

18. júlí 2025

Með bréfi dagsettu 23. október 2024 kærði undirritaður lögmaður af hálfu NASF á Íslandi, Náttúrugriða og Náttúruverndarsamtaka Íslands, þrjár stjórnvaldsákvarðanir er vörðuðu Hvammsvirkjun, sem fyrirhuguð var í Þjórsá. Ákvað úrskurðarnefndin í febrúar 2025 að fresta meðferð málsins, eftir að ógildingardómi héraðsdóms hafði verið áfýjað til hæstaréttar. Sama dag og hæstiréttur staðfesti héraðsdóm, 9. júlí sl., sendi undirritaður lögmaður nefndinni bréf, afturkallaði kæru á virkjunarleyfi en óskaði tafarlausrar afgreiðslu tveggja kærumála vegna framkvæmdaleyfa og fékk um hæl svar um að nefndin myndi funda um málið um miðja þá viku sem er að líða. Nú hefur verið upplýst, að af hálfu framkvæmdaraðila hafi þessu verið andmælt og þess óskað að koma sjónarmiðum að í lok þessarar viku. Einkum er þar vísað til meðalhöfs og gríðarlegra fjárhagslegra hagsmuna framkvæmdaraðila. Af hálfu umbj. minna er síst meiri mannauður tiltækur til að fjalla nánar um form- og efnisannmarka þá sem eru á hinum kærðu framkvæmdaleyfum en sagður er hamla einhliða boðuðum viðbrögðum framkvæmdaraðila. Vísast af hálfu umbj. minna til ítarlegrar umfjöllunar í kæru þeirra sem og í eldra máli um fyrra framkvæmdaleyfi annars sveitarfélagsins. Kærendur vilja þó koma eftirfarandi að í mjög stytta máli, vegna væntanlegra sjónarmiða framkvæmdaraðila um meðalhóf og fjárhagslega hagsmuni en áskilja sér rétt til að svara því frekar, þegar þeir hafa átt kost á að kynna sér andmælin.

1. Raforka er framleidd og seld á *samkeppnismarkaði*, sbr. raforkutilskipanir ESB, sem bindandi eru fyrir Ísland á grundvelli EES-samningsins og raforkulög frá 2003 eru sett til innleiðingar á. Líkt og fram hefur komið í kærugögnum umbj. míns, laut starfsemi framkvæmdaraðila ekki samkeppnisreglum er umhverfismat fór fram í upphafi aldar. Byggði starfsemi hans því á öðrum lagagrundvelli en nú, þar sem skyldur hans við almenning og fyrirtæki í landinu var á annan veg en háttað hefur verið s.l. 22 ár. Framkvæmdaraðili skal því ekki njóta neins konar samkeppnisforskots eða ríkisaðstoðar í skilningi EES-samningsins og gerða sem teknar hafa verið upp í hann. Hvers konar fjárhagsleg ívilnun til fyrirtækisins af hálfu hins opinbera er því óheimil, þar á meðal sérmeðferð umfram aðra raforkuframleiðendur og -seljendur og kynni að brjóta gegn ríkisaðstoðarreglum EES-samningsins, sem eftirlitsstofnun EFTA fer með framkvæmd á. Það að framkvæmdaraðili hyggist svo nýta sér nýfengið lagaákvæði til að óska virkjunarleyfis til bráðabirgða er ekki það sama og að hann hafi fengið slíkt leyfi og ekki það sama að lagaákvæðið standist yfir höfuð EES-samninginn. Á eftir að reyna á það.
2. Eftir að dómsmál það var höfðað sem ástæða var ákvörðunar úrskurðarnefndarinnar um frestun, og eftir að kærumál þetta fór af stað, tilkynnti framkvæmdaraðili á opinberum

vettvangi að hann hefði samið við tiltekið fyrirtæki um undirbúningsframkvæmdir vegna fyrirhugaðrar virkjunar. Sú tilkynning er frá því í lok nóvember s.l. og var fjárhæð verksamningsins sögð vera 1,2 milljarður króna. Ljóst er að það var algerlega, og er, á áhættu framkvæmdaraðila sjálfs að ganga til slíkra samninga, þegar undir eru svo miklir hagsmunir, sem dómur og eftir atvikum úrskurður á æðra stjórnsýslustigi um gildi leyfisveitinga á eftir að ganga um. Það er fyrirtækisins og ekki almennings að takmarka fjárhagstjón sitt.

3. Í kæru umbj. minna er byggt á því að úrskurður um umhverfisáhrif sé verulegum annmörkum háður og úr þeim hafi í engu verið bætt í síðari málsmeðferð, m.a. umhverfismati áætlana, og einnig því, að forsendur undanþágu frá bindandi umhverfismarkmiðum laga um stjórn vatnamála hafi verið rangar og sú ákvörðun sé lagalega röng. Báðir umræddir lagabálkar eru, líkt og raforkulögin, innleiðing á tilskipunum ESB sem leiða af skuldbindingum Íslands skv. EES-samningnum. Tilskipun 2011/92/ESB um umhverfismat framkvæmda geymir málsmeðferðarreglur. Tilskipun 2001/42/EB um umhverfismat áætlana gerir það einnig. Tilskipun 2000/60/EB geymir hinsvegar efnisreglur, það er bindandi lágmarksreglur um umhverfismarkmið og stangar heimildir til undanþágu.
4. Umbj. mínir vísa til ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins frá 21. maí 2025 í máli **C-18/24** til stuðnings sjónarmiðum um að verulegir annmarkar séu á umhverfismati og afleiðingar þess að EES-rétti. Vísað er til **efnisgreina 41 til 56** almennt og þar tilvitnaðra dómafordæma. Þá er vísað til **efnisgreina 57 til 99** um það, hvað falli undir 1. mgr. 3. gr. tilskipunar 2011/92/ESB og þar tilvitaðra dómafordæma og skýringu á f-lið 1. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar og IV. Viðauka hennar um hvaða upplýsingar skuli liggja fyrir frá framkvæmdaraðila *snemma í ferlinu*. Umbj. mínir telja öll sömu sjónarmið eiga við um umhverfismat á gróðurhúsaáhrifum olíuvinnslu Norðmanna og um áhrif stórframkvæmda íslenskra orkufyrirtækja á gæði vatns og gróðurhúsaáhrif fyrirhugaðrar notkunar á steypu og öðru byggingarefni sem áhrif hefur að því leyti. Það sama á við um áhrif af hávaða. Umbj. vísa einnig til **efnisgreina 100 til 122** í dómi EFTA-dómstólsins um áhrif þess, að annmarkar eru á umhverfismati. Umbj. mínir vísa til þess, að þar sem dómstóllinn leggur áherslu á að innanlandsdómstólar hafi skyldu til að leiðrétta, hafi verið brotið gegn umhverfismatslöggjöfinni, hvílir sú ábyrgð einkum á úrskurðarnefndinni, sem fer með úrlausn mála skv. Árósasamningnum, en þau mál rata á Íslandi aldrei fyrir almenna dómstóla, og þegar þau gera það hefur málum undantekningalaust verið vísað frá á grundvelli skorts á lögvörðum hagsmunum. Meira að segja virðist 60. gr. stjórnarskrárinnar ekki ná til aðila að málum hjá úrskurðarnefndinni, sbr. síðasta frávísunardóm í undirrétti, mál héraðsdóms Reykjavíkur **E-1431/2025**, sem kveðinn var upp 3. júlí sl. en hefur verið kærður til Landsréttar. Ábyrgð úrskurðarnefndarinnar er því sérstaklega rík um að gæta réttinda sem EES-rétturinn tryggir íslenskum borgurum.
5. Nánar tiltekið telja umbj. mínir að eftirfarandi áhrif hafi ekki verið metin í umhverfismati framkvæmdarinnar, auk annarra verulegra annmarka s.s. skort á valkostamati, viðeigandi mótvægisáðgerðum o.fl.

- a. *Áhrif á vatn* voru ekki metin í umhverfismati, sbr. þeirra á meðal straumvatnshlotin Þjórsá 1 og Þverá, en einnig grunnvatnshlotin tvö sem um ræðir, sbr. m.a. það sem fram kemur í skýrslu Árna Hjartarsonar jaðrfræðings 2001 sem lögð var fram í umhverfismati, en af henni er ljóst að vegna þess að yfirborð Þjórsár er hærra en grunnvatnsins í kring þá muni magnstaða grunnvatnsins breytast. Hvorki fyrr né síðar hefur þessu verið gefinn neinn gaumur. Umbj. mínir taka fram, að hin ógilta undanþága Umhverfisstofnunar frá 9. apríl 2024, að því leyti sem sú ákvörðun leitaðist við að lýsa áhrifum á vatnsgæði, kemur ekki í stað umhverfismats, þar sem þátttökuréttur, en einkum endurskoðunaréttur fyrir óháðum og sjálfstæðum úrskurðaraðila var ekki til staðar í þeirri fordæmalausú málsmeðferð. Ákvörðunin er heldur ekki í gildi.
- b. *Áhrif á jarðminjar*. Í úrskurði úrskurðarnefndarinnar í máli 3/2023 kemur fram að á skortir að þau áhrif hafi verið metin og tillit tekið til þeirra í umhverfismati.
- c. *Áhrif á loftslag*. Sjá ofangreint og dóm EFTA-dómstólsins í máli **C-18/24**.
- d. *Hávaði, titringur og ónæði*. Í c-lið 1. gr. IV. viðauka tilskipunar 2011/92/ESB kemur fram að meðal þeirra upplýsingar sem framkvæmdaraðila er skylt að veita í umhverfismati eru lýsing á hávaða og titringi af völdum framkvæmdar. Skv. c-lið 4. gr. viðaukans skal framkvæmdaraðili upplýsa í umhverfismati um ónæði af völdum framkvæmdar. Upplýst hefur verið opinberlega, m.a. með skrifum Gunnars Þórs Jónssonar, sem býr að Stóra-Núpi í Skeiða- og Gnúpverjahreppi um miklar sprengingar á vegum framkvæmdaraðila undanfarna daga og jafnvel lengur. Hefur Gunnar m.a. ritað um þetta á Facebook-síðu sinni en einnig hefur þetta komið fram annarsstaðar á opinberum vettvangi, m.a. í fréttaviðtali við Gunnar. Hafa hús skolfið og hestar fælst. Þessi hávaði, titringur og ónæði var ekki í umhverfismati framkvæmdar það séð verði.
- e. *Efnistaka*. Skv. b-lið 4. gr. viðauka tilskipunar 2011/92/ESB skal framkvæmdaraðili lýsa í umhverfismati nýtingu náttúruauðlinda sem hlýst af framkvæmd. Í nokkrum málum sem rekin hafa verið fyrir úrskurðarnefndinni á undanförunum mánuðum hafa komið fram upplýsingar um margfalda notkun efnis úr námum er að ræða, miðað við það sem gerð var grein fyrir í umhverfismati framkvæmdar.

Úrskurðarnefndinni gefst nú tækifæri til að leiðrétta niðurstöðu sína í málum 10, 11 og 15/2016 að því er lög um stjórn vatnamála varðar og mat á umhverfisáhrifum á vatnafar og vatnalíf.

Virðingarfyllst,

Sif Konráðsdóttir, lögmaður