

Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála,
Skuggasundi 3,
101 Reykjavík.

Reykjavík, 12. apríl 2019.

Umbjóðendur míni,

Elías Svavar Kristinsson, kt. 080751-2069, (einn eigenda að Seljanesi),

Guðjón Egill Ingólfsson, kt. 240256-2239, (einn eigenda að Eyri við Ingólfssjörð),

Lára Valgerður Ingólfssdóttir, kt. 130646-3019, (einn eigenda að Eyri við Ingólfssjörð),

Sólveig Stefanía Kristinsdóttir, kt. 090548-3799, (einn eigenda að Seljanesi),

Sveinn Kristinsson, kt. 040946-2179, (einn eigenda að Seljanesi) og

Þórhildur Hrönn Ingólfssdóttir, kt. 190860-5159, (einn eigenda að Eyri við Ingólfssjörð),

hafa falið mér að kæra neðangreinda ákvörðun hreppsnefndar Árneshrepps.

1. Kröfugerð:

Þess er krafist að ákvörðun hreppsnefndar Árneshrepps frá 13. mars 2019 um samþykki deiliskipulags, dags. 20. júlí 2017 og umhverfisskýrslu Hvalárvirkjunar í Ófeigsfirði verði feldt úr gildi.

Til vara er þess krafist að viðurkennt verði að nefnt deiliskipulag sé ógilt.

2. Kæruheimild:

Kæruheimild er í 52. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010, sbr. 38. gr. sömu laga og sbr. lög nr. 130/2011, um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

3. Aðild:

Kærendur hafa lögvarinna hagsmuna að gæta af hinni kærðu ákvörðun og byggist aðild þeirra því á 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011.

Kærendurnir, Elías, Sólveig og Sveinn eiga hluti í jörðinni Seljanesi, fnr. 212-8045, sem er næsta jörð við fyrirhugaðar virkjanaframkvæmdir í Hvalá. Kærendurnir Guðjón, Lára og Þórhildur, eiga hluti í fasteigninni Eyri lóð 2, í Ingólfssfirði, fastanúmer 212-8111. Ljóst er að þær framkvæmdir sem boðaðar eru í hinu kærða deiliskipulagi hafi veruleg áhrif á landeigendur að Seljanesi og Eyri svo og virkjunarframkvæmdin í heild sinni.

Líkt og fram kemur hér síðar felur deiliskipulagið í sér vegalagningu að virkjunarsvæðinu, efnistökusvæði og lóðir fyrir starfsmannabúðir og vinnusvæði. Slíkt er þó einungis lítill hluti af hinum fyrirhuguðu framkvæmdum og verður að hafa í huga, við mat á lögþorðum hagsmunum kærenda, að í kjölfar hins umdeilda deiliskipulags, verði það ekki fellt úr gildi, munu ef að líkum lætur, fleiri deiliskipulög er varða framkvæmdir á svæðinu líta dagsins ljóss. Er það nánar rakið hér síðar. Deiliskipulagið sem mál þetta varðar er þannig hluti af stórra virkjunarframkvæmd í næsta nágrenni við fasteignir kærenda. Augljóst er að þau hafi lögvarða hagsmuni að gæta af ákvörðun um slíka framkvæmd.

Þá vegi sem til stendur að leggja á grundvelli hins kærða deiliskipulags er ætlað að nota undir að ferja ýmis tæki og tól að framkvæmdasvæðum. Þeir vegir verða tengdir við veg sem liggur í gegnum jörð kærenda að Seljanesi og alveg þétt við hús kærenda að Eyri og er óhjákvæmilegt að þeir þungaflutningar, sem nota á vegi samkvæmt deiliskipulaginu í, fari um þann veg. Mun deiliskipulagið þannig hafa í för með sér aukna umferð í gegnum jörð kærenda og þá sérstaklega umferð hinna ýmsu vinnutækja með tilheyrandi sjón-, hljóð og loftmengun. Hefur deiliskipulagið þannig bein áhrif á hagsmuni kærenda.

Þá felur deiliskipulagið aukinheldur í sér framkvæmdir í næsta nágrenni við jörð kærenda sem verða sjáanlegar frá jörðinni Seljanesi. Slíkt hefur í för með sér umtalsverða sjónmengun auk þess sem fyrirsjáanlegt er að slíkar framkvæmdir munu hafa töluverða hljóð- og loftmengun í för með sér. Takmarkar slíkt ýmsa mögulega hagnýtingu kærenda á jörðinni Seljanesi og húsinu að Eyri, s.s. í ferðamannaiðnaði, enda er helsta aðráttarafl svæðisins náttúrufegurð og friðsæld. Auk þess takmarka framkvæmdirnar samkvæmt deiliskipulaginu möguleika kærenda til að njóta þeirrar friðsældar sem jörðin Seljanes og húsið að Eyri hafa upp á að bjóða.

Hefur deiliskipulagið þannig bein áhrif á einstaklingsbundin, lögvarin réttindi kærenda og varðar það mikilsverð réttindi þeirra sem fólgin eru í eignarrétti þeirra að Seljanesi og Eyri. Samkvæmt framansögðu hafa kærendur því lögvarða hagsmuni að gæta við úrlausn málsins og ber því að veita þeim kæruaðild að því.

4. Kærufrestur:

Hin kærða ákvörðun var tekin á fundi hreppsnefndar Árneshrepps þann 13. mars sl. Byrjaði hinn eins mánaða kærufrestur því í fyrsta lagi að líða þá og er kæran því fram borin innan lögbundins kærufrests, sbr. 2. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011, um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

5. Málsatvik:

Áformað er að virkja rennsli Hvalár, Rjúkanda og Eyyvindarfjarðarár til raforkuframleiðslu með byggingu Hvalárvirkjunar sem áformað er að VesturVerk ehf. muni byggja. Á fundi hreppsnefndar Árneshrepps þann 13. mars 2019 var samþykkt nýtt deiliskipulag á svæðinu sem tengist umræddum virkjunarframkvæmdum.

Hið umdeilda deiliskipulag varðar þó einungis lítinn hluta þeirra framkvæmda sem nánar tiltekið felast í vegum um virkjunarsvæðið, efnistökusvæði við Hvalárósa, í Hvalá og við Hvalárvatn svo og lóð fyrir starfsmannabúðir og vinnusvæði. Er tilgangi deiliskipulagsins lýst sem framkvæmdum tengdum rannsóknarvinnu vegna virkjunarinnar.

Deiliskipulagið mun hafa í för með sér gríðarlega eyðileggingu á óbyggðum víðernum samkvæmt lögum um náttúruvernd nr. 60/2013 auk þess sem ljóst er að gríðarlegt tjón mun verða á vistkerfum og vatnasvæðum sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt náttúruverndarlögum.

Hið umdeilda deiliskipulag felur m.a. í sér eftirfarandi framkvæmdir:

- 88.000 rúmmetra af efnistöku sem fer að mestu fram á óbyggðu víðerni;
- 50.000 rúmmetra af efnistöku af 4 ha svæði sem verndað er samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga;
- Efnistöku af hólma ofan flúða í Hvalá en hann hefur ekki verið umhverfismetinn;
- Iðnaðarsvæði á gönguleið að fossunum Dynjanda og Rjúkanda með byggingum allt að sjö metra háar og 400 fermetrar að flatarmáli;
- Heimild til að grafa ótiltekinn fjölda könnunargryfja og kjarnabora ótiltekinn fjölda hola á ótilteknum stöðum;
- 25 km vegalagningu á óbyggðu víðerni;
- Óskilgreindar heimildir til utanvegaaksturs á óbyggðu víðerni.

Þær framkvæmdir myndu m.a. leiða til óafturkræfra skerðinga á 180 ferkílómetrum af óbyggdum víðernum (vegagerð og efnisnám); óafturkræft rask á fjögurra hektara vistkerfi og vatnasvæði sem nýtur verndar 61. gr. náttúruverndarlaga (ES19); óafturkræft rask á landi sem nýtur verndar 62. gr. náttúruverndarlaga við gönguleið á Hornstrandir og að fossunum Rjúkanda og Dynjanda (ES18, ES20 og iðnaðarlóð).

Hið deiliskipulagða svæði er í landi Ófeigsfjarðar í Ófeigssfirði í Árneshreppi sem m.a. liggur að landi Seljaness í austri.

Hin umdeilda deiliskipulagstillaga var sent til Skipulagsstofnunar með bréfi móttaknu 6. júlí 2018. Var tillagan samþykkt að nýju af hreppsnefnd þann 30. september sl. og var birt í B-deild Stjórnartíðinda þann 18. október sl. Kærendur í þessu máli kærðu þá samþykkt til Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindarmála. Með úrskurði nefndarinnar þann 16. nóvember 2018 var talið að ákvörðunin hafi verið ógild að lögum þar sem ekki hafði verið gætt lögboðins frests samkvæmt 2. mgr. 42. gr. skipulagslaga nr. 123/2010.

Hreppsnefnd Árneshrepps samþykkti þann 1. nóvember 2018 að auglýsa deiliskipulagstillöguna að nýju og var deiliskipulagið samþykkt á fundi hreppsnefndar þann 13. mars 2019. Það hefur ekki verið birt í Stjórnartíðindum.

6. Málsástæður:

Kærendur byggja á því að hið kærða deiliskipulag og afgreiðsla þess sé haldið verulegum form- og efnisannmörkum sem leiða til þess að samþykkt þess af hálfu hreppsnefndar Árneshrepps sé ógild eða ógildanleg.

6.1 Auglýsing fundar

Kærendur byggja á því að fundur hreppsnefndar Árneshrepps þann 30. september 2018 hafi ekki verið auglýstur eða til vara að sú auglýsing hafi ekki verið fullhægjandi og þar hafi ekki verið getið um að til stæði að samþykkja deiliskipulagið. Enga auglýsingu er að finna um þennan fund. Var meðferð málsins því ekki í samræmi við 15. gr. sveitarstjórnalaga, nr. 38/2011.

6.2 Vanhæfi

Kærendur byggja á því að hin kærða ákvörðun sé ógild eða ógildanleg þar sem Guðlaugur Ágnar Ágústsson, sem greiddi atkvæði með samþykkt tillögunnar, var vanhæfur samkvæmt 1. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 38/2011 og 3. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

Í fyrsta lagi hafði hann lýst því ítrekað yfir opinberlega, áður en röksemdir og andmæli lágu fyrir, að hann væri hlynntur umræddum breytingum.

Í öðru lagi átti Guðlaugur í viðskiptum við VesturVerk ehf., sem hyggst reisa Hvalárvirkjun, eða tengda aðila. Hefur hann m.a. leigt þeim sexhjól og unnið við dýptarmælingar fyrir hugsanlega

höfn við Hvalá. Þá kemur ennfremur fram í skriflegu svari VesturVerks ehf. að viðhaldsvinnu muni verða sinnt á sumrin, m.a. af sérfræðingi á véla- og rafmagnssviði og leitast verði við að nota heimamenn í slík verk. Kemur þar enginn annar til greina en téður Guðlaugur.

6.3 Ekki var tekið tillit til athugasemda

Á grundvelli 1. mgr. 9. gr. laga nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana bar Árneshreppi, við afgreiðslu áætlunarinnar, að hafa hliðsjón af umhverfisskýrslu og athugasemdum sem hafa borist við tillögu að áætlun og umhverfisskýrslu. Þá leggur b-lið 2. mgr. jafnframt þá skyldu á stjórnvald að gera greinargerð um umhverfissjónarmið, m.a. hvernig höfð hefur verið hliðsjón af umhverfisskýrslu og athugasemdum.

Umrædd ákvæði eru innleiðing á annars vegar tilskipun Evrópusambandsins 2001/42/EB og hins vegar 7. gr. Árosarsamningsins. Í enskri útgáfu er talað um „due account“ sem var þýtt á íslensku sem „að hafa hliðsjón af“.

Að mati kærenda ber að skýra það orðalag á þann veg að stjórnvald beri að skýra á málefnalegen hátt hvers vegna hún tekur tiltekna athugasemd ekki til greina. Er það í samræmi við álit eftirlitsnefndar Árosarsamningsins í máli nr. ACCC/C/2008/24. Kemur þar fram að stjórnvald sé ekki skylt að fara eftir öllum athugasemdum sem berast enda geta þær stangast á innbyrðis en stjórnvaldi ber að taka allar athugasemdir til alvarlegrar athugunar og kemur fram í álitinu að stjórnvaldi beri að gera sérstaka grein fyrir hvernig það tók athugasemdirnar til athugunar. Þá var jafnframt áréftað í áliti nefndarinnar að ef athugasemdir almennings væru ekki teknar til greina án rökstuðnings eða hunsáðar með skipulögðum hætti þá færi slíkt í bága við Árosarsamninginn.

Að mati kæranda skorti verulega á að tekið hafi verið tillit til ýmissa athugasemda eða það rökstutt af hverju svo hafi ekki verið gert. Má nefna eftirfarandi dæmi:

- Athugasemdir samtakanna Landverndar hvað varðar uppskiptingu skipulags og skorts á valkostum.
- Athugasemd Ferðamálastofu um að hægt væri að flytja tæki með þyrlu í stað þess að leggja vegi. Var því einfaldlega svarað að það væri tæknilega ómögulegt án þess að greina frá þyngd tækja og meta hvernig þeir kæmust frekar í gegnum þróng sund gömlu síldarverksmiðjunnar að Eyri. Þetta er ekki fullnægjandi svar við athugasemd Ferðamálastofu.
- Athugasemdir Umhverfisstofnunar og nokkurra einstaklinga um uppskiptingu skipulagsins. Því er eingöngu svarað að heildaráhrif virkjunarinnar hafi verið metin í umhverfismati gildandi aðalskipulags og að umhverfisáhrif verði metin í síðari aðalskipulagsbreytingu. Lítið fer hins vegar fyrir umhverfismati á stefnu um Hvalárvirkjun í gildandi aðalskipulagi. Þá er ekki hægt að vísa til síðara umhverfismats þegar ljóst er að framkvæmdir samkvæmt deiliskipulaginu hafa ein og sér í för með sér

gríðarlega óafturkræfa röskun á umhverfinu. Eru því svörin ekki viðeigandi við það sem athugasemdirnar beindust að.

Kærendur byggja á því að sá skortur á rökstuddri afstöðu til athugasemda sem hér er lýst leiði einn og sér til ógildingu samþykktar skipulagsins.

6.4. Skipulagt í bútum – bútasaumur (e. salami slicing)

Ljóst er að framkvæmdir samkvæmt hinu umdeilda deiliskipulagi duga á engan hátt til að reisa Hvalárvirkjun heldur lýtur deiliskipulagið eingöngu að tilteknum rannsóknum vegna virkjunarinnar. Því er ljóst að frekari skipulagsbreytinga er þörf til að reisa virkjunina og að mati kærenda er slík málsméðferð ekki í samræmi við lög.

Skipulagsstofnun hafði komist að þeirri niðurstöðu að gera þyrfti frekari rannsóknir á vatna- og fuglalífi, fornminjum og berg- og jarðlögum áður en nákvæm lega virkjunarinnar yrði ákveðin. Er það ástæða þessa deiliskipulags. Ekkert bendir hins vegar til að sliðar rannsóknir kalli á 25 km af vegum á óbyggðu víðerni með tilheyrandi efnistöku og iðnaðarsvæði með 30 manna vinnubúðum. Fullljóst er að hið umdeilda deiliskipulag er í reynd hluti af heildarframkvæmdunum að óheimilt sé að skilja þær framkvæmdir frá, hvort sem er í umhverfismati framkvæmdar eða umhverfismati áætlunar.

Ljóst er að af hálfu framkvæmdaraðila yrði aldrei farið af stað með framkvæmdirnar nema fjármögnun væri tryggð en ekkert bendir til þess að fjármögnun fengist fyrir þessum hluta framkvæmdarinnar nema fyrir lægi að fýsilegt væri að fara í framkvæmdina. En samkvæmt leiðbeiningum Alþjóðabankans til framkvæmdar- og fjármögnunaraðila vatnsafsvirkjana er útfærsla og fullhönnun virkjunar hluti af síðari stigum og eftir að fýsileikakönnun, sem er þriðja stig undirbúnings, liggur fyrir. Að mati kærenda blasir við að ekki yrði farið út í þessar framkvæmdir nema ákvörðun fjárfesti liggi fyrir.

Deiliskipulag skal taka til svæða sem mynda heilstæða einingu, sbr. 2. mgr. 37. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010. Af því má ráða að skipulag eigi að marka stefnu til framtíðar og í því á að vera einhvers konar heildarmynd af þeirri stefnu. Breytingar samkvæmt hinu umdeilda deiliskipulagi er hins vegar aðeins hluti af því sem til stendur að framkvæma og samræmist það ekki skipulagslögum að skipuleggja heila virkjanaframkvæmd í bútum heldur þarf að taka slíkt mál fyrir í heild sinni. Ef aðeins eru samþykktir vegir vegna framkvæmda og síðar stíflur og enn síðar eitthvað annað byggir hver ákvörðun á fyrri ákvörðun. Grundvallarmunur er á því að taka ákvörðun um að reisa virkjun eftir að búið er að leggja alla vegi vegna heldur en að taka ákvörðun um að reisa virkjun, vegi og allt annað í einu lagi. Með málsméðferð sem þessari er verið að eyðileggja aðra valkosti, s.s. efliingu byggðar á grunni náttúruverndar. Er málsméðferðin því ólögmæt og ber af þeim sökum að ógilda skipulagsbreytinguna.

6.5. Valkostir

Að mati kærenda eru alvarlegir annmarkar á valkostaumfjöllun í umhverfismati skipulagsins og ljóst er að hið kærða sveitarfélag hafi ekki uppfyllt ákvæði laga nr. 105/2006, sbr. einnig 1. mgr. 5. gr. tilskipunar 2001/42/EB, um skyldu til að fjalla í umhverfismati áætlunar um áhrif af valkostum við áætlunina, sbr. f-liður 2. mgr. 6. gr. laga nr. 105/2006, þar sem segir: „skilgreining, lýsing og mat á líklegum verulegum umhverfisáhrifum af framkvæmd áætlunarinnar og raunhæfra valkosta við áætlunina, að teknu tilliti til markmiða með gerð áætlunarinnar og landfræðilegs umfangs hennar.“

Vísa kærendur til leiðbeininga Evrópusambandsins um valkosti (e. alternatives) í umhverfismati áætlana, sbr. einkum kafla 5.1 og 5.11-5.14 til stuðnings því sjónarmiði að umhverfismatið sem fram fór standist ekki lög en þar segir t.d. í kafla 5.1.: „*The studying of alternatives is an important element of the assessment and the Directive calls for a more comprehensive assessment of them than does the EIA Directive*“. Þá vísast einnig til dóms Hæstaréttar í máli nr. 575/2016 en af honum má leiða að Hæstiréttur leggur strangan mælikvarða á hvert forræði framkvæmdaraðila skuli vera í umhverfismati valkosta skv. lögum nr. 106/2000.

Með vísan til þess hefur að mati kærenda ekki verið lagt mat á áhrif valkosta sem hefðu minni áhrif á umhverfið en sá sem hreppsnefndin hefur valið. Má í því sambandi nefna eftirfarandi dæmi:

- Að gera svæðið að verndarsvæði. Hefur slíkt verið lagt til af bæði einstaklingum og stofnunum eftir að aðalskipulagið var staðfest í janúar 2014 og eftir að hin neikvæðu umhverfisáhrif voru staðreynd með álíti Skipulagsstofnunar 3. apríl 2017, sbr. tilboð Sigurðar Gísla Pálssonar í október 2017 og tillögu Náttúrufræðistofnunar Íslands í apríl 2018. Hafa þau hvorutveggja verið í opinberri umræðu undanfarin misseri. Þótt gert hafi verið ráð fyrir virkjun í aðalskipulagi sem staðfest var áður en umhverfisáhrif urðu ljós og virkjunarhugmyndinni breytt frá fyrri umfjöllun, réttlætir það ekki að valkostir séu ekki metnir nú við skipulagsbreytingar, m.a. í ljósi breytinga á náttúruverndarlöggjöf og viðhorfsbreytinga í samfélagini.
- Að gera rannsóknir á vötnum, fuglum og fornminjum án skipulagsbreytinga, enda liggur fyrir að það er unnt.
- Að útfæra og hanna virkjunina með öðrum hætti en að eyðileggja óbyggð víðerni á óafturkræfan hátt. Í því samhengi er rétt að skoða með raunverulegum hætti bæði athugasemd Ferðamálastofu um að vegir séu óþarfir og aðra valkosti, t.d. að fara með tæki á snævi þakinni jörð og að fara með tæki á slóða sem gerður var úr Skjalfannardal að Drangjökli 2016.

Þá hvílir ennfremur rík skylda á stjórnvaldi til að setja upplýsingar fram á nákvæman og réttan hátt í umhverfismati áætlana líkt og rakið er í kafla 5.12. Í framangreindu leiðbeiningarriti Evrópusambandsins, þar sem m.a. segir: „*It is essential that the authority or parliament responsible for the adoption of the plan or programme as well as the authorities and the public consulted, are presented with an accurate picture of what reasonable alternatives there are*

and why they not are considered to be the best option.“ Ljóst er að slíkt hefur ekki verið gert þar sem valkostir hafa ekki verið settir fram. Að mati kærenda er ljóst að það að skoða lauslega núllkost sé ekki umhverfismat valkosta.

Verulega skortir á að áhrif þeirra takmörkuðu kosta sem lagðir voru til í umhverfismati séu metnir á sambærilegan hátt. Þísast hér aftur til kafla 5.12. í leiðbeiningarriti Evrópusambandsins, þar sem segir: „*The essential thing is that the likely significant effects of the plan or programme and the alternatives are identified, described and evaluated in a comparable way.*“ Ljóst er að slíkt hefur ekki verið gert sem er, að mati kærenda, verulegur efnisanmarki.

6.6 Sérstök vernd og efnistaka

Sú röskun óbyggðra víðerna sem hið kærða deiliskipulag heimilar er, að mati kærenda, í andstöðu við verndarmarkmið náttúruverndarlaga. Deiliskipulagið heimilar t.a.m. efnistöku úr Neðra-Hvalárvatni en vatnið, og vistkerfi þess, nýtur sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. laga nr. 60/2013, sbr. og markmiðsákvæði laganna í 2. og 3. gr. þeirra. Fjölmargar athugasemdir bárust hvað það varðar en því var ranglega svarað að engum svæðum undir sérstakri vernd yrði raskað. Með því er ljóst að athugasemdir hafa verið skipulega hunsaðar.

Deiliskipulagið bætir við efnisnánum, þ.á.m. Neðra-Hvalárvatn og nýja ársetsnámu, merkta ES19 í deiliskipulaginu sem felur í sér röskun á stöðuvatni sem nýtur verndar 61. gr. Neðra-Hvalárvatn er 20 hektarar en deiliskipulagið gerir ráð fyrir að náman verði 4 hektarar og að þar verði tekið allt að 50.000 m³ af efni, eða meirihluta þeirrar efnistöku sem gert er ráð fyrir varðandi vegagerðina í þessum þætti framkvæmdar.

Þar sem vatnið nýtur sérstakrar verndar þarf að sýna fram á brýna almenningsþörf til að réttlæta raskið en það hefur alls ekki verið gert. Með námunni yrði vestari hluta vatnsins raskað auk þess sem gert er ráð fyrir námuvegi að staðnum og því er ljóst að til stendur að framkvæma malarinnar með stoð í deiliskipulaginu.

Í deiliskipulaginu er gert ráð fyrir átta hektara ársetsnámu ofan Neðra Eyvindarfjarðarvatns, sbr. nr. 2 á mynd 4.11 í matsskýrslu. Ekkert kemur fram um staðsetningu gryfja til könnunar á lausum jarðögum og verður því að gera ráð fyrir að könnunargryfjur geti verið hvar sem hugsanlegir efnistökustaðir voru skilgreindir í umhverfismati framkvæmdar. Þrátt fyrir þetta er hvergi fjallað um umhverfisáhrif af vegagerð og efnistöku í nágrenni fossa í deiliskipulaginu.

Ljóst er af umhverfismati framkvæmdarinnar að a.m.k. sé þörf á 88.000 m³ efnistöku til að byggja þá vegi sem deiliskipulagið heimilar, sbr. m.a. greinargerð með deiliskipulagi, bls. 41. Er það nálægt þeim rúnum 100.000 m³ sem ráðgerðir voru í heild vegna vegagerðar í tengslum við virkjunina í umhverfismati framkvæmdar, sbr. kafli 4.7.4. í matsskýrslu fyrir Hvalárvirkjun. Er því nauðsynlegt að kanna fleiri námur en þessar þrjár á því stigi sem deiliskipulagið varðar en það kemur hins vegar ekkert fram um það í skipulaginu. Ekkert kemur þar fram um staðsetningu eða fjölda ætlaðra könnunargryfja á Ófeigsfjarðarheiði og er það verulegur annmarki á skipulaginu.

Samkvæmt skýrslunni yrði ætluð ársetsnáma ofan Neðra Eyvindarfjarðarvatns tæpir átta hektarar og virðist náman eiga að ná til svæðis þar sem misgengi bendir til að um stallu sé að ræða þar sem fossar myndast.

Gerðar höfðu verið alvarlegar athugasemdir við nýjan ætlaðan efnistökustað skammt neðan ármóta Hvalár og Rjúkanda, ES20, sem bætt var við í aðalskipulagsbreytingunni. Eru þær athugasemdir nr. 8, 35 og 43 í töflu 2 í viðauka II í staðfestri aðalskipulagsbreytingu. Er þar um ræða gróinn hólma en gert er ráð fyrir allt að 5.000 m³ efnistökuí neðri hluta hólmans og minnka hann sem því svarar á svæði sem nær yfir meira en þriðung hans (0,55 af 1,5 hektara) ef marka má svör Verkiss við athugasemd nr. 43. Hólminn er rétt ofan flúða í Hvalá og blasir við af gönguleiðum að fossunum Rjúkanda og Dynjanda. Þá er fagur foss skammt ofan ármótanna.

Ekkert umhverfismat hefur farið fram vegna efnistöku í hólmanum en þrátta fyrir það er fullyrt að ekki séu taldar líkur á að hólminn minnki. Er um verulegan annmarka að ræða og a.m.k. ljóst að ekki verður unnt að heimila framkvæmd sem leyfir efnistöku úr hólmanum.

Af öllu framanröktu er ljóst að verulegur efnisanmarki er á bæði efni og undirbúningi skipulagsbreytingarinnar sem leiðir að mati kærenda til þess að ógilda beri samþykkt þess.

6.7 Afturkræfni og lengd vega

Gengið er út frá því af hálfu Árneshrepps og Skipulagsstofnunar að hin 25 km vegagerð, sem heimiluð er í deiliskipulaginu, sé afturkræf framkvæmd og að vegirnir verði fjarlægðir. Vísast m.a. til bréfs Skipulagsstofnunar frá 26. júní 2018.

Þótt tæknilega séð sé það mögulegt þá er að mati kærenda algjörlega óraunhæft að ætla að það verði nokkurn tímamann gert, þó ekki sé nema vegna mikils kostnaðar og eru engin raunhæf úrræði til að framfylgja slíkum áætlunum.

Hvergi hafa gamlir vegslóðar eða vegir í nokkru magni verið afmáðir eða fjarlægðir á Íslandi, hvað þá af þessari stærðargráðu. Hefur þó verið tilefni til, líkt og á gömlum virkjanasvæðum. Er því beinlínis villandi að tala um afturkræfa framkvæmd og kemur raunar fram í kafla 5.1.2. í staðfestri aðalskipulagsbreytingu að áhrif veganna verði varanleg og er því innbyrðis ósamræmi í ákvörðuninni. Er þetta verulegum annmarki.

Í öðru lagi er enginn munur á vinnuvegum annars vegar og virkjunar- eða aðkomuvegum hins vegar. Áætlað er að þurfi 88.000 m³ fyrir vinnuvegina en fyrir virkjunarvegi var áætlað rúmlega 100.000 m³ efnistöku. Sýnir það svart á hvítu að í raun er í öllum aðalatriðum um sömu vegi að ræða. Hvorki umfang þeirra, lega, rask af völdum þeim eða afturkræfni breytist við að kalla þá öðru nafni en virkjunarvegi eða aðkomuvegi í skipulagsbreytingu. Á bls. 32 í matsskýrslu Hvalárvirkjunar kemur enda fram að sk. vinnuvegir séu í reynd sömu gerðar og hinir sk. aðkomuvegir. Orðalag í ákvörðun Skipulagsstofnunar á borð við „að halda vegaframkvæmdum í algeru lágmarki og að vegagerð verði sleppt þar sem það er mögulegt“ eru orðin tóm enda ekki í samræmi við efnistökuheimildir auk þess sem slík óljós og almennt orðuð markmið eru ómælanleg. Það sama á við orðalag í skipulagsbreytingunni sem einkennist mjög af orðasamböndum á borð við „huga að“, „leitast við“ og „eins og kostur er“ þegar fjallað er um vegagerðina, umfang hennar og áhrif.

Í þriðja lagi er ótrúverðugt að áform um 25 km af vegum standist. Ef svo stór tæki sem vitnað er til í deiliskipulaginu þarf til að grafa könnunargryfjur og taka borholur þarf að leggja sk. vinnuvegi að öllum þeim stöðum og liggar þá ljóst fyrir að vegirnir verða miklu lengri en þeir 25 km sem áformaðir eru.

Með öllu er óljóst hvers vegna ekki er búið að grófstaðsetja efnistökusvæði til rannsóknar. Framkvæmdaraðili á ekki að geta lagt vegaspotta hvar sem honum hentar á óbyggðu víðerni til að komast að mögulegum efnistökusvæðum. Ómöögulegt er að staðreyna fyrirhugaðar vegalagningar ef ekki er búið að ákveða hvar efnistökusvæðin verða.

Þá er sk. jökulruðningsnáma merkt J-B á mynd 4.11 í matsskýrslu Hvalárvirkjunar utan skipulagssvæðis virkjunar í gildandi aðalskipulagi. Á því svæði er áætlað að taka 171.000 m³ af efni á svæði sem er um 6 hektarar að flatarmáli. Vætanlega þarf að rannsaka það svæði en það er þó mörgum kílómetrum sunnan við enda þess hluta 25 km af vegum sem teiknaðir hafa verið í skipulaginu sem syðst liggur. Ennfremur er ársetsnáma við ofanvert Neðra Eyvindarfjarðarvatn mörgum kílómetrum vestan við enda þess vegar sem teiknaður er að því vatni að austanverðu. Þau svæði sem eru merkt sem möguleg efnissýnatökusvæði á áðurnefndri mynd 4.11 eru mörg hver staðsett þannig að vegur að þeim eða sjálf sýnatakan sé líkleg til að raska umhverfi bæði fossa og vatna, eins og áður hefur komið fram.

6.8 Svakölluð samfélagsverkefni

Framkvæmdaraðilinn VesturVerk ehf. hefur lofað íbúum Árneshrepps ýmsum ávinningi verði virkjunin að veruleika en í Árneshreppi búa einungis um 40 manns. Má m.a. vísa til bréfs VesturVerks ehf. dags. 2. júní 2017 þar sem m.a. er að finna eftirfarandi loforð til íbúa hreppsins:

- Tengingu þriggja fasa rafmagns í Norðurfjörð og Krossanes.
- Ljósleiðaratengingu.
- Hitaveitu frá Krossanesi í Norðurfjörð auk 16 heimtauga.
- Lagfæringum á bryggjusvæði í Norðurfirði.
- Endurnýjun klæðningar á skólahúsi í Trékyllisvík.
- Uppsetningu áningarástaða fyrir ferðamenn. Staðir með bekkjum og borði, upplýsingaskiltum og rós sem sýni sögulega staði, bæi, fjöll o.fl.

Samkvæmt ákvæði 1. mgr. 109. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, er refsivert að gefa, lofa eða bjóða opinberum starfsmanni, gjöf eða annan ávining, sem hann á ekki tilkall til, í þágu hans eða annarra, til að fá hann til að gera eitthvað eða láta eitthvað ógert sem tengist opinberum skyldum hans. Í ljósi þess fámennis sem býr í Árneshreppi má vera ljóst að samfélagsverkefni er ekki réttnefni heldur er um að ræða gjafir til íbúa hreppsins. Í tilviki heimtauganna 16 er það skýrast. Sveitarstjórnarmennirnir sem eru meðal þeirra sem eiga að fá þessi gæði eru opinberir starfsmenn.

Þá eru verkefnin eingöngu tímabundin innspýting sem hefur í för með sér kostnað til framtíðar en engar ráðstafanir hafa verið gerðar til að standa undir honum. Allar líkur eru því að þær framkvæmdir drabbist niður og verði lítils virði enda leiða framkvæmdirnar ekki af sér varanlegan fjöldu starfa sem staðið geta undir viðhaldi.

Vakin er athygli á að VesturVerk ehf. hyggst reisa það sem þeir kalla gestastofu. Ljóst er þó að þar er eingöngu um að ræða starfsmannaaðstöðu sem notuð verður við framkvæmdirnar sem á síðar að breyta í þessa svokölluðu gestastofu. Hún mun þó ekki vera staðsett í tengslum við neina aðra þjónustu eða byggð þar sem slík gestastofa ætti heima enda er hún óaðgengileg 9 mánuði á ári. Er hér eingöngu um að ræða leið VesturVerks ehf. til að komast hjá því að þurfa að fjarlægja starfsmannahúsin.

Leiðir framangreint til þess að meðferð skipulagsbreytingarinnar var ólögmæt og ber að ógilda hana af þeim sökum.

6.9 Einstök atriði í minnisblaði Verkiss frá 18. desember 2017

Með minnisblaði verkfræðistofunnar Verkís frá 18. desember 2017 er umsögnum og athugasemdu við skipulagsbreytingarnar svarað. Gera verður alvarlegar athugasemdir við þau svör í heild sinni. Sérstaklega þarf að benda á eftirfarandi:

Í kafla 3.5 á blaðsíðu 7 er vísað til þess að hreppsnefndin telji m.a. að virkjun munu hafa í för með sér aukin atvinnutækifæri. Þetta er blekkjandi framsetning því ljóst er að atvinnutækifærin eru tímabundin og eingöngu á framkvæmdatíma virkjunarinnar. Engir starfsmenn munu starfa við virkjunina í Árneshreppi þegar hún er tilbúin.

Í kafla 3.6 á blaðsíðu 7 er sagt að í fyrrhugaðri breytingu á aðalskipulagi verði fjallað um áhrif virkjunar á samfélagslega innviði Árneshrepps og Vestfirði í heild. Þetta er staðfesting á því sem kemur fram hér að framan að ekki hafi verið tekið heildstætt á málín. Hér er viðurkennt að fullnægjandi rannsóknir vanti til að grundvalla ákvarðanir sem þessa. Um þetta er vísað til 1. mgr. 6. gr. laga nr. 105/2006, um umhverfismat áætlana þar sem kemur fram að umhverfisskýrsla skuli hafa að geyma þær upplýsingar sem sanngjarnit er að krefjast í áætlanagerð. Ljóst er að þarna er viðurkennt að fjalla þurfi um áhrif virkjunar á samfélagslega innviði en það er samt ekki gert.

Á blaðsíðu 8 hefst kafli 3.7 í minnisblaðinu sem hefur að geyma sundurliðun umsagna og athugasemda.

Í athugasemd 3 í töflu 1, sjá bls. 8, er fjallað um athugasemd Fiskistofu um að veiðihagsmunir á svæðinu séu litlir. Því er svarað að skipulagsbreytingin sé ekki líkleg til að hafa áhrif á veiði á svæðinu. Þetta er hins vegar ekki svar við athugasemd Fiskistofu og auk þess er ljóst að virkjunin mun hafa áhrif á veiði þó að vegir sem nú stendur til að leggja hafi það ekki. Þetta er því sami bútasaumurinn og fjallað er um að framan. Þá er í svarinu fjallað um efnistöku úr ám. Rannsóknir vantar á því hvaða áhrif þetta mun hafa.

Í athugasemd 5 í töflu 1, sjá bls. 9, er fjallað um athugasemd um menningarminjar. Þar er í svari Verkís tekið fram að rannsóknir vegna þess verði gerðar þegar aðgengi hefur verið bætt. Slíkt er auðvitað ótækt og gera ætti þessar rannsóknir áður en byrjað er að breyta skipulagi. Þá er því haldið fram að lagning vinnuvegar verði undir eftirliti fornleifafræðlings. Þetta er á skjön við 16. gr. minjalaga nr. 80/2012 þar sem krafist er skráningar áður en skipulag er staðfest eða framkvæmdaleyfi gefið út.

Í athugasemd 9 á bls. 10, er fjallað um umsögn Umhverfisstofnunar um að neikvæð umhverfisáhrif af virkjum muni verða mikil. Þar segir í svari að viðbrögð verði engin. Slíkur skortur á viðbrögðum við álið opinbers umsagnaraðila geta ekki talist tæk. Einungis segir að í fyrirhugaðri breytingu, þar sem fjallað verði um virkjunina í heild verði umhverfisáhrif hennar metin. Þetta ber að sama brunni og áður. Skipulagið er ekki unnið í heild.

Í athugasemd 10 á bls. 10 segir Umhverfisstofnun að strax með lagningu veganna verði umfangsmikil skerðing óbyggðra víðerna. Í svari Verkís segir að sérstök áhersla sé lögð á vandaðan frágang vega og efnistökusvæða. En þetta er ekki svar við því sem Umhverfisstofnun teflir fram. Viðernin verða ekki ósnortin þó frágangur sé vandaður. Verðmæti ósnortinna víðerna felast einmitt í því að þau eru ósnortin. Þá er í þessu sambandi rétt að benda á að rannsóknir vegna virkjanaframkvæmda geta líka haft neikvæð umhverfisáhrif. Borar skilja eftir sig mikil spjöll ef þeir eru fluttir um viðkvæmt land og jafnað undir þá borplan.

Í athugasemd 11 á bls. 10 heldur Umhverfisstofnun því sama fram og haldið er fram hér í kæru bessari, þ.e.a.s. að verið sé að vinna skipulagið í bútum. Þar segir: „Umhverfisstofnun bendir á að þegar fjallað er um einstaka hluta framkvæmdar hverju sinni getur það komið í veg fyrir eð takmarkað heildræna sýn á framkvæmdina.“

Í svari við athugasemd 12 á bls. 11 kemur fram alvarlegt ósamræmi hjá Verkís. Þar er því haldið fram að áhrif Hvalárvirkjunar í heild hafi verið metin í umhverfismati gildandi aðalskipulags og í mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Það er rangt vegna þess að framkvæmdin hefur breyst mikið síðan það var gert og þetta er í ósamræmi við það sem segir framar í minnisblaði Verkís um að ýmsir hlutir verði rannsakaðir eða metnir síðar þegar frekari breytingar verða gerðar á skipulagi. Þetta segir einnig í síðustu málsgrein sama svars, þ.e.a.s. að í fyrirhugaðri breytingu á aðalskipulaginu sem varða virkjunina í heild verði áhrif hennar metin í umhverfismati áætlana. Þetta fer ekki saman við það sem sagði rétt á undan að áhrifin hafi verið metin áður. Hvort er rétt?

Í athugasemd 14 á bls. 11 bendir Umhverfisstofnun á að um verulega skerðingu víðerna verði að ræða. Svar við þessu er aftur ófullnægjandi. Vel frágengnir vegir og efnistökusvæði skerða líka víðerni.

Taka verður undir athugasemd 15 á blaðsíðu 12, sem kemur frá Umhverfisstofnun, um það að ekki sé ljóst hvaða áhrif verða af breytingunum á ferðamennsku og útvist á svæðinu. Og að skýrsluhöfundar hafi tilhneigingu til að telja áhrif jákvæðari en ástæða er til.

Einnig verður að taka undir athugasemd 19 á bls. 14 um að uppbyggðir vegir séu ekki eftirsóknarverðir af göngufólk eða fyrir ríðandi ferðamenn. Sömuleiðis er rétt að lagning gönguleiða þarf að taka mið af því aðdráttaraflí, náttúruvernd og markhópum sem um ræðir.

Ekki virkjanaframkvæmdum. Í svari er tekið fram að heimild til að nýta vinnuvegi sem göngu- og reiðleiðir verði feld út. Hvað þýðir þetta? Á að banna þessa notkun? Á þá að ganga eða ríða meðfram vegunum? Þetta er óskiljanlegt.

Í athugasemd 20 á bls. 15 er tekið fram að umferð útvistarfólks um svæðið sé lítil. Því er til að svara að ef sé kostur verður valinn að byggja svæðið upp sem verndarsvæði eða kynna það betur þá mun umferðin aukast.

Í athugasemd samtakanna Landverndar sem er númer 30 á blaðsíðu 18 er bent á það sem hér hefur verið bent á að uppskipting skipulagsgerðar sé ekki í samræmi við lög. Vísar Landvernd þar til laga um umhverfismat áætlana og tilskipunar 2001/42/EB. Þessari athugasemd er ekki svarað.

Athugasemd nr. 31, sem er á blaðsíðu 18, fjallar um valkost. Í svari Verkís er ekki minnst á þann grundvallarkost að byggja svæðið upp sem verndarsvæði og ferðaþjónustusvæði. Miðað við markmið með breytingunum sem eru m.a. að styrkja byggð á svæðinu eru þetta augljósir kostir.

Athugasemd 32 er á blaðsíðu 19. Þar kemur fram að óbyggð víðerni á svæðinu séu 370 ferkilómetrar og að nú standi til að skerða svæði sem er um 180 ferkilómetrar. Það er því u.þ.b. helmingur þeirra óbyggðu víðerna sem eru í Árneshreppi. Það er verulega hátt hlutfall.

Í svörum við athugasemd 33 á blaðsíðu 19 er því halddið fram að fyrirhuguð vegagerð muni ekki skerða votlendi né fossa. Þetta er útúrsnúningur því að þegar búið er að leggja vegina verða valkostir sem vernda votlendi og fossa síður fýsilegir.

Í svörum við athugasemd 28, sem eru á blaðsíðu, 20 er viðurkennt að gera þurfi úttekt á samfélagslegum áhrifum. Þetta hefði þó átt að gera fyr og áður en skipulagsbreytingarnar sem nú liggja fyrir voru gerðar.

Af framangreindum ástæðum, öllum saman eða hverri fyrir sig, er rétt að hin kærða ákvörðun hreppsnefndar Árneshrepps um að samþykkja hið umdeilda deiliskipulag verði feld úr gildi. Gera kærendur áskilnað um að hafa uppi frekari kröfur og málsástæður og leggja fram frekari gögn á síðari stigum eftir því sem tilefni verður til.

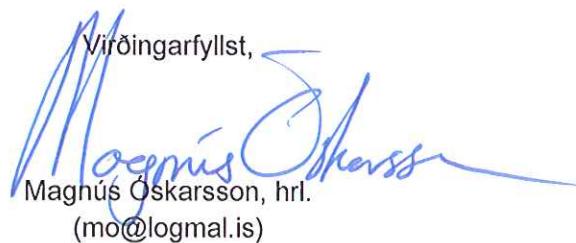
7. Framlögð gögn:

Með kæru þessari leggja kærendur fram eftirtalin gögn:

- Ódagsett skjal frá VesturVerki ehf. sem birt var á Facebook síðu hópsins Arfleið Árneshrepps þann 23. júní 2017.
- Bréf Jóns Jónssonar, hrl., dags. 4. júní 2018.
- Upplýsingar um eignarhald að fasteignum frá Credit Info.

- Umboð kærenda til lögmanns.
- Fundargerð hreppsnefndar Árneshrepps, dags. 13. mars 2019.

Önnur gögn eru mjög umfangsmikil en nálgast má þau á vef Árneshrepps, vef Skipulagsstofnunar og vef framkvæmdaraðilans VesturVerks ehf.



Virðingarfyllst,
Magnús Óskarsson, hrl.
(mo@logmal.is)

23/6/17

Þrjár spurningar sem beint var til Vesturverks á vormánuðum og tilheyrandi svör:

1. Hvaða vegaframkvæmdir verður farið í samhliða sem tengjast beint virkjunarframkvæmdunum?

Svar: Lagfæringer á veginum frá Norðurfirði að Hvalá. Það liggur fyrir óundirritaður samningur milli VesturVerks og Vegagerðarinnar um þá framkvæmd. Samningurinn verður undirritaður strax og ákveðið er að fara í framkvæmdina. Aðrar vegaframkvæmdir eru innan virkjunarsvæðisins og má sjá þær á nýjum Skipulagsuppdrætti og í greinargerð með honum. Allar upplýsingar um framkvæmdina ásamt vegagerð er að finna í matsskýrslu og frummatsskýrslu en þar eru teikningar af öllum vegum sem tengjast framkvæmdinni. Matsskýrsla og frummatsskýrslu má finna á vef VesturVerks www.vesturverk.is og Skipulagsstofnunar www.skipulag.is

2. Verður lagt þriggja fasa rafmagn í Árneshrepp frá virkjuninni, og þá innansveitar samhliða?

Svar: Samkvæmt raforkulögum skal framleiðsla og flutningur vera aðskiltið, þ.e.a.s. raforkuframleiðandi ekki vera í flutningi raforku (OV er á undanþágu frá þessum lögum) og því má VesturVerk ekki flytja rafmagn. Það má aðeins eitt fyrirtæki í dag eða Landsnet. OV sem er ríkisfyrirtæki á og má reka línum undir 66KV og það er því Orkubú Vestfjarða eða Landsnet sem má flytja roforku innansveitar. Við höfum þegar boðist til þess að koma að því að taka þátt í lagningu þriggja fasa rafmagns í Árneshreppi með OV ef að það liðkaði fyrir því að það yrði gert. Hvernig það yrði svo gert svo að það stangaðist ekki á við lög. Málið er alfarið í höndum OV.

3. Eftir að framkvæmdum lýkur hvaða þjónustu verður sinnt frá byggðinni í Árneshreppi.

Svar: Vatnsaflsvirkjanir eru reknar mannlausar í dag en það er ýmislegt í viðhaldi virkjunarinnar sem hægt er að sinna af heimamönnum. Nú þegar býr einn vélfræðingur í Steinstúni sem gæti sinnt eftirliti með virkjuninni. Viðhalds vinnu verður sinnt á sumrin og í einhverjum tilfella eru það sérfræðingar á véla og rafmagnssviði. Leitast verður við að nota heimamenn sem allra mest, svo framalega sem þeir ráða við verkefnin. Það er mikill akkur í því fyrir VesturVerk ef að heimamenn geti sinnt viðhaldi og eftirliti með virkjuninni að sem mestu leiti.