



Endurmat á virkjunarkostum úr 3. áfanga rammaáætlunar

Tillögur verkefnisstjórnar 5. áfanga til ráðherra





Endurmat á virkjunarkostum úr 3. áfanga rammaáætlunar

Apríl 2024
Verkefnisstjórn 5. áfanga rammaáætlunar
Forsíðumynd: @Hugi Ólafsson

www.ramma.is



Efnisyfirlit

Samantekt tillögu	4
1. Inngangur	5
2. Samráðsferli desember 2023 - mars 2024	7
2.1. Úrvinnsla verkefnisstjórnar á umsögnum	8
3. Héraðsvötn (Skatastaðavirkjun C, Skatastaðavirkjun D, Villinganesvirkjun og Blanda, Vestari-Jökulsá)	10
3.1. Niðurstaða 3. áfanga rammaáætlunar	10
3.2. Afgreiðsla Alþingis	10
3.3. Vinna við endurmat og niðurstaða þess	10
3.4. Ábendingar og athugasemdir eftir samráð	11
3.5. Tillaga verkefnisstjórnar um flokkun á virkjunarkostum í Héraðsvötnum	12
4. Urriðafossvirkjun og Holtavirkjun	13
4.1. Niðurstaða 3. áfanga rammaáætlunar	13
4.2. Afgreiðsla Alþingis	13
4.3. Vinna við endurmat og niðurstaða þess	14
4.4. Ábendingar og athugasemdir eftir samráð	15
4.5. Tillaga verkefnisstjórnar um flokkun á virkjunarkostum í Urriðafossvirkjun	17
4.6. Tillaga verkefnisstjórnar um flokkun á virkjunarkostum í Holtavirkjun	18
5. Skrokkölduvirkjun	19
5.1. Niðurstaða 3. áfanga rammaáætlunar	19
5.2. Afgreiðsla Alþingis	19
5.3. Vinna við endurmat og niðurstaða þess	19
5.4. Ábendingar og athugasemdir eftir samráð	20
5.5. Tillaga verkefnisstjórnar um flokkun á virkjunarkostum í Skrokkölduvirkjun	21
6. Kjalölduveita	22
6.1. Niðurstaða 3. áfanga rammaáætlunar	22
6.2. Afgreiðsla Alþingis	22
6.3. Vinna við endurmat og niðurstaða þess	22
6.4. Ábendingar og athugasemdir eftir samráð	23
6.5. Tillaga verkefnisstjórnar um flokkun á virkjunarkostum í Kjalölduveitu	23
7. Fylgiskjöl	24



Samantekt tillögu

Verkefnisstjórn 5. áfanga gerir þá tillögu að flokka virkjunarkostina átta á sama hátt og gert var í 3. áfanga. Þar sem tillögurnar eru samhljóða fyrri tillögum vísast í greinargerð verkefnisstjórnar 3. áfanga varðandi aðra umfjöllun um þessa tilteknu virkjunarkosti.

Tafla 1. Tillaga verkefnisstjórnar 5. áfanga að röðun virkjunarkosta.

Virkjunarkostur	Tillaga að flokkun í 3. áfanga	Ákvörðun Alþingis 2022	Gögn	Tillaga verkefnisstjórnar 5. áfanga
Héraðsvötn, þ.e Skatastaðavirkjun C, Skatastaðavirkjun D, Villinganesvirkjun og Blanda, Vestari-Jökulsá	Verndar-flokkur	Biðflokkur	Greinargerð faghóps 1	Verndar-flokkur
Urriðafossvirkjun	Nýtingar-flokkur	Biðflokkur	Greinargerð faghóps 3 og 4	Nýtingar-flokkur
Holtavirkjun	Nýtingar-flokkur	Biðflokkur		Nýtingar-flokkur
Skrokkölduvirkjun	Nýtingar-flokkur	Biðflokkur	Greinargerð faghóps 1 og 2	Nýtingar-flokkur
Kjalölduveita	Verndar-flokkur	Biðflokkur	Skoðun á lögmæti, greinargerð faghóps 1 og 2	Verndar-flokkur



1. Inngangur

Í þessari greinargerð eru tillögur verkefnisstjórnar rammaáætlunar (5. áfanga) til umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra um flokkun þeirra virkjunarkosta sem Alþingi óskaði eftir endurmati á við afgreiðslu sína á 3. áfanga rammaáætlunar sumarið 2022. Þar var óskað endurmats á afmörkuðum þáttum fyrirbyggjandi mats á virkjunarkostunum. Breytingar Alþingis voru að færa átta virkjunarkosti í biðflokk; virkjunarkostina fjóra í Héraðsvötnum eða Skatastaðavirkjun C, Skatastaðavirkjun D, Villinganesvirkjun og Blöndu, Vestari-Jökulsá ásamt Kjalöldu úr verndarflokki í biðflokk og Holtavirkjun, Urriðafossvirkjun og Skrokkölduvirkjun úr nýtingarflokki í biðflokk.

Tilmæli Alþingis voru sett fram í nefndaráliti meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar og þar tilgreind þau atriði sem ráðherra er falið að láta skoða nánar (fylgiskjal 1). Í framhaldi af afgreiðslu nefndarinnar fékk verkefnisstjórn minnisblað frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytinu dags. 12. september 2022 þar sem verkefnisstjórn er falið að vinna endurmat á þessum virkjunarkostum (fylgiskjal 2). Þar er því jafnframt beint sérstaklega til verkefnisstjórnar að hún miði umfjöllun sína um áður nefnda virkjunarkosti við það sem fram kemur í nefndaráliti meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar frá 10. júní sl. (þingskjal 1210, 332. mál á 152. löggjafarþingi).

Verkefnisstjórn hefur fylgt þeim tilmælum að endurmati á virkjunarkostunum verði hraðað og að þeir fái þar með afgreiðslu verkefnisstjórnar svo fljótt sem auðið er.

Verkefnisstjórn yfirfór þessi tilmæli og fól viðkomandi faghópum rammaáætlunar (5. áfanga) að vinna greiningar á þeim atriðum sem tilgreind eru í nefndarálitinu fyrir hvern virkjunarkost.

Þær greiningar liggja fyrir, voru kynntar verkefnisstjórn og eru niðurstöður þeirra fylgiskjöl með þessari greinargerð. Þar sem um er að ræða endurmat á tilgreindum atriðum varðandi viðkomandi virkjunarkosti en ekki nýtt heildarmat, er mikilvægt að hafa jafnframt í huga greiningar á öðrum þáttum sem voru settar fram í lokaskýrslu verkefnisstjórnar 3. áfanga og verkefnisstjórn ber að horfa til. Hlekkur á lokaskýrsluna er [hér](#).

Á þessum grunni gerði verkefnisstjórn drög að flokkun þessara virkjunarkosta. Drögin voru sett í lögbundið samráð 4. desember 2023 og bárust 18 umsagnir sem verkefnisstjórn yfirfór. Í framhaldinu var tillaga að flokkun virkjunarkostanna sett í 12 vikna lögbundið samráð og bárust þá átta umsagnir til viðbótar.

Verkefnisstjórn hefur nú yfirfarið allar innkomnar athugasemdir og jafnframt leitað ráðgjafar viðkomandi faghópa varðandi inntak þeirra.

Í því samhengi vill verkefnisstjórn nefna sérstaklega að nokkrar af þeim athugasemdum sem bárust vörðuðu önnur atriði en þau sem Alþingi óskaði sérstaklega eftir að væru skoðuð við endurmatið á virkjunarkostunum. Verkefnisstjórn vill því ítreka að þær tillögur sem hér eru settar fram snúa einungis að þeim atriðum sem Alþingi óskaði að væru metin sérstaklega sbr. ítrekun þess í bréfi umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytisins sem áður hefur verið getið. Verkefnisstjórn fór sérstaklega



yfir þær ábendingar eða beiðnir sem henni bárust í samráðsferlinu um að meta önnur atriði.

Niðurstaða vinnu verkefnisstjórnar við endurmat þessara átta virkjunarkosta liggur nú fyrir. Gerir verkefnisstjórn þá tillögu til ráðherra að virkjunarkostirnir fjórir í Héraðsvötnum, Skatastaðavirkjun C, Skatastaðavirkjun D, Villinganesvirkjun og Blanda, Vestari-Jökulsá ásamt Kjalölduveitu verði færðir úr biðflokki í verndarflokk. Jafnframt er gerð tillaga að því að Holtavirkjun, Urriðafossvirkjun og Skrokkölduvirkjun verði færðar úr biðflokki í nýtingarflokk. Þessar breytingar eru samhljóða þeirri tillögu sem verkefnisstjórn 3. áfanga setti fram í sinni skýrslu og tillögu til ráðherra og vísast því til hennar varðandi aðra þætti í mati á virkjunarkostunum.

Í þessari greinargerð er umfjöllun um virkjunarkostina átta og athugasemdir sem bárust við vinnuna í endurmatið. Jafnframt eru með þessari greinargerð fylgiskjöl sem teljast hluti af henni og vísað er til á viðeigandi stöðum.

Þau fylgiskjöl eru sem hér segir:

Forsendur endurmats og þeirra viðfangsefna sem tekin eru fyrir

1. Afgreiðsla Alþingis á 3. áfanga rammaáætlunar, dags. 10. júní 2022.
2. Erindi URN til verkefnisstjórnar 5. áfanga rammaáætlunar, dags. 13. september 2022.

Vinna við endurmat virkjunarkostanna

3. Greinargerð faghóps 1 um Héraðsvötn, nóvember 2023.
4. Greinargerð faghóps 3 um virkjanir í neðanverðri Þjórsá, nóvember 2023.
5. Greinargerð faghóps 4 um Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun, dags. 20. nóvember 2023.
6. Greinargerð faghópa 1 og 2 um Skrokkölduvirkjun, lagfært 13. janúar 2024.
7. Greinargerð um Kjalölduveitu, dags. 1. desember 2023.

Svör faghópa við athugasemdum í umsagnarferli

8. Svör faghóps 1 vegna Héraðsvatna.
9. Svör faghóps 3 vegna Holtavirkjunar og Urriðafossvirkjunar.
10. Svör faghóps 4 vegna mats á hagkvæmi og arðsemi.

Hlekkur á lokaskýrslu verkefnisstjórnar 3. áfanga verndar- og orkunýtingaráætlunar 2013-2017 er [hér](#).



2. Samráðsferli desember 2023 - mars 2024

Í lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun eru skilgreind tvö umsagnarferli í 3. mgr. 10 gr. laga nr. 48/2011. Á meðan samráðsferlið stóð var öllum frjálst að senda verkefnisstjórn skriflegar athugasemdir um framkomin drög að tillögu verkefnisstjórnar um flokkun virkjunarkosta í Samráðsgátt stjórnvalda. Þar var að finna helstu kynningargögn vegna samráðsferlisins.

Fyrri kynningar- og samráðsferlið hófst þann 4. desember 2023 í samræmi við ákvæði fyrri hluta 3. mgr. 10. gr. laga nr. 48/2011 og stóð til 18. desember 2023. Þá bárust 16 umsagnir (tafla 2).

Tafla 2. Umsagnaraðilar við drög verkefnisstjórnar að tillögu um flokkun virkjunarkosta í fyrra samráðferlinu í desember 2023.

Nr.	Umsagnaraðili	Umsagnarefni
1	Vignir Bjarnason	Almennt
2	Byggðarráð Sveitarfélagsins Skagafjarðar (a meiri hluti og b minni hluti)	Héraðsvötn
3	Veiðifélag Þjórsár	Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun
4	Norðlensk orka ehf.	Héraðsvötn
5	Skeiða- og Gnúpverjahreppur	Almennt
6	Minjastofnun Íslands	Héraðsvötn, Skrokkölduvirkjun
7	Samtök ferðaþjónustunnar	Héraðsvötn, Skrokkölduvirkjun og Kjalölduveita
8	Landvernd	Héraðsvötn, Kjalölduveita, Skrokkölduvirkjun, Holtavirkjun, Urriðafossvirkjun og Hvammsvirkjun
9	Náttúrufræðistofnun Íslands	Héraðsvötn, Kjalölduveita og Skrokkölduvirkjun
10	Vinir Þjórsárvera	Kjalölduveita
11	Landsvirkjun	Héraðsvötn, Kjalölduveita, Skrokkölduvirkjun, Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun
12	Húnabyggð	Almennt
13	Náttúruverndarsamtök Íslands	Urriðafossvirkjun, Kjalölduveita og Héraðsvötn
14	Sigbrúður Jónsdóttir	Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun
15	Náttúruverndarsamtök Suðurlands	Holtavirkjun, Urriðafossvirkjun, Kjalölduveita og Skrokkölduvirkjun
16	Náttúrugrið (a. Kjalölduveita og b. Urriðafossvirkjun)	Kjalölduveita og Urriðafossvirkjun



Seinna kynningar- og samráðsferlið hófst þann 22. desember 2023 í samræmi við ákvæði seinni hluta 3. mgr. 10. gr. laga nr. 48/2011 og stóð til 15. mars 2024. Þá bárust átta umsagnir (tafla 3). Að auki barst ein umsögn í tölvupósti eftir að umsagnarfrestur var liðinn (dags. 16. mars 2024) frá ÓFEIG náttúruverndarsamtökum.

Tafla 3. Umsagnaraðilar við tillögu verkefnisstjórnar um flokkun virkjunarkosta í seinna samráðferlinu í mars 2024.

Nr.	Umsagnaraðili	Umsagnarefni
17	Byggðarráð Sveitarfélagsins Skagafjarðar (a meiri hluti og b minni hluti)	Héraðsvötn
18	Veiðifélag Þjórsár	Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun
19	Hafrannsóknastofnun	Héraðsvötn, Kjalölduveita, Skrokkölduvirkjun, Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun
20	Umhverfisstofnun	Almennt
21	Jarðeigendur Skálmholts, Herríðarhósl, Stöðulfells, Sauðholts, Miðhúsa 1 og Miðhúsa 2	Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun
22	Samtök atvinnulífsins, Samtök iðnaðarins og Samorka	Almennt
23	Landsvirkjun	Héraðsvötn, Kjalölduveita, Skrokkölduvirkjun, Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun
24	Viðskiptaráð Íslands	Almennt

2.1. Úrvinnsla verkefnisstjórnar á umsögnum

Verkefnisstjórn fór yfir umsagnir frá fyrra samráðsferlinu á fundi 20. desember 2023 og frá seinna samráðsferlinu á fundi 18. mars 2024. Á þeim var fjallað um efni hvernar athugasemdar fyrir sig og tekin afstaða til þess hvort það gæfi tilefni til að endurskoða tillögur verkefnisstjórnar. Jafnframt flokkaði verkefnisstjórn framkomnar athugasemdir eftir megininntaki sem endurspeglast að mati verkefnisstjórnar í eftirfarandi efnisatriðum:

- Ábendingar og athugasemdir við greiningarvinnu faghópa
- Viðfangsefni greininga sbr. beiðni Alþingis og tilmæli ráðherra
- Sérstaklega tiltekið að ekki séu gerðar athugasemdir við flokkun virkjunarkosta
- Almennar athugasemdir

Hér að neðan er fjallað um hvert ofangreindra efnisatriða.



a) Ábendingar og athugasemdir við greiningarvinnu faghópa

Ábendingar og athugasemdir um ýmis atriði varðandi greiningarvinnu faghópa á tilteknum virkjunarkostum, þá nálgun sem þeir beita eða niðurstöður þeirra. Þessar umsagnir varða alla þá virkjunarkosti sem eru til umsagnar að þessu sinni, bæði þá virkjunarkosti sem lagt er til að flokkist í verndarflokk sem og þá sem lagt er til að flokkist í nýtingarflokk.

b) Viðfangsefni greininga sbr. beiðni Alþingis og tilmæli ráðherra

Umsagnaraðilar gera athugasemdir við þau viðfangsefni sem tekin eru til skoðunar í þessu endurmati á þeim virkjunarkostum sem til umfjöllunar eru. Þar er sérstaklega tiltekið að verkefnisstjórn hefði átt að fela faghópum sínum að vinna skoðun á öðrum atriðum en gert hefur verið í endurmatinu.

c) Sérstaklega tiltekið að ekki séu gerðar athugasemdir við flokkun virkjunarkosta

Umsagnaraðilar taka fram að þeir taki undir eða geri ekki athugasemdir við flokkun virkjunarkosta sem þeir tilgreina sérstaklega. Þessar umsagnir eiga jafnt við um virkjunarkosti sem gerð er tillaga um að flokka í nýtingarflokk sem og þá sem gerð er tillaga um að flokka í verndarflokk. Þetta eru meðal annars umsagnir um virkjunarkosti, sem svo aðrir umsagnaraðilar telja að þurfi að greina betur sbr. lið nr. a.

d) Almennar athugasemdir

Nokkrir umsagnaraðilar veita almennar umsagnir. Sumir gera það án þess að tiltaka ákveðna virkjunarkosti, meðan margir aðrir umsagnaraðilar sem veita umsagnir um tiltekna virkjunarkosti koma jafnframt með almennar athugasemdir og ábendingar. Þar má nefna umsagnir um eldsumbrot á Reykjanesi og um leyfisveitingar á grunni laga um stjórn vatnamála.



3. Héraðsvötn (Skatastaðavirkjun C, Skatastaðavirkjun D, Villinganesvirkjun og Blanda, Vestari-Jökulsá)

3.1. Niðurstaða 3. áfanga rammaáætlunar

Verkefnisstjórn 3. áfanga rammaáætlunar gerði tillögu um að flokka virkjunarkostina í jökulánum í Skagafirði í verndarflokk. Helstu rök fyrir flokkun voru mjög hátt verðmætamat vegna náttúrufars og menningarminja. Þetta svæði var með hæsta verðmætamat allra þeirra fjölmörgu landsvæða sem fjallað var um í 3. áfanga og því var flokkun þess í verndarflokk talin augljós niðurstaða, að teknu tilliti til þeirra gagna sem verðmætaeinkunnin byggði á. Í lokaskýrslu verkefnisstjórnar 3. áfanga er að finna ítarlega umfjöllun um forsendur flokkunar virkjunarkostanna í verndarflokk.

3.2. Afgreiðsla Alþingis

Alþingi breytti flokkun á þessum virkjunarkostum í biðflokk, frá tillögu verkefnisstjórnar um verndarflokk. Þau álitamál sem Alþingi óskaði að væru endurmetin snúa að mati á áhrifum virkjunar Héraðsvatna á ákveðna þætti í náttúrufari. Í nefndarálitinu eru þessi atriði tilgreind með eftirfarandi hætti:

„Meiri hlutinn leggur til að virkjunarkostirnir fjórir í Héraðsvötnum, Skatastaðavirkjun C, Skatastaðavirkjun D, Villinganesvirkjun og Blanda, Vestari-Jökulsá, verði færðir úr verndarflokki yfir í biðflokk. Við umfjöllun nefndarinnar um framkomna tillögu til þingsályktunar hefur verið bent á þörf á endurmati verkefnisstjórnar á þessum kostum og því landsvæði sem þeir tilheyra. Þau sjónarmið komu fram fyrir nefndinni að mikil neikvæð áhrif fyrirhugaðra virkjana í Héraðsvötnum í Skagafirði á vistgerðir með verulega hátt verndargildi, og þá sérstaklega flæðiengjar, kunni að vera ofmetið. Að mati meiri hlutans er mikilvægt að ákvarðanir um flokkun virkjunarkosta í verndarflokk eða nýtingarflokk grundvallast á mati sem byggist á bestu mögulegum upplýsingum um viðkomandi svæði og áhrif fyrirhugaðra framkvæmda á náttúru þess og lífríki. Því er nauðsynlegt að óvissu um raunveruleg áhrif viðkomandi virkjunarkosta á þau viðföng sem til staðar eru á svæðinu sé eytt áður en tekin er ákvörðun um hvort svæðið eigi að fara í verndarflokk eða nýtingarflokk.“

3.3. Vinna við endurmat og niðurstaða þess

Verkefnisstjórn fól faghópi 1 (náttúru- og menningarminjar) að vinna rannsóknir og mat á þeim atriðum sem Alþingi óskaði að væru endurmetin fyrir virkjunarkostinn Héraðsvötn.

Faghópurinn hefur skilað verkefnisstjórn greinargerð með niðurstöðum sínum. Hluti þeirrar vinnu er greinargerð erlends sérfræðings á þessu sviði sem faghópurinn fékk til að vinna greiningar á náttúrufari svæðisins.



Niðurstöður í greinargerð faghópsins eru afdráttarlausar. Faghópurinn telur að ekki hafi verið um ofmat að ræða á áhrifum fyrirhugaðra virkjana í Héraðsvötnum á þá þætti náttúruafars sem óskað var nánari skoðunar á. Meðfylgjandi er greinargerð faghópsins með niðurstöðum þeirra (fylgiskjal 3). Á grunni þessara upplýsinga lagði verkefnisstjórnin til að flokka virkjunarkostina í Héraðsvötnum aftur í verndarflokk, í samræmi við niðurstöðu 3. áfanga.

Að auki má nefna að flokkun virkjunarkostanna í vernd byggði á sínum tíma á mun fleiri þáttum heldur en eingöngu þeim atriðum sem beðið var um endurmat á.

3.4. Ábendingar og athugasemdir eftir samráð

Athugasemdir bárust frá ýmsum aðilum um flokkun virkjunarkostanna. Samtök ferðaþjónustunnar, Náttúrufræðistofnun Íslands, Minjastofnun, Landvernd og Náttúruverndarsamtök Íslands lýsa stuðningi við og taka undir flokkun þessara virkjunarkosta í verndarflokk. Hafrannsóknastofnun gerir ekki athugasemdir við hana.

Landsvirkjun og Norðlensk orka gera athugasemdir við þessa tillögu að flokkun og leggja til að virkjunarkostirnir verði áfram í biðflokk. Athugasemdir Byggðaráðs Skagafjarðar skiptast í tvennt, meirihluti Byggðaráðs leggur til að virkjunarkostirnir séu flokkaðir í biðflokk, meðan minni hlutinn styður flokkun í verndarflokk. Samtök iðnaðarins, Samtök atvinnulífsins og Samorka leggja til að virkjunarkostirnir, vegna sjónarmiða um orkuöryggi vegna eldsumbrota á Reykjanesi og yfirvofandi orkuskortis, verði ekki flokkaðir í verndarflokk nema knýjandi rök liggja þar að baki.

Helstu atriði sem gerð eru við tillögu verkefnisstjórnar að flokka virkjunarkostina í verndarflokk eru eftirfarandi:

- *Landsvirkjun gerir efnislegar athugasemdir við vinnu faghóps 1 og telur að óvissu um áhrif á flæðiengjar hafi ekki verið eytt.*

Þar sem þessar athugasemdir beinast að vinnu faghóps 1, aflaði verkefnisstjórn svara frá faghópnum um þetta atriði. Þar kemur fram að þessar ábendingar séu ekki þess efnis að þær breyti niðurstöðu faghópsins um að ekki hafi verið um ofmat á þessum áhrifum að ræða í fyrri vinnu. Greinargerð faghópsins með ítarlegum svörum við þeim athugasemdum sem gerðar voru eru í fylgiskjali nr. 8.

- *Að ekki hafi verið unnið mat á samfélagslegum og hagrænum áhrifum virkjunarkostanna.*

Verkefnisstjórn fékk mjög afmarkað verkefni við endurmat þessara virkjunarkosta. Þar var sérstaklega tilgreint hvaða atriði ætti að endurmeta, þ.e.a.s. afmarkaðan þátt í mati faghóps 1 um mögulegt ofmat á áhrifum virkjunarkostanna á vistgerðir með verulega hátt verndargildi og þá sérstaklega flæðiengjar. Lítur verkefnisstjórn svo á að það hafi hún gert. Hins vegar má benda á að unnin var greining á hagkvæmni þessara virkjunarkosta í vinnu verkefnisstjórnar 3. áfanga sem lentu í hagkvæmniflokk 3



(Villinganes) og hagkvæmniflokki 5 (Skatastaðir C/D) eins og kemur fram í lokaskýrslu þeirra.

- *Að ekki sé tekið tilliti til yfirstandandi jarðhræringa á Reykjanesi varðandi orkuöryggi við mat á virkjunarkostunum í Skagafirði, sem liggja utan eldvirkra svæða.*

Í beiðni Alþingis um endurmat á virkjunarkostunum í Héraðsvötnum var ekki farið fram á að verkefnisstjórn legði slíkt mat á þessa tilteknu virkjunarkosti, né hvað varðar neina aðra virkjunarkosti sem henni var falið að endurmeta.

3.5. Tillaga verkefnisstjórnar um flokkun á virkjunarkostum í Héraðsvötnum

Í mati verkefnisstjórnar 3. áfanga á virkjunarkostunum í Héraðsvötnum lagði verkefnisstjórn til að svæðið yrði flokkað í verndarflokk. Nú liggja fyrir niðurstöður í faglegri greiningu á þeim atriðum sem beðið var um endurmat á og umfjöllun um þær athugasemdir sem um þá vinnu bárust. Þær niðurstöður breyta ekki fyrra mati. Því leggur verkefnisstjórn rammaáætlunar til að flokka virkjunarkostinn aftur í verndarflokk. Að öðru leyti vísast til rökstuðnings í lokaskýrslu 3. áfanga rammaáætlunar með greiningum á öðrum þáttum virkjunarkostsins og flokkun hans.

Tillaga að landfræðilegri afmörkum þess landsvæðis sem lagt er til að njóti verndar er því einnig óbreytt frá tillögu í 3. áfanga rammaáætlunar.

Jafnframt skal tekið fram að í kynningum virkjunaraðila kom fram að sú útfærsla sem kallast Blanda - Vestari Jökulsá væri ekki lengur til skoðunar af þeirra hálfu.



4. Urriðafossvirkjun og Holtavirkjun

4.1. Niðurstaða 3. áfanga rammaáætlunar

Um er að ræða tvo virkjunarkosti í neðanverðri Þjórsá, Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun. Í umfjöllun verkefnisstjórnar 3. áfanga voru þessar virkjanir báðar flokkaðar í nýtingarflokk. Þar sem umfjöllun og athugasemdir við þessa virkjunarkosti eru samþættir, er umfjöllun um þá tekin saman í einn kafla í þessari skýrslu. Þetta eru hins vegar tveir aðskildir virkjunarkostir og því eru tillögur um þá settar fram í sitt hvoru lagi.

4.2. Afgreiðsla Alþingis

Alþingi breytti flokkun á þessum virkjunarkostum í biðflokk, frá tillögu verkefnisstjórnar um nýtingarflokk. Þau álitamál sem Alþingi óskaði að væru endurmetin snúa að mati á samfélagslegum og efnahagslegum áhrifum Holtavirkjunar og Urriðafossvirkjunar. Í nefndarálitinu eru þessi atriði tilgreind með eftirfarandi hætti:

„Stór hluti þeirra umsagna sem liggja fyrir nefndinni í málinu fjalla sérstaklega um virkjunarkosti í neðri hluta Þjórsár. Óhætt er að segja að tillögur um flokkun Holtavirkjunar og Urriðafossvirkjunar í nýtingarflokk hafa vakið upp reiði í nærsamfélaginu og stafar það af mörgum mismunandi þáttum. Ráða má af athugasemdum sem bárust nefndinni að ekki ríkir sátt í nærsamfélaginu um virkjanir í neðri hluta Þjórsár enda um að ræða stórar virkjunarhugmyndir í byggð. Í fyrsta lagi telur meiri hlutinn ljóst að hluti af sjálfsmynd margra íbúa í sveitinni er sambýlið við Þjórsá og þær breytingar sem virkjunarframkvæmdir hefðu á umhverfið þar eru í huga margra íbúa óásættanlegar. Þá hefur komið fram gagnrýni þess efnis að sú aðferðafræði sem notuð er við flokkun virkjunarkosta geti leitt til ákveðinnar skekkju í verðmætamati þegar eitt viðfang hefur mjög hátt verðmætamat en verðmætamat annarra viðfanga er lítið eða í kringum meðaltal. Í grunninn er það þannig að til þess að niðurstaða umfjöllunar geti leitt til flokkunar virkjunarkosts í verndarflokk þarf að liggja fyrir að mikil verðmæti séu fólgin í mörgum viðföngum sem faghópur 1 fjallar um. Þannig er staðan þegar horft er til virkjunarkostanna í neðri hluta Þjórsár. Þar er um að ræða landsvæði sem þegar er raskað en innan svæðisins er hins vegar að finna laxastofn sem talinn er vera einstakur á heimsvísu. Mætti því færa rök fyrir því að sú niðurstaða sem aðferðafræðin leiðir af sér um flokkun virkjunarkosta í neðri hluta Þjórsár í nýtingarflokk samrýmist ekki þeim samfélagslegu viðhorfum sem eru undirliggjandi í nærsamfélaginu og snúa meðal annars að mikilvægi laxastofnsins. Vegna þessa telur meiri hlutinn nauðsynlegt að leggja til þá breytingartillögu að virkjunarkostirnir Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun verði flokkaðir í biðflokk þar til umfjöllun um samfélagsleg áhrif fyrirhugaðra virkjana á nærsamfélagið á grundvelli nýrrar nálgunar í aðferðafræði faghópa 3 og 4 verði lokið. Meiri hlutinn bendir á að mikilvægt er að horfa á neðri hluta Þjórsár sem eina heild og því beinir hann því til ráðherra og verkefnisstjórnar að horft verði til allra þriggja virkjunarkosta í neðri hluta Þjórsár, Hvammsvirkjun, Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun, við það mat, þó svo að meiri



hlutinn leggi ekki til að virkjunarkosturinn Hvammsvirkjun verði færður úr nýtingarflokki yfir í biðflokk.“

4.3. Vinna við endurmat og niðurstaða þess

Í tilmælum Alþingis kemur fram ósk um að verkefnisstjórn láti faghópa 3 og 4 fjalla sérstaklega um virkjunarkostina og er nefnt að þar verði beitt núverandi aðferðafræði þeirra. Verkefnisstjórn fól faghópunum þetta verkefni og unnu þeir greiningar á virkjunarkostunum og skiluðu niðurstöðum sínum í meðfylgjandi greinargerðum (fylgiskjal 4 fyrir faghóp 3 og fylgiskjal 5 fyrir faghóp 4).

Faghópur 3 (samfélagsleg áhrif) vann greiningu á samfélagslegum áhrifum virkjananna á nærsamfélagið, og horfði þar til allra þriggja virkjananna, þ.e. þeirra tveggja sem eru í biðflokk og svo Hvammsvirkjunar sem Alþingi hefur þegar flokkað í nýtingarflokk. Auk ýmissa gagna og viðtala við sveitarstjórnarfólk er hluti af vinnu faghópsins rannsókn sem hann fól Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands að gera. Í henni var kannað á heildstæðan máta hvert mat og viðhorf almennings og hagaðila í sveitarfélögunum fjórum væri gagnvart virkjanauppbyggingu í neðri hluta Þjórsár; Hvammsvirkjun, Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun.

Ítarlegar niðurstöður faghóps 3 eru í meðfylgjandi skýrslu og er hér tæpt á nokkrum þeim helstu. Þær draga fram að hvorki er hægt að greina yfirgnæfandi stuðning né afgerandi andstöðu við virkjunarkosti í neðri hluta Þjórsár meðal íbúa sveitarfélaga á svæðinu. Vísbendingar eru um að skipting tekna ráði talsvert miklu um viðhorf gagnvart virkjununum og eins er heildarmat íbúa á réttmæti virkjunarframkvæmda að einhverju leyti háð mati þeirra á efnahagslegum ávinningi af slíkum framkvæmdum fyrir nærsamfélagið. Hluti íbúa telur að vernda eigi neðri hluta Þjórsár fyrir virkjunum í þágu náttúrunnar og íbúanna. Þáttur í þessu viðhorfi snýr að verndun lífríkisins í Þjórsá. Mestur stuðningur er við Hvammsvirkjun og tengist því meðal annars að henni mun fylgja mikilvægt samgöngumannvirki eða ný brú yfir Þjórsá. Fleiri eru hlynntir en andvígir Holtavirkjun en talsverður munur er á afstöðu íbúanna eftir sveitarfélögum. Aftur á móti eru heldur fleiri andvígir en hlynntir Urriðafossvirkjun og aðeins í einu sveitarfélagi eru fleiri svarendur hlynntir þeim virkjunarkosti. Í skýrslunni er einnig fjallað um þá sérstöðu að umræddir virkjunarkostir í neðri hluta Þjórsár eru í meiri nánd við byggð en flestir aðrir stærri virkjunarkostir á landinu sem hefur ýmis áhrif á samfélagið og daglegt líf íbúanna. Því stendur landið, þar sem umræddir virkjunarkostir eru fyrirhugaðir, fólki í ýmsum skilningi nærri. Kallað er eftir auknu samráði milli íbúa, sveitarstjórna og virkjunaraðila komi að ákvörðunum um virkjanir á svæðinu.

Faghópur 4 (hagkvæmi og arðsemi) vann mat á hagkvæmni og arðsemi á virkjunarkostunum Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun. Niðurstöður faghópsins eru að báðir þessir virkjunarkostir séu hagkvæmir og geti skilað ágætri arðsemi, að gefnum þeim forsendum sem hópurinn leggur til grundvallar. Á þeim er þó munur og er stærri virkjunin, Urriðafossvirkjun, hagkvæmari virkjunarkostur en Holtavirkjun.



Verkefnisstjórn 3. áfanga lagði til að Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun yrðu flokkaðar í nýtingarflokk. Ítarlegar greiningar faghópa 3 og 4 auka skilning á áhrifum þessara virkjunarkosta. Nýjar greiningar faghóps 3 draga vel fram ýmis sjónarmið í nærsamfélaginu varðandi þessa virkjunarkosti, bæði með og á móti, og var jafnframt litið til Hvammsvirkjunar í því samhengi. Nýjar greiningar faghóps 4 draga fram að þessir virkjunarkostir eru hagkvæmir og arðsamir að gefnum þeim forsendum sem hópurinn leggur til grundvallar, sérstaklega Urriðafossvirkjun. Fyrir liggur úr vinnu 3. áfanga rammaáætlunar að báðar þessar virkjanir röðuðust lágt í sameiginlegum áhrifum á þá þætti sem faghópar 1 og 2 mátu.

Á grunni þessara nýju upplýsinga faghópa 3 og 4 lagði verkefnisstjórn því til að flokka virkjunarkostina Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun í nýtingarflokk, eins og áður hafði verið lagt til.

4.4. Ábendingar og athugasemdir eftir samráð

Við þessar tillögur bárust ýmsar athugasemdir. Þær voru meðal annars frá Landsvirkjun, Samorku, Samtökum iðnaðarins og Samtökum atvinnulífsins sem styðja flokkun þessara virkjunarkosta í nýtingarflokk.

Ýmis samtök, Landvernd, Náttúruverndarsamtök Íslands, Náttúruverndarsamtök Suðurlands, Náttúrugrið og Veiðifélag Þjórsár og einstaklingar þ.m.t. landeigendur benda á áhrif á lífríkið og sérstaklega á áhrif á laxfiska í ánni og leggjast gegn því að þessir virkjunarkostir flokkist úr biðflokki í nýtingarflokk. Einnig bárust athugasemdir við atriði í greiningarvinnu faghóps 3 um samfélagsleg áhrif og við greiningar faghóps 4 um hagræn og efnahagsleg áhrif.

Tvær stofnanir, Hafrannsóknastofnun og Umhverfisstofnun benda á sjónarmið varðandi samspil við lög um stjórn vatnamála.

Helstu atriði sem gerð eru við tillögu verkefnisstjórnar að flokka virkjunarkostina í nýtingarflokk eru eftirfarandi:

- *Ýmsar ábendingar við greiningar faghóps 3 á samfélagslegum áhrifum.*

Ýmsar umsagnir voru um vinnu faghóps 3 við mat á samfélagslegum áhrifum. Faghópurinn hefur tekið saman svör og útskýringar við þeim athugasemdum sem er að finna í meðfylgjandi skjali, fylgiskjali nr. 9, þar sem þeim er svarað. Þær athugasemdir breyta ekki niðurstöðum þeirra.

- *Athugasemdir við hagkvæmi og arðsemigreiningar faghóps 4.*

Faghópurinn hefur tekið saman svör við þeim athugasemdum sem er að finna í meðfylgjandi skjali, fylgiskjali nr. 10. Þær athugasemdir breyta ekki niðurstöðu þeirra.

- *Að ekki hafi verið unnar fullnægjandi rannsóknir á áhrifum virkjananna á lífríkið og þá sérstaklega laxfiska, þ.m.t. veiðihlunnindi.*



Hvað þessar ábendingar varðar bendir verkefnisstjórn á það sem hún var beðin um að endurmeta. Í lokaskýrslu verkefnisstjórnar 3. áfanga var sagt um þetta atriði:

„Verkefnisstjórn telur nú sýnt að umræddri óvissu verði ekki eytt á því stjórnarsýslustigi sem verkefnisstjórnin starfar á, heldur sé eðlilegt að um hana verði fjallað í mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar og við leyfisveitingar.“ Verkefnisstjórn 5. áfanga bendir á þessa afstöðu varðandi þessar athugasemdir og tekur undir þau sjónarmið.

- *Hafrannsóknastofnun tilgreinir í sinni umsögn „Að vegna lífríkis Þjórsár og mikilvægra veiðihagsmuna ásamt þeim takmörkunum sem lög um stjórn vatnamála setur telur Hafrannsóknastofnun að erfitt verði að rökstyðja leyfisveitingu vegna breytinga á vatnshlotum vegna Holta- og Urriðafossvirkjana. Með þeirri niðurstöðu telur Hafrannsóknastofnun óraunhæft að Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun verði í nýtingarflokki.“*

Í umsögninni er bent á að ákvæði í lögum um stjórn vatnamála og það að árið 2022 hafi Ísland samþykkt fyrstu vatnaáætlun fyrir landið á grunni vatnatilskipunar ESB geti haft áhrif á leyfisveitingar, komi til þess að virkjunaraðilar hefjist handa við að afla nauðsynlegra leyfa til að virkja eftir að Alþingi hefur samþykkt viðkomandi virkjunarkost í nýtingarflokk.

Í þessu sambandi vill verkefnisstjórn aftur benda á þau atriði sem henni var falið að endurmeta og eru umfjöllunarefni þessarar greinargerðar. Þessar ábendingar varða fyrst og fremst þær leyfisveitingar sem virkjunaraðilar standa frammi fyrir en geta ekki hafist handa við nema til þess komi að Alþingi hafi tekið ákvörðun um að raða viðkomandi virkjunarkosti í orkunýtingarflokk. Leggur verkefnisstjórn því ekki mat á þessar staðhæfingar um raunhæfni þeirra leyfisveitinga, frekar en aðra þá þætti sem lúta að seinni tíma leyfisveitingum, komi til þess að Alþingi samþykki viðkomandi virkjunarkost í nýtingarflokk og virkjunaraðilar ákveði að sækja um leyfi til virkunar þeirra, annars eða beggja. Umhverfisstofnun annast stjórnarsýslu laga um stjórn vatnamála.

- *Ábendingar Umhverfisstofnunar um samspil rammaáætlunar og vatnaáætlunar.*

Ábendingar Umhverfisstofnunar lúta að samspili laga um stjórn vatnamála og laga um verndar- og orkunýtingaráætlunar og hvetur hún til að vinnu við mat á skilyrðum laga um stjórn vatnamála sé lokið áður en virkjunarkostir séu settir í nýtingarflokk til að straumlínulaga og einfalda ferli leyfisveitinga.

Fyrsta vatnaáætlun fyrir Ísland á grunni laga um stjórn vatnamála var gefin út árið 2022. Fyrr í vetur hefur Umhverfisstofnun síðan gefið út áform um að veita heimild til breytinga á vatnshloti, sbr. 18. grein laga um stjórn vatnamála, vegna virkjunarframkvæmda en þar veitir stofnunin heimild til breytinga. Ekki er að finna áskilnað í lögum um verndar- og orkunýtingaráætlun um að ekki sé heimilt að flokka virkjunarkost í vatnshloti í nýtingarflokk þó svo að slík flokkun komi mögulega í veg fyrir að umhverfismarkmiðin náist. Rétt er að benda á skv. 18. gr. laga um stjórn vatnamála getur Umhverfisstofnun heimilað breytingu á vatnshloti sem hefur í för með



sér að ekki er hægt að ná fram umhverfismarkmiðum að uppfylltum nánar tilgreindum skilyrðum.

Verkefnisstjórn fagnar því að nú sé verið sé að ljúka mati á skilyrðum 18. grein laga fyrir stjórn vatnamála og telur að þar kunni að koma fram gagnlegar ábendingar þegar hún og hennar faghópar muni fjalla um náttúru- og umhverfisþætti í virkjunarkostum framtíðarinnar, til að straumlínulaga ferli.

Hvað varðar samspil vatnaáætlunar og rammaáætlunar skiptir miklu á hvaða stigi ákvarðanatöku hvor áætlun fyrir sig starfar. Verkefnisstjórn hefur ráðgefandi hlutverk gagnvart ráðherra og sú ráðgjöf getur síðan verið grundvöllur tillagna að flokkun virkjunarkosta sem ráðherra leggur fyrir Alþingi í formi þingsályktunartillögu. Ákvörðun Alþingis um flokkun virkjunarkosta hefur síðan þau réttaráhrif, að stjórnvöldum er einungis heimilt að veita leyfi til orkuvinnslu vegna þeirra virkjunarkosta sem flokkaðir hafa verið í orkunýtingarflokk, sbr. 4. gr. laga nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun. Ekki er því gert ráð fyrir að ferli leyfisveitinga hefjist fyrr en virkjunarkostur hefur verið samþykktur af Alþingi í nýtingarflokk.

Það er því ekki fyrr en með ákvörðun Alþingis sem fyrir liggur hver verður endanleg flokkun viðkomandi virkjunarkosta. Þegar virkjunarkostur hefur fengið þá stöðu að vera samþykktur af Alþingi í nýtingarflokk getur því viðkomandi virkjunaraðili hafist handa við að afla tilskilinna leyfa frá til þess bærum stjórnvöldum, kjósi hann svo. Flokkun á virkjunarkosti í nýtingarflokk gefur hins vegar enga staðfestu fyrir því að viðkomandi virkjunarkostur muni fá eða uppfylla öll þau leyfi sem þarf til að hann verði virkjaður.

Að teknu tilliti til ofangreinds sér verkefnisstjórn því ekki ástæðu þess að bíða með tillögugerð sína til ráðherra í þessu endurmati á virkjunarkostum sem metnir voru í 3. áfanga þar til mati á skilyrðum laga um stjórn vatnamála varðandi leyfisveitingar á grundvelli laganna verði lokið. Sú vinna er vel á veg komin með útgáfu áforma Umhverfisstofnunar um breytingar á vatnshloti. Verkefnisstjórn hvetur hins vegar til þess að því mati verði lokið sem fyrst til að koma í veg fyrir óvissu um hvaða skilyrði þurfi að uppfylla varðandi mögulegar leyfisveitingar í framtíðinni.

4.5. Tillaga verkefnisstjórnar um flokkun á virkjunarkostum í Urriðafossvirkjun

Á grunni þeirrar vinnu sem farið hefur fram við endurmat á þessum ákveðnu atriðum við mat á virkjunarkostinum Urriðafossvirkjun leggur verkefnisstjórn 5. áfanga til að virkjunarkosturinn verði flokkaður í nýtingarflokk.



4.6. Tillaga verkefnisstjórnar um flokkun á virkjunarkostum í Holtavirkjun

Á grunni þeirrar vinnu sem farið hefur fram við endurmat á þessum ákveðnu atriðum við mat á virkjunarkostinum Holtavirkjun leggur verkefnistjórn 5. áfanga til virkjunarkosturinn verði flokkaður í nýtingarflokk.



5. Skrokkölduvirkjun

5.1. Niðurstaða 3. áfanga rammaáætlunar

Í 3. áfanga rammaáætlunar var virkjunarkosturinn Skrokkölduvirkjun flokkaður í nýtingarflokk.

5.2. Afgreiðsla Alþingis

Alþingi breytti flokkun á þessum virkjunarkosti í biðflokk, frá tillögu verkefnisstjórnar um nýtingarflokk. Rökstuðningur Alþingis fyrir beiðni um endurmat á Skrokkölduvirkjun laut að ýmsum viðfangsefnum, eða eins og kemur fram í nefndaráliti meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis en þar segir:

„Í fyrirliggjandi tillögu til þingsályktunar er virkjunarkosturinn Skrokkalda flokkaður í nýtingarflokk áætlunarinnar. Við umfjöllun nefndarinnar hefur verið bent á að virkjunarkosturinn er staðsettur á miðhálandinu og í nálægð við friðlýst svæði Vatnajökulsþjóðgarðs. Líkt og áður hefur komið fram leggur meiri hlutinn til þá breytingu að felldir verði úr áætluninni svokallaðir Orkustofnunarkostir, þ.e. þeir virkjunarkostir sem Orkustofnun hefur að eigin frumkvæði lagt fram til mats. Í þeim hópi er að finna virkjunarkosti á miðhálandinu en að mati meiri hlutans skiptir máli að horfa til landslagsheilda á hálandinu við ákvörðun um nýtingu lands. Eins og fram hefur komið hefur aukin áhersla verið lögð á vernd óbyggðra víðerna á undanförunum árum og umræða um verðmæti miðhálandisins farið vaxandi. Með hliðsjón af því leggur meiri hlutinn því til að virkjunarkosturinn Skrokkalda verði færður úr nýtingarflokki í biðflokk.“

5.3. Vinna við endurmat og niðurstaða þess

Verkefnisstjórn leitaði til tveggja faghópa með þessi viðfangsefni eða til faghóps 1 (náttúru- og menningarminjar) og faghóps 2 (aðrir hagsmunir).

Í gögnum virkjunaraðila um Skrokkölduvirkjun koma fram eftirfarandi forsendur við vinnu og hönnun virkjunarinnar a) raflínur verði lagðar í jörð, b) Sprengisandsvegur verði ekki byggður varanlega upp vegna virkjunarinnar heldur verði fyrirliggjandi vegur með Kvíslarveitu nýttur og c) mögulegt stöðvarhús verði fellt að landslagi.

Faghóparnir skiptu með sér verkum og unnu sjálfstætt mat á viðkomandi þáttum. Faghóparnir samræmdu svo sínar niðurstöður og skiluðu sameiginlegri greinargerð þar sem fjallað er efnislega um þau atriði sem til skoðunar voru (fylgiskjal 6).

Niðurstöður greinargerðarinnar frá faghópunum eru ítarlegar og efnismiklar og er hér aðeins tæpt á nokkrum þeim helstu. Skrokkölduvirkjun er á miðhálandinu, á milli tveggja miðlunarlóna, Hágöngulóns og Kvíslarvatns. Virkjunarkosturinn færir til mörk þeirra landslagsheilda sem hann tilheyrir og aðliggjandi landslagsheildir verða fyrir áhrifum. Örfaupplifun skerðist með tilkomu nýrra mannvirkja. Virkjunarkosturinn rýrir víðerni. Hins vegar er óljóst hversu mikil sú skerðing yrði þar sem kortlagning á víðernum hefur ekki verið unnin af íslenskum stjórnvöldum og ekki liggur fyrir opinber



skilgreining á því hvað skerði víðerni eða kort sem sýna hvar þau er að finna. Unnar voru greiningar á mögulegum skerðingum út frá tvenns konar forsendum, annars vegar á grunni verkefnis sem var unnið á vegum rammaáætlunar árið 2021 en samkvæmt því yrði skerðing á víðernum um 19 km². Einnig var skerðing víðerna metin út frá forsendum sem koma fram í nýbirtri vísindagrein en samkvæmt þeim teldist skerðing víðerna um 130 km².

Skrokkölduvirkjun er í nágrenni Vatnajökulsþjóðgarðs. Ekki er líklegt að virkjunin muni hafa bein neikvæð áhrif á verndargildi þjóðgarðsins. Sprengisandsleið er verðmæt í augum ferðapjónustunnar, ekki síst vegna þeirrar öræfaupplifunar sem hún skapar og telja ferðapjónustuaðilar jafnframt að það verðmæti muni aukast. Útfærsla virkjunarinnar getur því haft mikil áhrif á marga þá þætti sem fjallað er um, bæði varðandi mögulega vegagerð, raflínur, veituskurð og gerð annarra mannvirkja.

Þær niðurstöður sem koma fram í matinu voru skoðaðar í samhengi þess heildarmats sem unnið var á virkjunarkostinum í 3. áfanga. Í heildarmati Skrokkölduvirkjunar í 3. áfanga rammaáætlunar voru niðurstöður þessara tveggja faghópa sem hér segir: Hjá faghópi 1 (náttúru- og menningarminjar) raðast hann með næstlægstu einkunn á móti þeim virkjunarkosti sem var talinn hafa mest áhrif á náttúru eða Héraðsvötn. Það var útskýrt með því að hlutfallslega lág heildareinkunn stafi af því að mörg viðföng fá lága einkunn. Faghópur 2 (aðrir hagsmunir) raðaði þá Skrokkölduvirkjun í fjórða neðsta sæti varðandi möguleg áhrif, eða nr. 23 af 26 virkjunarkostum sem metnir voru.

Í 3. áfanga rammaáætlunar var Skrokkölduvirkjun flokkuð af verkefnisstjórn í nýtingarflokk. Endurmat hefur aukið skilning og dregið betur fram hver möguleg áhrif hennar eru á þessa tilteknu þætti sem óskað var eftir skoðun á. Það er hins vegar mat verkefnisstjórnar að þessar niðurstöður breyti ekki fyrra mati að því marki að það kalli á breytingu á flokkun virkjunarkostsins. Verkefnisstjórn lagði því til að flokka Skrokkölduvirkjun aftur í nýtingarflokk og setti þá tillögu í lögbundið samráð.

5.4. Ábendingar og athugasemdir eftir samráð

Ýmsar athugasemdir voru gerðar við tillögur um að flokka Skrokkölduveitu aftur í nýtingarflokk. Nokkrir umsagnaraðilar tóku undir þessa niðurstöðu, eða Landsvirkjun, Samtök iðnaðarins, Samtök atvinnulífsins og Samorka. Aðrir umsagnaraðilar, eða Landvernd, Samtök ferðapjónustunnar og Náttúruverndarsamtök Suðurlands leggja gegn því að virkjunarkosturinn verði færður í nýtingarflokk. Þrjár stofnanir lýstu sjónarmiðum varðandi flokkun virkjunarkostsins í nýtingarflokk, Náttúrufræðistofnun Íslands m.a. varðandi óljósrar stöðu greiningar víðerna, Minjastofnun vegna fornleifaskráninga, sérstaklega Sprengisandsleiðar og Hafrannsóknastofnun vegna mögulegra áhrifa á vatnalífríki.

Jafnframt bendir Landsvirkjun á að virkjunarkosturinn sé 90 MW en ekki 45 MW eins og upphaflega var tilgreint í gögnum málsins.



5.5. Tillaga verkefnisstjórnar um flokkun á virkjunarkostum í Skrokkölduvirkjun

Á grunni þeirrar vinnu sem fram hefur farið við endurmatið gerir verkefnisstjórn tillögu um að virkjunarkosturinn Skrokkalda verði flokkaður í nýtingarflokk.

Hvað varðar ábendingu um að hann sé 90 MW en ekki 45 MW hefur það ekki áhrif á það að virkjunarkosturinn flokkist í nýtingarflokk. Verkefnisstjórn vill jafnframt taka sérstaklega fram með tillögunni að þær forsendur sem liggja að baki greiningu hennar á virkjunarkostinum séu að við vinnu og hönnun virkjunarinnar verði a) raflínur lagðar í jörð, b) Sprengisandsvegur ekki byggður varanlega upp vegna virkjunarinnar heldur verði fyrirliggjandi vegur með Kvíslarveitu nýttur og c) mögulegt stöðvarhús fellt að landslagi. Vill verkefnisstjórn ítreka þetta, komi til þess að Alþingi samþykki hann í nýtingarflokk og virkjunaraðili óski leyfa varðandi hann.



6. Kjalölduveita

6.1. Niðurstaða 3. áfanga rammaáætlunar

Í 3. áfanga rammaáætlunar var þessi virkjunarkostur flokkaður í verndarflokk.

6.2. Afgreiðsla Alþingis

Alþingi breytti flokkun á þessum virkjunarkosti í biðflokk, frá tillögu verkefnisstjórnar um verndarflokk. Tilmæli Alþingis um virkjunarkostinn Kjalöldu voru annars eðlis en tilmælin um hina virkjunarkostina. Þau snúast ekki um ákveðna þætti í endurmati á virkjunarkostinum, heldur lögmæti þeirra málsmeðferðar sem verkefnisstjórn rammaáætlunar beitti við vinnu sína með virkjunarkostinn og flokkun hans. Þetta eru tilmæli umhverfis- og samgöngunefndar:

„Við umfjöllun nefndarinnar hefur verið bent á að virkjunarkosturinn Kjalölduveita hafi ekki fengið fullnægjandi umfjöllun faghópa eins og lög nr. 48/2011 gera ráð fyrir. Við umfjöllun verkefnisstjórnar um virkjunarkostinn hafi verkefnisstjórn sent faghópum 1 og 2 virkjunarkostinn til umfjöllunar með tilteknum spurningum sem óskað var eftir. Umfjöllun faghópanna hafi hins vegar verið með þeim hætti að virkjunarkosturinn fékk ekki sömu málsmeðferð og aðrir nýir kostir. Virkjunaraðilinn Landsvirkjun bendir á í sinni umsögn að ekki sé um að ræða sama virkjunarkost og Norðlingaölduveitu sem í gildandi áætlun er flokkuð í verndarflokk. Óljóst sé með hvaða hætti virkjunarkosturinn hafi sömu áhrif og metið var að Norðlingaölduveita hefði á vatnasvið Þjórsárvera. Þá hafi verkefnisstjórn ákveðið einhliða að ekki skyldi fjallað um virkjunarkostinn Kjalölduveitu og raðað honum beint í verndarflokk án umfjöllunar faghópa. Tekið skal fram að í minnisblaði sem nefndinni barst frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytinu 23. mars sl. tekur ráðuneytið ekki undir þessa afstöðu virkjunaraðilans og telur að virkjunarkosturinn hafi fengið fullnægjandi umfjöllun faghópa. Meiri hlutinn telur mikilvægt að hafið sé yfir vafa að virkjunarkostir sem óskað er eftir mati á fái fullnægjandi meðferð í samræmi við ákvæði laganna. Með hliðsjón af því leggur meiri hlutinn til að virkjunarkosturinn verði flokkaður í biðflokk og beinir því til ráðherra að hann tryggi að hann fái þá faglegu meðferð sem löggin kveða á um.“

6.3. Vinna við endurmat og niðurstaða þess

Við þetta verkefni aflaði verkefnisstjórn gagna og upplýsinga um málsmeðferð virkjunarkostsins og leitaði lögfræðilegrar ráðgjafar, auk ráðgjafar hjá Faghópi 1 (náttúru- og menningarminjar) og Faghópi 2 (aðrir hagsmunir). Meðfylgjandi er greinargerð með samantekt um þessa málsmeðferð (fylgiskjal 7).

Samkvæmt svörum faghópanna tveggja hefur ekki orðið nein breyting á þeirra mati varðandi virkjunarkostinn Kjalölduveitu. Það landsvæði sem hann hefur áhrif á er að mestu leyti það sama og metið var fyrir virkjunarkostinn Norðlingaölduveitu þegar málið var til skoðunar á fyrri stigum. Árið 2017 var friðland Þjórsárvera stækkað umtalsvert með ítarlegum friðlýsingarskilmálum og tekur núna til hluta þessa



landsvæðis. Engin breyting hefur verið tilkynnt á útfærslu eða fyrirkomulagi á virkjunarkostinum Kjalölduveitu.

Við yfirferð á lögmæti umfjöllunar verkefnisstjórnar var leitað lögfræðilegar ráðgjafar auk þess sem fyrir lá minnisblað umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytisins, fagráðuneytis rammaáætlunar, frá 2022 um málsmeðferð virkjunarkostsins. Niðurstaða þeirra beggja er afdráttarlaus um að virkjunarkosturinn hafi fengið fullnægjandi faglega meðferð samkvæmt ákvæðum laganna.

Verkefnisstjórn hefur unnið skoðun á virkjunarkostinum Kjalölduveitu til að tryggja að hann fái fullnægjandi faglega málsmeðferð sem lögin kveða á um. Það er meðal annars með ráðgjöf faghópa og á þeim grunni gerir verkefnisstjórn tillögu að flokkun virkjunarkostsins. Sú meðferð er lögmæt samkvæmt lögfræðialiti fagráðuneytis rammaáætlunar, umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytisins svo og þeirri óháðu lögfræðilegu ráðgjöf sem verkefnisstjórn hefur fengið. Að þessu öllu skoðuðu gerir verkefnisstjórn þá tillögu að flokka virkjunarkostinn Kjalölduveitu í verndarflokk, líkt og í fyrri afgreiðslu.

Í því korti sem fylgdi þingsályktun 3. áfanga með landfræðilegri afmörkun þess svæðis sem lagt er til að njóti verndar var villa sem hefur nú verið leiðrétt.

6.4. Ábendingar og athugasemdir eftir samráð

Í umsagnarferlinu sendu samtökin Landvernd, Náttúruverndarsamtök Suðurlands, Samtök ferðapjónustunnar, Vinir Þjósárvera, Náttúruverndarsamtök Íslands og Náttúrugrið auk Náttúrufræðistofnunar Íslands inn athugasemdir þar sem fram kemur stuðningur við flokkun Kjalölduveitu í verndarflokk. Hafrannsóknastofnun gerir ekki athugasemdir við þá flokkun.

Landsvirkjun sendi inn athugasemdir um að virkjunarkosturinn skuli flokkast áfram í biðflokk. Samtök iðnaðarins, Samtök atvinnulífsins og Samorka telja ekki rétt að flokka virkjunarkostinn í verndarflokk vegna sjónarmiða um raforkuöryggi og yfirvofandi orkuskort nema knýjandi rök liggi þar að baki.

Hvað varðar þessar athugasemdir telur verkefnisstjórn að ekki hafi nein ný sjónarmið komið fram sem breyti þeirri niðurstöðu sem fengin var í haust og sett í almenna umsögn. Verkefnisstjórn hefur ekki aðrar forsendur en þau lögfræðialit sem hún býr yfir, auk þess sem ráðgjöf faghópanna sem málið varða er afdráttarlaus.

6.5. Tillaga verkefnisstjórnar um flokkun á virkjunarkostum í Kjalölduveitu

Verkefnisstjórn leggur til að virkjunarkosturinn Kjalölduveita færist úr biðflokki í verndarflokk. Ekki sé ástæða til að véfengja að sú tillaga sé í fullu samræmi við ákvæði laga um verndar- og orkunýtingaráætlun.



7. Fylgiskjöl

Forsendur endurmats og þeirra viðfangsefna sem tekin eru fyrir

1. Afgreiðsla Alþingis á 3. áfanga rammaáætlunar, dags. 10. júní 2022.
2. Erindi URN til verkefnisstjórnar 5. áfanga rammaáætlunar, dags. 13. september 2022.

Vinna við endurmat virkjunarkostanna

3. Greinargerð faghóps 1 um Héraðsvötn, nóvember 2023.
4. Greinargerð faghóps 3 um virkjanir í neðanverðri Þjórsá, nóvember 2023.
5. Greinargerð faghóps 4 um Holtavirkjun og Urriðafossvirkjun, dags. 20. nóvember 2023.
6. Greinargerð faghópa 1 og 2 um Skrokkölduvirkjun, lagfært 13. janúar 2024.
7. Greinargerð um Kjalölduveitu, dags. 1. desember 2023.

Svör faghópa við athugasemdum í umsagnarferli

8. Svör faghóps 1 vegna Héraðsvatna.
9. Svör faghóps 3 vegna Holtavirkjunar og Urriðafossvirkjunar.
10. Svör faghóps 4 vegna mats á hagkvæmi og arðsemi.