem mótuð var með þingsályktuninni og tillögum Árneshreppsnefndar, telst hún að mati Landverndar enn almenn stefnumörkun stjórnvalda sem hreppsnefnd Árneshrepps ber að fara eftir við áætlanagerð sína. Hinsvegar er ekki vikið einu orði að tillögum þessarar nefndar í skipulagstillögunum nú.

Þá felst í nýlega samþykktri Landsskipulagsstefnu stefnumótun sem fara ber að við gerð aðal- og deiliskipulags, *mutatis mutandis*, þar á meðal um stefnu um vernd óbyggðra víðerna. Tekur stjórn Landverndar undir álit Skipulagsstofnunar um þetta, líkt og áður er fjallað um.

Fram kemur að við vinnslu núgildandi aðalskipulags gerði Umhverfisstofnun frá upphafi mjög alvarlegar athugasemdir við stefnu um Hvalárvirkjun og krafðist þess m.a. að rökstuðningur kæmi fram fyrir virkjuninni, sem hafa myndi mikil

umhverfisáhrif. Landvernd gerði m.a. þá athugasemd að umhverfisskýrsla aðalskipulagsins væri gagnrýnislaus á áhrif virkjunar.

Skipulagsstofnun benti hreppsnefnd svo margsinnis á það á árinu 2010²² að áætlanir hvað varðaði Hvalárvirkjun væru alltof óljósar og lagði stofnunin til að fallið væri frá þeim í aðalskipulagi að svo stöddu. Þegar skipulagið hafði allt að einu verið samþykkt af hreppsnefnd 2012, með áætlunum um Hvalárvirkjun inni, hafnaði Skipulagsstofnun því beinlínis að mæla með staðfestingu þess og færði fyrir því rök er lutu að Hvalárvirkjun. Skipulagið var eitthvað betrubætt á árinu 2013, en mestu skipti þó líklega að Alþingi ákvað það ár að setja virkjunarhugmyndina í nýtingarflokk og var aðalskipulagið að lokum staðfest í janúar 2014, með Hvalárvirkjun inni. Hefur það staðið óbreytt síðan.

Hér verður ekki fjallað almennt um gildandi skipulag og gæði þessi en það vekur þó sérstaka athygli stjórnar Landverndar að engin umfjöllun er í umhverfisskýrslu skipulags um um víðerni; orðið kemur þar ekki einu sinni fyrir. Greinargerð gildandi aðalskipulags fjallar heldur ekki um víðerni; orðið kemur þar aðeins fram einu sinni og það er í skilgreiningu; þar er einungis vísað til „nokkuð stór[s] heiðaland[s] sem nú [sé] að mestu ósnortið“. Ekki er þar heldur fjallað um vernd fossa og vatna gagnvart raski.

b. Tilteknar samgöngubætur eru frumforsenda fyrir stefnu um Hvalárvirkjun

Almennt orðað segir í umhverfisskýrslu núgildandi aðalskipulags: „Margir telja að mestu skipti þau jákvæðu áhrif sem felast í því að auka umsetningu og styrkja búsetu í Árneshreppi.“ Sú skoðun en hinsvegar ekki beinlínis undirbyggð í aðalskipulaginu, og er það heldur ekki í tillögunum sem nú liggja fyrir. Engar rannsóknir byggja undir þá ályktun að búseta muni styrkjast, og er það og var því fyrst og fremst skoðun.

Í núgildandi aðalskipulagi segir: „**Tengivegurinn norður í Árneshrepp verði byggður upp sem heilsársvegur**“. Þessi stefna, og nánar tiltekið sá kafli þessa tengivegar, Strandavegar, vegur nr. 643, sem liggur um Veiðileysuháls, er lykilatriði í gildandi skipulagi og tengist því beint að Hvalárvirkjun var bætt inn í aðalskipulag á seinni stigum og verður það nú útskýrt.

Í formála Benedikts Björnssonar skipulagsráðgjafa og arkitekts í greinargerð aðalskipulags kemur fram (feitletrun Landverndar):

Þegar hér var komið sögu óskaði Skipulagsstofnun eftir því að skipulagstillagan yrði endurbætt og að fram kæmi **nánari útlistun á virkjanaáformum og þáttum sem tengjast þeim**. Eftir þetta kom fram **mjög ákveðin ósk frá hreppsnefnd**

²² Sjá fylgiskjal 6, bréf Skipulagsstofnunar til umhverfis – og auðlindaráðuneytis 11. nóvember 2013, þar sem einnig er ágætt yfirlit yfir málsmeðferðina frá 2004.

um að aukin áhersla yrði lögð á vegamálin. Það yrði forsenda fyrir því aðalskipulagið yrði staðfest að **fram kæmi áætlun um bætтар vegasamgöngur á tilteknum vegkafla í hreppnum.**

Sá „tiltekn[i] vegkafl[i] í hreppnum“ sem hér er vísað til, er skv. gögnum úr málsmeðferð aðalskipulagsins, einmitt vegkaflinn um Veiðileysuháls.

Meginatriðum stefnumörkunar Árneshrepps í gildandi aðalskipulagi er lýst í 2. kafla greinargerðar með því. Í kafla 2.5.1 um samgöngur er sagt að sett sé fram stefna um *forgang* þess hluta tengivegar sem liggur yfir Veiðileysuháls og beggja vegna við hann og er vegarkaflinn sagður um 10 km á lengd. Hér mun um að ræða hluta Strandavegar nr. 643, sjá bls. 28 og kafla 5.8.2 í greinargerð með gildandi aðalskipulagi, það er hluti vegkaflans frá Kolbeinsvíkurá til Djúpavíkur. Þar sem engin áform eru um að þessi kafla sé í forgangi í framlögðum skipulagstillögum nú, eru tillögurnar ekki í samræmi við gildandi skipulag. Í umhverfisskýrslu með gildandi aðalskipulagi er einmitt fjallað um uppbyggðan veg sem hægt er að þjónusta allt árið yfir Veiðileysuháls.

Samkvæmt þessu sýnist liggja í augum uppi að það var skýr forsenda fyrir staðfestingu hreppsnefndar á stefnu um virkjun Hvalár að vegkaflinn yfir Veiðileysuháls, um 10 km af 97 km heildarvegalegd tengivegarins Strandavegar, yrði settur í forgang um uppbyggingu sem heilsársvegur. Liðinn er nærri áratugur frá því að þessi stefnumörkun kom fram í skipulagsvinnunni, þótt endanlega hafi ekki verið gengið frá skipulaginu fyrr en nokkru síðar. Vegurinn um Veiðileysuháls var augljóslega ekki settur í forgang af samgönguyfirvöldum, sem eru einu yfirvöldin sem geta gert það.

Þá styrkir það einnig þessi sjónarmið Landverndar, að í tillögu vinnslufyrirtækis að matsáætlun sem send var Skipulagsstofnun 20. júní 2015²³ sagði í kafla 3.1.2 um vegagerð (leturbreyting Landverndar):

Vegur frá Norðfirði að Hvalá í Ófeigsfirði er þjóðvegur 649, Ófeigsfjarðarvegur og er á forræði Vegagerðar. **Viðræður eru í gangi við Vegagerðina með aðkomu sveitarstjórnar Árneshrepps um úrbætur á núverandi vegakerfi að Norðurfirði og svo frá Norðurfirði að Hvalárvirkjun. Gerð verður grein fyrir hvernig staðið verði að þeim úrbótum í frummatsskýrslu.**

Úrbætur á Strandavegi voru því augljóslega hluti af framkvæmdahugmynd vinnslufyrirtækisins sumarið 2015 - eða tengdust þeim í huga ábyrgðarmanna þess og auðvitað hreppsnefndarmanna í Árneshreppi, líkt og fram er komið. Þegar

²³ Sjá <http://www.verkis.is/media/pdf/13029003-4-SK-0019-Hvala-tillaga-ad-matsaetlun.pdf>

frummatsskýrslan sem lögð var fram 27. júní 2016 er skoðuð, kafli 4.6 í matsskýrslu og viðauki I með matsskýrslu²⁴, sem ber heitið Vegagerð vegna Hvalárvirkjunar, er hinsvegar alveg ljóst að engar vegabætur á Strandavegi eru hluti framkvæmdar, hvorki beint né óbeint, og ekki verður séð að minnst sé nokkur tíma framar á þær úrbætur sem tillaga að matsskýrslu nefndi sumarið 2015, sbr. ofangreind tilvitnun, í gögnum frá vinnslufyrirtæki sem tengjast fyrirætlunum þess.

Forsenda aðalskipulagsins er þannig brostin, að því er varðar stefnu um Hvalárvirkjun, vegna þess að forsendan um uppbyggingu vegar um Veiðileysuháls hefur ekki staðist og er bersýnilega ekki tengd Hvalárvirkjun. Breytingar í þá veru sem lagðar eru til í skipulagstillögunum líta alveg framhjá þessu. Bæri Skipulagsstofnun afdráttarlaust þegar af þessari ástæðu að vísa tillögugerð frá sem miðar beinlínis að frekari staðfestingu stefnu um Hvalárvirkjun, þar sem hún er ekki í samræmi við upphaflegar forsendur stefnunnar.

c. Nokkur ný störf er stofnmarkmið og forsenda stefnu aðalskipulags um Hvalárvirkjun

Stofnmarkmið gildandi aðalskipulags er sagt vera að „*fjölga þyrfti atvinnutækifærum í Árneshreppi og þau verði fjölbreytilegri*“ og er það þar sagt munu gert með því að virkja Hvalá²⁵. Forsendan var að nokkur störf sköpuðust við virkjun Hvalár. Í öðrum markmiðum vegna atvinnumála eru í gildandi aðalskipulagi sagt (feitletrun Landverndar):

Hreppsnefnd er jákvæð gagnvart virkjun Hvalár, **enda munu við það skapast nokkur störf sem er í samræmi við stefnumótun varðandi þróun byggðar.** Þetta mun einnig **stuðla að bættum samgöngum, þar sem ljóst er að gera þarf vissar vegabætur verði farið í þessar framkvæmdir**, sjá kafla 2.5.1. Loks má nefna að **virkjun mun bæta fjárhagslega stöðu sveitarfélagsins.**

Eins og fram kemur hér að framan er nú ljóst að ekki mun skapast eitt einast starf við orkuvinnslu úr vatnasviði Hvalár og Eyvindarfjarðarár og virkjunin er því ekki í samræmi við stefnumótum Árneshrepps um þróun byggðar. Á þetta við bæði um bein störf, en einnig óbein, enda hefur ekkert komið fram um hvaða hugsanlegu óbein störf gætu verið á rekstartíma mannláusrar vatnsaflsvirkjunar, sem sinnt væri af fólki sem hefði heilsársbúsetu í Árneshreppi.

²⁴ Sjá http://www.skipulag.is/media/attachments/Umhverfismat/1215/Hvalárvirkjun-Matsskýrsla-Vidaukar_Hluti1.pdf

²⁵ Sjá neðst á bls. 21 í greinargerð gildandi aðalskipulags <http://skipulagsaetlanir.skipulagsstofnun.is/skipulagvefur/DisplayDoc.aspx?itemid=02635320510039469331>

d. Bætt fjárhagsstaða sveitarfélagsins er forsenda stefnu aðalskipulags um Hvalárvirkjun

Ekkert annað hefur komið fram til stuðnings því að virkjun muni bæta fjárhagsstöðu hreppsins, en að fasteignargjöld stöðvarhúss eru áætluð að muni skila 15 milljónum króna á ári til hreppsins þegar frá hefur verið dregin jafnhá fjárhæð sem nú fæst úr jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Ekki er kunnugt um nein önnur fasteignagjöld eða fastar tekjur sveitarfélags af virkjun á rekstrartíma hennar. Engin forsendnanna stenst því, ef frá eru skildar 15 milljónir króna árlega. Ekki getur það verið eitt og sér forsenda fyrir stefnu um virkjun Hvalár með óafturkræfu raski á náttúruminum líkt og nú liggur fyrir með álit Skipulagsstofnunar 3. apríl 2017.

Ljóst er samkvæmt öllu ofangreindu að tillaga til aðalskipulagsbreytingar og deiliskipulags er ekki byggð á forsendum sem gildandi aðalskipulag hefur sett fyrir stefnunni sem í henni er. Bæri því Skipulagsstofnun að vísa tillögunum frá í væntanlegri lögmætisathugun sinni.

e. Þriggja fasa rafmagn er forsenda stefnu aðalskipulags um Hvalárvirkjun

Í kafla 2.4.3 í greinargerð með nógildandi aðalskipulagi kemur fram að stofnmarkmið vegna rafveitu sé að unnið verði að virkjun Hvalár og í undirmarkmiðum er sagt að athugaðir verði möguleikar á uppbyggingu þriggja fasa rafkerfis í sveitinni í framhaldi af þeirri virkjun. Þessi forsenda fyrir stefnu aðalskipulags í raforkumálum er ekki fyrir hendi, enda er þriggja fasa rafmagn þegar í vinnslu hjá þeim aðila sem að lögum fer með dreifingu raforku á svæðinu; Orkubúi Vestfjarða. Þessi forsenda Hvalárvirkjunar stenst því heldur ekki.

f. Jákvæð áhrif á ferðamennsku er forsenda stefnu aðalskipulags um Hvalárvirkjun

Í umhverfisskýrslu nógildandi aðalskipulags er sagt að virkjun Hvalár muni líklega hafa fremur jákvæð áhrif á ferðapjónustu. Þessi forsenda stefnu um virkjun Hvalár er ekki lengur til staðar, sbr. álit Skipulagsstofnunar 3. apríl 2017. Áhrifin verða þvert á móti neikvæð, og hafa verið gerðar á því tvær rannsóknir, sem fjallað var um í umhverfismati framkvæmdarinnar. Það sama virðist eiga við um þá niðurstöðu umhverfismats gildandi aðalskipulags að virkjun Hvalár, með nauðsynlegum búnaði og vatnsmiðlun, þjóni vel hagsmunum Árneshrepps til lengri og skemmri tíma; hún stenst ekki.

g. Meira fuglalíf á virkjunarsvæði er forsenda aðalskipulags um Hvalárvirkjun

Í gildandi aðalskipulagi var talið að jákvæð áhrif framkvæmdarinnar lægju fyrir. Í umhverfismati skipulagsins er talið að virkjunin muni til lengri tíma styrkja t.d. fuglalíf á virkjunarsvæðinu (samantekt umhverfisskýrslu, sjá bls. 34 í greinargerð aðalskipulags: „Til lengri tíma litið mun framkvæmdin þó líklega styrkja t.d. fuglalíf sem er á virkjunarsvæðinu, en líklega mun það breytast að einhverju leyti hvað tegundir varðar.“) Þessi forsenda gildandi aðalskipulags getur ekki staðist, sbr. einnig álit Skipulagsstofnunar frá 3. apríl 2017 bls. 27, enda voru rannsóknir á fuglalífi ekki taldar nægar til þess að mat á áhrifum framkvæmda á það gæti farið fram.

h. Minna uppsett afl og minni raforkuframleiðsla í aðalskipulagi um Hvalárvirkjun

Það athugast að í kafla 2.4.3 í greinargerð með núgildandi aðalskipulagi kemur fram að uppsett afl virkjunar yrði allt að 50 MW og framleiðsla allt að 260 GWst á ári. Gildandi aðalskipulag heimilar því minni virkjun en rætt er um í tillögum þeim er nú eru til kynningar, án þess að fyrirhugað virðist að breyta gildandi aðalskipulagi að þessu leyti. Deiliskipulagstillagan er því í ósamræmi við það skipulag sem æðra er.

i. Ýmsar yfirlýsingar fv. iðnaðarráðherra er forsenda aðalskipulags um Hvalárvirkjun

Loks er í gildandi aðalskipulagi vísað til þess að fyrrum iðnaðarráðherra (Össur Skarphéðinsson?) hafi lýst því yfir að virkjun Hvalár myndi skipta miklu máli fyrir atvinnulíf í Árneshreppi og það gæfi „auga leið, að þegar ráðist yrði í fjárfestingar upp á marga milljarða yrði að bæta vegasamgöngur verulega, til langframa skapaði virkjunin störf í sveitinni, og þörf á aukinni þjónustu. Fleira fólk skyti einnig stoðum undir nauðsynlega þjónustu eins og skóla, verslun og samgöngur. Hann nefndi sérstaklega að virkjunum og dreifingu orku fylgdi háþróað fjarskiptakerfi, og hann taldi einsýnt að það yrði nýtt til að tryggja Árneshreppi í framtíðinni bestu fjarskiptagæði varðandi síma og internet sem völ væri á. Hér væri því um framkvæmd að ræða sem gæti hleypt nýju blóði í mannlíf og atvinnulíf Árneshrepps.“ Ekkert af þessu virðist hafa staðist, eða þá að um er að ræða atriði sem eru virkjun Hvalár einfaldlega óviðkomandi. Þannig skapast engin störf til langframa í sveitinni eða þörf á þjónustu sem neinu skiptir. Ekkert fleira fólk, ekki skóli, verslun eða samgöngur. Þá mun þráðlaust 4G netsamband almennt vera mjög gott í sveitinni og dreifiveitan, Orkubú Vestfjarða, undirbýr lagningu þriggja fasa rafmagn, sem ekki er á neinn hátt tengt virkjun Hvalár.

j. Framkvæmd og tenging hennar er í ósamræmi við gildandi aðalskipulag

Í stofnmarkmiðum gildandi aðalskipulags segir:

Vegur norður í Ófeigsfjörð verði byggður upp í hinni sömu veglínu og núverandi slóði liggur.

Þrátt fyrir þetta hefur umhverfismat framkvæmdar fyrir Hvalárvirkjun farið fram sem gerir ráð fyrir 11,5 km utan núverandi veglínu. Ljóst er því að framkvæmdin sjálf er ekki í samræmi við skipulag að þessu leyti. Ekki er gert ráð fyrir að stefnu verði breytt að þeim skipulagstillögum sem nú eru til umfjöllunar.

Í gildandi aðalskipulagi eru umhverfisáhrif tengingar Hvalár vestur yfir Ófeigsfjarðarheiði með tilheyrandi skerðingu óbyggðra víðerna ekki metin. Ekki er heldur gert ráð fyrir að meta þau í fyrirliggjandi tillögum og þau voru ekki metin með umhverfismati Hvalárvirkjunar. Vísað er til nauðsynjar þess umhverfismats í umfjöllun í undirkafla 1 hér að framan.

Telur stjórn Landverndar að Skipulagsstofnun bæri að vísa tillögunum frá í væntanlegri lögmætisathugun sinni vegna framangreinds.

9. Ekkert mat á samfélagsáhrifum

Í gildandi aðalskipulagi voru engar rannsóknir gerðar á áhrifum stefnu um Hvalárvirkjun á samfélagið og ekkert raunverulegt mat var lagt á umhverfisáhrif þeirrar stefnu á samfélagið í Árneshreppi. Ekki er heldur gert ráð fyrir að meta þau í fyrirliggjandi tillögum og þau voru ekki metin í umhverfismati Hvalárvirkjunar, nema að því er varðar útivist og ferðaþjónustu, þar sem þau voru metin neikvæð. Í kafla 3.9.2 í álitum Skipulagsstofnunar frá 3. apríl 2017 er komist að þeirri niðurstöðu að óvissa sé um áhrif framkvæmdarinnar Hvalárvirkjunar á hið fámenna samfélag í Árneshreppi hvað varðar atvinnu. Engin umfjöllun er t.a.m. um líkleg áhrif af veru hundruða aðkomumanna á heiðinni, áhrif þungaflytninga í gegnum hreppinn með tilheyrandi hávaða, rykmengun og sliti á vegum á Strandavegi með umferð að sunnan en einnig milli hafnarinnar í Norðurfirði að vegi F694 væntanlega. Við blasir að á fjögurra og hálfis árs framkvæmdatíma að undangengnum rannsóknartíma, sem ekki kemur fram í þeim skipulagstillögum sem hér eru til umfjöllunar hve langdregnar yrðu, hljóta að verða einhver áhrif á hið fámenna og einangraða samfélag sem hér um ræðir, sem er einstakt á landsvísu hvað það varðar, líkt og reifað var í kafla I hér að framan. Þessi mögulegu áhrif á samfélagið, sem telst nú til svokallaðra brothættra byggða, þarf að greina og umhverfismeta, ella hefur mat á áætlununum ekki farið fram skv. lögum nr. 105/2006.

10. Jarðstrengur vestur yfir Ófeigsfjarðarheiði

Í tillögunum er gert ráð fyrir að Hvalárvirkjun verði tengd með *jarðstreng* vestur yfir Ófeigsfjarðarheiði. Það er í ósamræmi við yfirlýsingar Landsnets, m.a. í skýrslu um

raforkuöryggi á Vestfjörðum 2009²⁶ en einnig í bréfum til hreppsnefndar Árneshrepps sama ár²⁷ um að sú heiði henti illa til jarðstrengslagnar og ef af lagningu raflína þar yrði, væri sú lína loftlína. Í svörum Landsnets til ráðstefnunnar Arfleifðar Árneshrepps í lok júní 2017²⁸ kemur fram að tenging vestur í Djúp sé aðeins á hugmyndastigi og tengist þá virkjunarkostun vestan Ófeigsfjarðarheiðar. Stefna tillagnanna byggir því ekki á raunhæfum forsendum og bæri Skipulagsstofnun að vísa tillögunum frá vegna þessa í lögmætisathugun sinni.

11. Nýtingarflokkur rammaáætlunar

Lög nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun kveða ekki á um málsmeðferð til að ákveða að virkjað skuli á einhverjum ákveðnum stöðum. Þær ákvarðanir eru teknar á öðru stigi. Röðun tiltekinnar virkjunarhugmyndar í nýtingarflokk á grundvelli tilvitnaðra laga eru því ekki röksemdir með virkjun, heldur öllu fremur forsenda sem verður að vera til staðar svo unnt sé að virkja á þeim stað (*conditio sine qua non*) og á þessu er grundvallarmunur og verður umhverfismat og skipulagsvinna að endurspegla þetta, í stað þess að byggja bara á því að Hvalárvirkjun sé í samræmi við stefnumörkun í rammaáætlun um að virkja skuli Hvalá.

12. Önnur framkvæmd en fjallað var um í málsmeðferð skv. lögum nr. 48/2011

Líkt og Landvernd hefur áður bent á í fyrri umsögnum er á bls. 45 í frummatsskýrslu fyrir umhverfismat Hvalárvirkjunar þessi orð (feitletrun Landverndar):

Frumhönnun Hvalárvirkjunar vegna 2. áfanga rammaáætlunar var gerð af Almennu verkfræðistofunni árið 2007. Fyrirkomulag virkjunar var **mjög svipað** og nú er miðað við og fyrst kom fram í áætluninni 1983. Þar kemur fram að með Eyvindarfjarðarveitu (úr Efra-Eyvindarfjarðarvatni) var orkugetan áætluð 240 GWh/a og uppsett afl 37 MW. Kostnaður á orkueiningu á verðlagi í jan. 2001 var áætlaður 34,1 kr/(kWh/a). Þetta er mun lægra en virkjunin ofan í Reykjafjörð gaf þannig að sú útfærsla er væntanlega ekki eins hagkvæm.

Árið 2013 gerði Verkís rýniskýrslu fyrir HS Orku á forathugun Almennu Verkfræðistofunnar. Þar var hagkvæmni útfærslunnar metin út frá þörfum HS Orku og tekjur metnar út frá sérstöku framleiðslu- og tekjulíkani sem sett var upp í samvinnu við fyrirtækið. Í líkaninu er því mikið vægi lagt á framleiðslu orku að vetrarlagi og yfir hádaginn þegar orkuþörf markaðarins er meiri en á nóttunni. Miðlunarrými og uppsett afl eru því verðmætt. Við skoðunina kom í ljós að hagkvæmt var að stækka inntakslónið með því að færa meginstífluna

²⁶

https://www.landsnet.is/library/Skrar/Landsnet/Upplýsingatorg/Skyrslur/Annad/LN_09009_skyrslan_an_upplbl_1.pdf

²⁷ Sjá fylgiskjal 7 með bréfi þessu.

²⁸ Sjá fylgiskjal 3 með bréfi þessu.

niður fyrir Neðra-Hvalárvatn og hækka vatnsborð þess frá 300 upp í 315 m y.s. Einnig reyndist hagkvæmt að veita neðar úr Eyvindarfjarðará og gera miðlun í Neðra-Eyvindarfjarðarvatni. Auk þess reyndist hagkvæmara að setja upp 55 MW afl frekar en 38 MW. Þessar breytingar leiddu til þess að orkuframleiðsla virkjunarinnar jókst og reyndist allt að 320 GWh/a.

Verkís hefur þannig, eftir að málsmeðferð skv. lögum nr. 48/2011 lauk, endurskoðað það álit Almennu verkfræðistofunnar sem þá lá fyrir, fyrir verkkaupann HS Orku. Athygli er vakin á að mat Verkís var samkvæmt tilvitnuðum texta gert með þarfir HS Orku fyrir s.k. toppafl í huga. Samkvæmt þessu er að mati stjórnar Landverndar ljóst, að virkjunarkostur í skilningi laga nr. 48/2011 og sá sem lá fyrir verkefnisstjórn rammaáætlunar, ráðherra og síðar Alþingi við samþykkt þingsályktunartillögu í janúar 2013, var annar en sú framkvæmd sem umhverfismetin var og var grundvöllur álits Skipulagsstofnunar 3. apríl 2017. Felst meginmunurinn í því að (i) inntakslónið er nú stærra og hefur vatnsborð þess verið hækkað úr 300 í 315 m.y.s. með því að færa meginstíflu niður fyrir Neðra-Hvalárvatn; (ii) vatni á nú að veita neðar úr Eyvindarfjarðará; (iii) gert er ráð miðlun í Neðra-Eyvindarfjarðarvatni og á (iv) uppsett afl að vera 55 MW í stað 38 MW. Með þessum breytingum er talið að nást myndi að auka orkuframleiðsluna úr 240 í allt að 320 GWst á ári. Að mati Landverndar er hér þannig ekki um sama virkjunarkost að ræða, í skilningi laga, og þann sem settur var í nýtingarflokk í janúar 2013.

Þar að auki lýsti Landsnet því yfir í bréfi sem vísað er til í hér að framan og fylgir bréfi þessu sem fylgiskjal 3, að á meðan uppsett afl átti að vera 37 MW hafi verið litið til 66 kV tengingar suður, en með hærra uppsettu afli sé litið til 132 kV tengingar vestur yfir Ófeigsfjarðarheiði. Hvorutveggja er að hærra spennustig gerir það torveldara að notast við jarðstrengi, og að leiðin vestur yfir heiðina skerðir enn meiri óbyggð víðerni auk þess að líklegra er að hún yrði í loftlínu. Forsendur fyrir flokkuninni skv. lögum nr. 48/2011 eru því verulega breyttar að því er tengingarnar varðar.

Þar sem svo virðist að framkvæmdin Hvalárvirkjun í skilningi laga nr. 106/2000 sé ekki eitt og hið sama og virkjunarkosturinn Hvalárvirkjun í skilningi laga nr. 48/2011, er uppi óvissa og ekki verður með óyggjandi hætti byggt á því að sú Hvalárvirkjun sem umhverfismetin var og Skipulagsstofnun lauk áliti sínu á 3. apríl 2017 sé að öllu leyti sú sama og flokkuð var í nýtingarflokk skv. ákvörðun Alþingis í janúar 2013, telur stjórn Landverndar að ótímabært sé að halda áfram skipulagsvinnu vegna virkjunarinnar. Ekki er nægilegt að um „mjög svipaðan“ kost sé að ræða. Þessu til stuðnings vísar stjórn Landverndar til varúðarreglu 9. gr. náttúruverndarlaga, sbr. 7. gr. þeirra.

13. Fjárhagslegir hagsmunir

Skipulagstillögurnar gera ráð fyrir framkvæmd sem fyrst og fremst myndi hafa áhrif á fjárhagslega hagsmuni Vesturverks ehf. og aðaleiganda þess, HS Orku, en einnig þeirra Péturs Guðmundssonar aðaleiganda lands og vatnsréttinda í Ófeigsfirði og að nokkru barónsins Felix von Longo-Liebenstein, eigenda lands og hluta vatnsréttinda í Eyvindarfirði, en ekki sveitarfélagsins sem slíks²⁹. Vísað er til kafla II.2 hér að framan og þeirra gagna sem þar eru rakin.

Forsendur skipulagsins í upphafi, svo sem fjallað var um í kafla III.8 hér að framan, um að virkjun myndi hafa jákvæð efnahagsleg áhrif til langframa standast ekki skoðun. Þau langtímaefnahagsáhrif eru jákvæð fyrir allt aðra aðila en almenna íbúa hreppsins í bráð og lengd.

14. Álit Skipulagsstofnunar 3. apríl 2017

Tillögurnar ganga þvert á álit Skipulagsstofnunar á matsskýrslu fyrir Hvalárvirkjun 3. apríl 2017 í veigamiklum atriðum, sem ekki er unnt að fara yfir með tæmandi hætti hér, heldur eru einungis nefnd dæmi.

Þannig kemst Skipulagsstofnun að þeirri niðurstöðu að áhrif á umhverfi séu mjög neikvæð og í mörgum tilvikum óafturkræf, án þess að þetta sé á neinn hátt endurspeglað í skipulagstillögunum, sem í mörgum atriðum halda hinu gagnstæða fram, þ.m.t. um áhrif á ferðaþjónustu. Þá eru órannsökuð áhrif á fugla og vatnafar, skv. álit Skipulagsstofnunar. Skipulagsstofnun telur áhrif framkvæmdarinnar á óbyggð víðerni kunni að vera vanmetin og bendir á hvaða skilyrði þurfi að uppfylla til að brýn nauðsyn í skilningi 61. gr. náttúruverndarlaga væru uppfyllt. Álit Skipulagsstofnunar endurspeglast ekki í tillögunum.

15. Verndargildi Ingólfsfjarðar

Náttúrufræðistofnun Íslands og Umhverfisstofnun hafa lagt til friðslýsingu 226 km² svæðis sem m.a. tekur til Ingólfsfjarðar; eða nánar tiltekið á svæði frá Svartahnjúk við Ingólfsfjörð eftir hæstu brúnum í Hádegisfjall, Eyrarfjall og Búrfell, þaðan eftir hreppamörkum Árneshrepps og Kaldrananeshrepps í Háafell um Nóntinda og eftir brúnum um Fýlsdalsfjall og Kamb til sjávar við bæinn Kamb. Firðir og víkur falla einnig innan svæðisins³⁰. Ekki hefur nein rannsókn farið fram á áhrifum sem tengjast skipulagstillögunum, það er þungaflutningum um Ingólfsfjörð og nauðsynlegri vegagerð þar sem tekur mið af verndargildi fjarðarins, heldur var af ástæðum sem

²⁹ Sjá neðanmálsgrein 1 í bréfi þessu og þar tilvitnuð gögn.

³⁰ Sjá skýrsluna Náttúruverndaráætlun 2004–2008. Aðferðafræði. Tillögur Umhverfisstofnunar um friðlýsingar og <http://eldri.ust.is/media/skyrslur2003/Ingolfsfjordur.pdf>

ekki hefur verið greint frá ákveðið að gera ekki tillögu að breyttu skipulagi vegna vegagerðar frá Trékyllisvík að Hvalá. Ekki hefur á neinn hátt verið byggt undir þá sérstæðu ákvörðun, og er vísað til kafla III.1 hér að framan um lögmæti þess.

Þessi annmarki á tillögunum ætti að leiða til þess að Skipulagsstofnun vísaði þeim frá í væntanlegri lögmætisathugun.

16. Þjóðlendulög

Óbyggðanefnd hefur ekki lokið umfjöllun um svæðið skv. þjóðlendulögum nr. 58/1998, en um er að ræða víðfeðmt svæði sem ekkert liggur fyrir um hvort verða kynni þjóðlenda lögum samkvæmt að lokinni þeirri málsmeðferð. Stendur fyrir dyrum að hefja þá málsmeðferð formlega nú á næsta ári skv. munnlegum upplýsingum framkvæmdastjóra nefndarinnar, en í greinargerð með gildandi aðalskipulagi segir að svæðið sé að hluta til afréttarland bæja í Trékyllisvík. Fullkomlega óábyrgt væri að halda áfram með áætlanagerð sem þessa á meðan kröfur ríkisins og annarra aðila í væntanlegri málsmeðferð hafa ekki einu sinni komið fram, en vænta má að málsmeðferð ljúki á árinu 2019. Ætti Skipulagsstofnun að vísa tillögunum frá einnig við þessar aðstæður. Bendir stjórn Landverndar á, að í samningum Vesturverks ehf. við eigendur Ófeigsfjarðar (ódagsettur viðauki frá 2012), er sérstaklega vísað til mögulegra tafa vegna starfa óbyggðanefndar.

Afrit af bréfi þessu er sent Skipulagsstofnun og umhverfis- og auðlindaráðuneytinu.

Virðingarfyllst,
f.h. stjórnar Landverndar,

Snæbjörn Guðmundsson
formaður

Fylgiskjöl:

1. Bréf Vesturverks ehf. til hreppsnefndar Árneshrepps 2. júní 2017 um mögulegar eingreiðslur eða „aðkomu að samfélagsverkefnum“.
2. Ódagsett bréf með svörum Vesturverks ehf. við spurningum íbúa Árneshrepps „á vormánuðum“ 2017.
3. Ódagsett bréf Einars Snorra Einarssonar framkvæmdastjóra hjá Landsneti við spurningum íbúa Árneshrepps í tengslum við málþing í lok júní 2017.
4. Athugasemdir Landverndar til hreppsnefndar Árneshrepps vegna skipulagslýsinga, 29. desember 2016.
5. Athugasemdir Landverndar til Skipulagsstofnunar 29. ágúst 2016 vegna umhverfismats Hvalárvirkjunar.
6. Bréf Skipulagsstofnunar til umhverfis – og auðlindaráðuneytis 11. nóvember 2013.
7. Tvö bréf Landsnets til hreppsnefndar Árneshrepps í 27. febrúar og 6. apríl 2009.