



Árið 2026, föstudaginn 5. júní, tók Unnþór Jónsson, varaformaður úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, með heimild í 3. mgr. 3. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála, fyrir:

Mál nr. UUA2605005, kæra á ákvörðun sveitarstjórnar Skeiða- og Gnúpverjahrepps frá 18. mars 2026 um að veita framkvæmdaleyfi vegna Hvammsvirkjunar.

Í málinu er nú kveðinn upp til bráðabirgða

úrskurður
um kröfu kærenda um stöðvun framkvæmda:

1. Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 11. maí 2026, er barst nefndinni 12. s.m., kæra Íslenski náttúruverndarsjóðurinn (IWF) og Verndarsjóður villtra laxastofna (NASF) þá ákvörðun sveitarstjórnar Skeiða- og Gnúpverjahrepps frá 18. mars 2026 að veita Landsvirkjun framkvæmdaleyfi vegna Hvammsvirkjunar. Er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Jafnframt er gerð krafa um frestun réttaráhrifa þar til endanlegur úrskurður úrskurðarnefndarinnar í máli þessu liggi fyrir. Líta verður svo á að kærán taki til ákvörðunar sveitarstjórnar frá 18. mars 2026 þar sem fallist var á að veita hið umdeilda framkvæmdaleyfi. Með hliðsjón af orðalagi 3. mgr. 5. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála verður að skilja málatilbúnað kærenda svo að gerð sé krafa um stöðvun framkvæmda, en ekki frestun réttaráhrifa, enda felst í framkvæmdaleyfi heimild til framkvæmda. Verður nú tekin afstaða til þeirrar kröfu.
2. Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Skeiða- og Gnúpverjahreppi 26. maí 2026.

Málsatvik og rök

3. Landsvirkjun hefur um árabíl unnið að undirbúningi Hvammsvirkjunar sem fyrirhuguð er á Þjórsár- og Tungnaársvæðinu. Hinn 19. ágúst 2003 lá fyrir úrskurður Skipulagsstofnunar um að fyrirhuguð virkjun í einu eða tveimur þrepum myndi ekki hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif þegar tekið hefði verið tillit til nánar tilgreindra skilyrða. Staðfesti umhverfisráðherra úrskurðinn með ákveðnum skilyrðum. Matsskýrsla framkvæmdarinnar hefur verið endurskoðuð að hluta til, sbr. álit Skipulagsstofnunar þar um, dags. 12. mars 2018.
4. Með dómi Hæstaréttar frá 9. júlí 2025 í máli nr. 11/2025 var staðfest niðurstaða Héraðsdóms Reykjavíkur um að ógilda ákvörðun Umhverfisstofnunar frá 9. apríl 2024 um leyfi til breytingar á vatnshlotinu Þjórsá 1 vegna virkjunarinnar. Þá var staðfest niðurstaða héraðsdóms um ógildingu virkjunarleyfis Orkustofnunar frá 12. september 2024 og um að hafna ógildingu leyfis Fiskistofu frá 14. júlí 2022. Hinn 12. desember 2025 veitti Umhverfis- og orkustofnun Landsvirkjun virkjunarleyfi fyrir 95 MW Hvammsvirkjun ásamt heimild til breytingar á vatnshlotunum Þjórsá 1 og Þverá. Er ágreiningur um lögmæti þeirrar leyfisveitingar til meðferðar hjá Héraðsdómi Reykjavíkur og mun dóms að vænta bráðlega.
5. Hinn 18. mars 2026 samþykkti sveitarstjórn Skeiða- og Gnúpverjahrepps að gefið yrði út framkvæmdaleyfi fyrir Hvammsvirkjun í samræmi við framlagða umsókn Landsvirkjunar,

dags. 22. janúar s.á. Á fundi sveitarstjórnar kom fram að um væri að ræða vatnsaflsvirkjun í neðanverðri Þjórsá og að fyrirhugað innantakslón virkjunarinnar, Hagalón, væri áætlað í farvegi Þjórsár norður af Skarðsfjalli. Með Hvammsvirkjun yrði nýtt allt að 352 m³/s rennsli og 32 m fall Þjórsár á um 9 km kafla frá Yrjaskeri að neðri enda Ölmóðseyjar. Tæki umsóknin til heildarframkvæmda við virkjunina, sbr. virkjunarleyfi og leyfi til breytinga á vatnshloti, dags. 12. desember 2025. Þá væri virkjunarsvæðið einnig innan sveitarfélagsins Rangárþings ytra og flest mannvirki í því. Framkvæmdaleyfi var síðan gefið út 7. apríl 2026 með nánar tilgreindum skilyrðum.

6. Kærendur máls þessa tefla meðal annars fram þeim rökum að sveitarstjórn hafi borið fortakslaus skylda til að óska nýrrar ákvörðunar um umhverfismat áður en leyfi yrði gefið út. Jafnframt hafi sveitarstjórn látið hjá líða að leggja sjálfstætt mat á heildarálag á vistkerfi Þjórsár. Mörg mikilvæg vatnshlot sem verða muni fyrir neikvæðum áhrifum vegna framkvæmdarinnar hafi hvorki verið ástandsmetin né tekin til meðferðar við útgáfu leyfisins. Þá sé virkjunarleyfið, sem sé grundvöllur framkvæmdaleyfisins, byggt á undanþágu sem uppfylli ekki skilyrði laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála. Hefjist framkvæmdir áður en leyst sé úr lagalegum ágreiningi í héraðsdómi sé hætta á óbætanlegu tjóni á náttúruverðmætum sem njóti sérstakrar verndar.
7. Af hálfu sveitarfélagsins og Landsvirkjunar er bent á að yfirstandandi framkvæmdir við Hvammsvirkjun fari allar fram austan við Þjórsá, innan staðarmarka Rangárþings ytra. Samkvæmt framkvæmdaáætlun sé áætlað að framkvæmdir innan Skeiða- og Gnúpverjahrepps hefjist ekki fyrr en á árinu 2027. Þá hafnar Landsvirkjun málatilbúnaði kæranda í heild sinni og nefnir að úrskurðarnefndin hafi þegar tekið afstöðu til margra þeirra röksemda sem kærendur beri fyrir sig. Frestun réttaráhrifa sé alger undantekning frá þeirri meginreglu að kæra fresti ekki réttaráhrifum ákvörðunar. Skýra beri allar slíkar undantekningar þröngt og beita með varfærnum hætti. Engin rök standi til þess að fallast á slíka kröfu og myndi frestun hafa í för með sér afdrifaríkar tafir á framvindu verksins.

Niðurstaða

8. Í 5. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála segir að kæra til nefndarinnar fresti ekki réttaráhrifum ákvörðunar. Kærandi geti þó krafist úrskurðar um stöðvun framkvæmda til bráðabirgða séu þær hafnar eða yfirvofandi. Um undantekningu er að ræða frá þeirri meginreglu sem fram kemur í 1. mgr. 29. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 að kæra fresti ekki réttaráhrifum ákvörðunar. Ber að skýra ákvæðið þröngt og verða því að vera ríkar ástæður eða veigamikil rök fyrir ákvörðun um að fallast á kröfu um stöðvun framkvæmda. Almennt mælir það á móti því að fallast á kröfu um stöðvun ef fleiri en einn aðili eru að máli og þeir eiga gagnstæðra hagsmuna að gæta. Einnig geta komið til álita þau tilvik þar sem kærueimild verður í raun þýðingarlaus ef framkvæmdir eru ekki stöðvaðar.
9. Samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum eru framkvæmdir samkvæmt hinu kærða leyfi ekki yfirvofandi í Skeiða- og Gnúpverjahreppi fyrr en á árinu 2027. Má vænta efnisúrskurðar úrskurðarnefndarinnar í máli þessu fyrir þann tíma. Í ljósi þess að framkvæmdir eru hvorki hafnar né yfirvofandi verður að hafna kröfu kæranda um stöðvun framkvæmda. Hefjist framkvæmdir hins vegar áður en úrskurður verður kveðinn upp í málinu eða ljóst þyki að þær séu yfirvofandi geta kærendur komið að kröfu að nýju á grundvelli 5. gr. laga nr. 130/2011. Þá þykir rétt að taka fram að leyfishafi ber áhættu af úrslitum kærumsálsins hefjist framkvæmdir áður en niðurstaða máls þessa liggur fyrir.

Úrskurðarorð:

Hafnað er kröfu kæranda um stöðvun framkvæmda á grundvelli þeirrar ákvörðunar sveitarstjórnar Skeiða- og Gnúpverjahrepps frá 18. mars 2026 að veita framkvæmdaleyfi vegna Hvammsvirkjunar.

Unnþór Jónsson (sign)