

Skipulagsstofnun
Borgartúni 7 b
105 Reykjavík

Húsavík, 19. september 2019.

Efni: Umsögn varðandi frummatsskýrslu Einbúavirkjunar í Skjálfandafljóti

Náttúruverndarnefnd Þingeyinga hefur á grundvelli beiðni Skipulagsstofnunar, dags. 19. ágúst 2019, kynnt sér frummatsskýrslu um Einbúavirkjun í Skjálfandafljóti, Þingeyjarsveit. Náttúruverndarnefndin hefur það hlutverk, skv. 2 mgr. 14. gr. laga nr. 60/2013, að stuðla að náttúruvernd á starfssvæði sínu, m.a. með umfjöllun um framkvæmdir. Miðast umsögn við þetta meginatriði, frekar en að fara djúpt ofan í tæknileg atriði er varða frummatsskýrslu framkvæmdaraðila.

Skjálfandafljót er fjórða lengsta vatnsfall á Íslandi og er náttúruverndargildi þess mikið, svo mikið raunar að niðurstaða viðtæks faglegs mats verndar og orkunýtingar í þriðja áfanga rammaáætlunar var að setja fljótið í verndarflokk. Vatnasvið Skjálfandafljóts reyndist vera með þriðja hæsta verðmætamat allra landsvæða sem fjallað var um í 3. áfanga. Tillaga verkefnisstjórnar rammaáætlunar 3 felur í sér að allt vatnasvið Skjálfandafljóts ofan Hrafnabjarga yrði friðað, ásamt meginfarvegi þess og næsta nágrenni til sjávar í Skjálfandaflóa. Myndi það líklega þýða að orkuvinnsla fallvatna með uppsett rafafli 10 MW eða meira yrði skilyrðislaust óheimil innan marka verndarsvæðisins. Þó Alþingi hafi ekki enn staðfest þessar tillögur verður að telja líklegt að óbeislað Skjálfandafljót verði á tímum vaxandi umhverfisvitundar, náttúruverndar og ferðaþjónustu friðlýst, líkt og Jökulsá á Fjöllum nýverið. Eftir stendur þá sú spurning hvort fyrirhuguð Einbúavirkjun upp á rétt tæp 10 MW samrýmist markmiðum friðlýsingar, eins og lagt er upp með í tillögum verkefnisstjórnar 3. áfanga rammaáætlunar og hvort þau rök sem lögð voru til grundvallar friðunartillögunni eigi við.

Í skýrslu framkvæmdaraðila kemur eftirfarandi fram varðandi Einbúavirkjun og rammaáætlun:
„Einbúavirkjun verður hönnuð sem rennslisvirkjun og mun ekki breyta framburði og vatnsstöðu Skjálfandafljóts. Virkjunin mun ekki hafa áhrif á þau gæði sem verðmætamat verkefnisstjórnar rammaáætlunar byggði á. Því eiga rök um friðun Skjálfandafljóts ekki við um Einbúavirkjun.“

Náttúruverndarnefnd Þingeyinga er ósammála þessum fullyrðingum framkvæmdaraðila. Eins og fram kemur í lokaskýrslu verkefnisstjórnar um rammaáætlun 3 og varðar rök fyrir friðun vatnasviðs Skjálfandafljóts er mikilvægt að hafa í huga að stíflur í meginfarvegi hafa (mismikil) áhrif á allt vatnasviðið, sem og hafið úti fyrir ósum fallvatnsins. Verkefnisstjórn bendir á í svörum við athugasemdum (bls. 214) að rennslisstýring vatnsfalls hefur í för með sér nær algera röskun á jarðfræðilegu ferli. Áhrif hámarksrennslis, flóða og aurburðar eru gjörbreytt og ferli gljúfurmyndunar sömuleiðis. Þó Einbúavirkjun sé rennslisvirkjun verður ekki horft framhjá því að um rennslissýringu verður að ræða á fljótinu eftir að stífla (kallað yfirfall/þröskuldur í frummatsskýrslu en stífla hér eftir) þverar vatnsfarveginn og hamlar því að vatn, aur og ís renni eftir farveginum með náttúrulegum hætti, óhindrað líkt og gerir í dag. Með stíflunni verður stór hluti rennslis fljótsins tekinn út úr farveginum á 2,6 km kafla, nánast allt lágmarksrennslis að vetri og mun þá sá kafla náttúrulega farvegarins sem tekið er úr standa nær vatnslaus. Ekkert vatn mun þá flæða yfir stífluna. Stíflan í meginfarveginum og vatnstakan til virkjunarinnar mun með þessu hafa áhrif þá jarðfræðilegu ferla sem lýst er hér að framan og lagðir voru til grundvallar friðunartillögu í rammaáætlun 3, ekki bara á kaflanum milli stíflu og þangað frárennslisskurður virkjunarinnar opnast aftur út í farveginn, heldur á allan fljótsfarveginn neðan stíflu. Þannig mun virkjunin hafa áhrif á þá náttúrulegu ferla sem mótað hafa t.d. Goðafoss, sem nú er verið að undirbúa friðlýsingu á og nýtur þegar verndar skv. lögum um náttúruvernd.

Náttúruverndarnefnd Þingeyinga telur að þau rök sem verkefnisstjórn rammaáætlunar 3 lagði til grundvallar tillögu um friðun vatnasviðs Skjálfandafljóts og varða fall- og stöðuvötn eigi við um

Einbúavirkjun, þó hún falli rétt undir 10 MW að framleiðslugetu. Virkjunin samrýmist því ekki þeim verndarmarkmiðum sem lagt er upp með í tillögum verkefnisstjórnarinnar varðandi Skjálfandafljót.

Forsendur virkjunar og markmið

Í frummatsskýrslunni er farið um víðan völl varðandi forsendur og markmið verkefnisins, allt frá heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna til bókuar í bæjarstjórn Akureyrar um yfirvofandi dísilbrennslu til að anna raforkuþörf á Eyjafjarðarsvæðinu. Yfirlýst markmið framkvæmdaraðila er að framleiða raforku, sem nýtt verði á Norðurlandi. Þó vatnsafl sé vissulega umhverfisvænt og endurnýjanlegur orkugjafi í eðli sínu fer það eftir umfangi og eðli framkvæmda hversu ásættanlegt er að virkja það út frá náttúruverndarsjónarmiðum. Glöggt dæmi um þetta er Kárahnjúkavirkjun, sem fram að þessu er, að því er Náttúruverndarnefnd Þingeyinga rekur minni til, eina vatnsaflsvirkjunin á Íslandi sem Skipulagsstofnun hefur lagst gegn vegna náttúruverndarsjónarmiða, frá því lög um mat á umhverfisáhrifum tóku fyrst gildi árið 1993. Það hversu ásættanlegt er að virkja vatnsfall þarf að meta m.a. út frá þörfinni líkt og gerð er tilraun til í kafla um forsendur og markmið. Eins og að framan sagði kennir þar ýmissa grasa en í raun ekkert sem hönd er á festandi, ekkert sem raunverulega lýsir þörfinni fyrir þessari framkvæmd í samhengi við aðra virkjunarkosti á Norðurlandi sem þegar eru í undirbúningi eða framkvæmdir hafnar á. Í því sambandi má nefna Hólsvirkjun (5,5 MW), sem framkvæmdir eru nýhafnar á í Þingeyjarsveit og byggir á því sem næst sömu forsendum og fyrirhugað Einbúavirkjun. Einnig er í næsta nágreini við fyrirhugaða Einbúavirkjun ráðgert að reisa 700 kW virkjun í Eyjardalsá. Síðast en ekki síst er rétt að nefna að á Þeistareykjum er nú starfrækt 90 MW gufuafsvirkjun sem sér verksmiðju PCC nú fyrir 54 MW. Miðast sú orkuþörf við keyrslu tveggja ofna en mikil rekstrarvandráði hafa verið við starfrækslu þeirra og fyrirsjáanleg stækkun verksmiðjunnar því langt handan sjóndeildarhrings. Umframraforku Þeistareykjavirkjunar er ætlað að sinna almennri eftirspurn, skv. aðstoðarforstjóra Landsvirkjunar í viðtali við Viðskiptablaðið þann 18. apríl 2018. Til er samþykkt umhverfismat Þeistareykjavirkjunar upp á 200 MW. Þessu til viðbótar hefur Landsvirkjun haft til athugunar betri nýtingu jarðhitasvæðis Kröfluvirkjunar, þar sem byggð yrði upp ný orkuvinnslustöð með uppsett afl 50-150 MW.

Að framansögðu má ljóst vera að næg orka ætti að vera fyrir hendi í dag og í fyrirsjáanlegri framtíð á þegar röskuðum svæðum í Þingeyjarsýslum til að uppfylla á Norðurlandi forgangsmarkmið íslenskra stjórnvalda varðandi Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna. Og mæta meintri raforkuþörf á Eyjafjarðarsvæðinu. Einbúavirkjun (9,8 MW) bætir litlu sem engu þar við, sérstaklega þegar horft er til náttúruverndargildis Skjálfandafljóts, sem vikið var hér að framan og reifað verður betur hér á eftir. Markmið um að framleiða rafmagn til notkunar á Norðurlandi er með öllu ófyrirsjáanlegt, þar sem framkvæmdaraðili áætla að selja orkuna inn á dreifikerfi Landsnets (Byggðalínu), sem þýðir í raun að hver sem er getur nýtt sér orkuna, hvar sem á landinu er staddur. Má í því sambandi benda á að í farvatninu er veruleg styrking á dreifingu raforku um landið, m.a. með Kröflulínu 3 sem framkvæmdir eru hafnar á og Hólasandslínu 3, sem er nú í ferli mats á umhverfisáhrifum og framkvæmdaaðili áformar að tengja virkjunina inn á. Þá ráðgerir Landsnet að Blöndulína 3 fari í nýtt umhverfismat á næstu mánuðum. Forsendur sem dregnar eru fram um staðbundna orkuþörf í frummatsskýrslu Einbúavirkjunar eiga því hreinlega ekki við.

Umhverfisáhrif

Náttúruverndarnefnd Þingeyinga telur á grundvelli framlagðra upplýsinga að Einbúavirkjun muni hafa verulega neikvæð áhrif á náttúruafar, einkum á jarðmyndanir og vatnafar. Auk þeirra áhrifa sem reifuð voru hér að framan varðandi röskun stíflunnar á hina náttúrulegu jarðfræðilegu ferla, mun verða raskað því nútímahrauni sem Skjálfandafljót rennur á þar sem stíflan mun standa. Hraunið nýtur verndar skv. lögum nr. 60/2013 um náttúruvernd og ber að forðast að raska því nema brýna nauðsyn beri til, svo vitnað sé til laganna. Framkvæmdinni fylgir óafturkræft rask á hrauninu, sem fljótið rennur um og hefur mótað í gegn um árþúsundin. Náttúruverndarnefndin er ósammála niðurstöðu framkvæmdaraðila varðandi vægi umhverfisáhrifanna og telur um verulega neikvæð umhverfisáhrif að ræða vegna óafturkræfni og verndargildis. Fljótið og hraunin mynda órofa vist- og jarðfræðilega heild

og telur nefndin á engan hátt réttlætanlegt að halda því fram að hraunið, klappirnar sem fljótið rennur um þar sem reisa á stífluna, hafi tapað verndargildi sínu sem jarðmyndun þó fljótið renni um það. Það er álíka órökrétt og að halda því fram að hraunið við fossana frægu í fljótinu hafi tapað verndargildi sínu vegna vatnsins sem þar fellur og mótað hefur umhverfi þeirra.

Vissulega er Bárðardalur og ásýnd hans og landslag mótað af ábúð manna. Líklega er því nokkuð til í því, sem kemur fram í frummatsskýrslu, að landslagið er á heildina litið ekki viðkvæmt fyrir þeim mannvirkjum sem framkvæmdinni tengjast. Á þessu er þó stór undantekning, en það er sá hluti dalsins sem óraskaður er af búsetu manna, fljótsfarvegurinn sjálfur. Stórkostleg neikvæð áhrif verða á ásýnd fljótsins að vetri til, þegar nær allt rennsli fljótsins fer um frárennslisskurð og í gegnum virkjun. Áhrifa mun fyrst og fremst gæta í vatnsfarveginum, sem mest hefur verndargildið. Líka á sumrin, þegar brot mun myndast á stíflunni og vatnsborðið neðan hennar verður lægra, þótt renni yfir og stíflumannvirkið sjálft sjáist ekki. Þetta er ekki dregið nægjanlega fram í frummatsskýrslunni og endurspeglast það í mati framkvæmdaraðila á umhverfisáhrifum, sem verða að teljast verulega neikvæð hvað vatnsfarveginn varðar.

Nefndin telur nokkra óvissu ríkja um áhrif framkvæmdarinnar á fiskstofna og ekki ljóst á gögnum sem lögð eru fram í frummatsskýrslu og misjafnri reynslu af virkni manngerðra fiskvega hver þau gætu orðið. Óljóst er skv. frummatsskýrslunni hvort/hvenær urriðaseiði úr Skjálfandafljóti og hliðarám, ofan virkjunar ganga til sjávar, t.d. hvort það geti verið í apríl þegar lítið eða ekkert vatn fer yfir yfirfall og meiri líkur á að seiðin fari í gengum virkjunina.

Varðandi áhrif á fuglalíf er ekki gerð grein fyrir fuglalífi áhrifasvæðinu að vori til, þegar vænta má t.d. flestra straumanda á svæðinu. Talsverður fjöldi straumanda fer upp með Skjálfandafljóti á vorin og vantar allar upplýsingar um það í frummatsskýrsluna. Straumendur, eins og nafnið gefur til kynna, halda sig oft á straumþyngri svæðum, líkt og innan áhrifasvæðis Einbúavirkjunar.

Samfélagsleg áhrif

Í frummatsskýrslunni er ekki gerð tilraun til að meta þau verðmæti sem verið er að fórna með virkjun Skjálfandafljóts á móti þeim ábata sem fæst með Einbúavirkjun, samfélagslegum og fjárhagslegum. Sem sagt, þjóðhagsleg áhrif eru ekki metin. Í niðurstöðu faghóps 4 í rammaáætlun 3, sem fjallaði um þjóðhagslega hagkvæmni, kom fram að afar mikilvægt væri að mat á þjóðhagslegum áhrifum virkjana væru hluti af ferli samþykktar virkjanaframkvæmda. Mörg ríki gera kröfu um að slík greining fari fram áður en ákvarðanir eru teknar er varða umhverfismál og náttúruvernd. Náttúruverndarnefnd Þingeyinga tekur undir þetta sjónarmið faghópsins og telur mikilvægt að slíkt mat fari fram í tilfelli Einbúavirkjunar, í samhengi þess að til stendur að virkja óbeislað fjórða lengsta vatnsfall Íslands.

Með Einbúavirkjun er líklega verið að fórna meiri hagsmunum fyrir minni í þjóðhagslegu tilliti. Í skýrslu hagfræðistofnunar Háskóla Íslands frá 2016, Rammaáætlun og þjóðhagsleg áhrif virkjana (Skýrsla nr. C16:02), segir að gera verði umhverfisáhrif virkjana upp í samhengi við aðrar framkvæmdir. Tjón sé meira af fyrstu virkjun á óröskuðu svæði en af síðari virkjunum. Þetta er ekki tekið með í reikninginn í frummatsskýrslu Einbúavirkjunar. Ekki er heldur reynt að meta huglægt gildi óvirkjaðs og friðaðs Skjálfandafljóts (t.d. viðhorf landsmanna), né áhrif Einbúavirkjunar á framtíðar friðlýsingarmöguleika. Óbeislað Skjálfandafljót, sem t.d. hluti af þjóðgarði sem tengdist Vatnajökulsþjóðgarði eða sem sértakur Skjálfandafljótsþjóðgarður hefði ótvírætt mun meiri jákvæð samfélagsleg áhrif, líkt og nýlegar rannsóknir hafa sýnt fram má varðandi Snæfellsjökulsþjóðgarð.

Samantekt

Frummatsskýrsla Einbúavirkjunar skautar fram hjá niðurstöðu verkefnastjórnar um þriðja áfanga rammaáætlunar varðandi Skjálfandafljót og þeim forsendum sem lágu að baki niðurstöðunni. Stíflur í meginfarvegi eru það meginatriði sem vernda á fyrir skv. niðurstöðu verkefnisstjórnar rammaáætlunar 3. Framleiðslugeta virkjunarinnar er ekki meginatriði í þessu sambandi, heldur það að reisa stíflu þvert

yfir meginfarveg fljótsins og breyta þannig náttúrulegum jarðfræðilegum ferlum. Einbúavirkjun myndi rýra verndargildi Skjálfandafljóts verulega og verður í því ljósi að líta á að tjón af fyrstu virkjun er hlutfallslega meira en þeirra sem á eftir koma. Ætti virkjunin því að haldast í hendur með öðrum virkjanakostum í Skjálfandafljóti, sem metnir voru í rammaáætlun 3. Þó Alþingi hafi enn ekki tekið ákvörðun um friðun Skjálfandafljóts á grundvelli niðurstöðu verkefnisstjórnar rammaáætlunar 3, verður að líta svo á til bráðabirgða að í niðurstöðu rammaáætlunar 3 felist stefnumörkun stjórnvalda. Er þá vísað til þess að varúðarsjónarmið verði látin ráða fram að ákvörðun Alþingis.

Vegna þess að í frummatsskýrslu er horft fram hjá vægi þess rasks sem Einbúavirkjun mun hafa á náttúrulega jarðfræðilega ferla, nútímahraun og ásýnd í aðalfarvegi Skjálfandafljóts sem og því sem ætla má að geti verið stefna stjórnvalda (friðun fyrir stíflum í meginfarvegi) eru umhverfisáhrif virkjunarinnar verulega vanmetin. Þá er þörf fyrir virkjuninni stórlega ofmetin og greining á samfélagsáhrifum er í skötulíki í frummatsskýrslu. Óháða greiningu á þjóðhagslegri hagkvæmni, líkt og lá að baki niðurstöðu verkefnisstjórnar rammaáætlunar 3 um aðra virkjunarkosti í Skjálfandafljóti, hefði þurft að leggja fram í frummatsskýrslu Einbúavirkjunar. Einkum og sér í lagi vegna þess að um er að ræða eitt stærsta óbeislaða vatnsfall Íslands, sem sífellt hefur meira virði sem slíkt, t.d. með aukinni ferðaþjónustu.

Náttúruverndarnefnd Þingeyinga
Arna Hjörleifsdóttir
Daníel Hansen
Þorkell Lindberg Þórarinsson