

Umhverfis- og orkustofnun
Norðurslóð Borgum,
600 Akureyri

Garðabær, 10. október 2025
202509-0113/A.B.
08.05

Efni: Umsögn – Umsókn um rannsóknarleyfi - Vatnsaflsvirkjun á vatnasviði Vatnsdalsár - Umhverfis- og orkustofnun.

Vísað er í erindi Umhverfis- og orkustofnunar þar sem óskað er umsagnar Náttúruverndarstofnunar um umsókn Orkusölnunnar ehf., dags. 13. janúar 2025 og uppfærð 11. september 2025, um rannsóknarleyfi vegna vatnsaflsvirkjunar á vatnasviði Vatnsdalsár í Austur-Húnavatnssýslu.

Í umsókninni kemur fram að sótt sé um sjö ára rannsóknarleyfi til að afla þekkingar á aðstæðum á svæðinu með það að markmiði að undirbyggja áætlanagerð, hönnun og mat á hagkvæmni fyrirhugaðrar virkjunar í Vatnsdalsá. Fyrirhuguð rannsókn felur m.a. í sér rennislismælingar, landmælingar, jarðfræðirannsóknir og könnun á mögulegum staðsetningum mannvirkja. Þá er jafnframt tekið fram að rannsóknirnar muni leggja grunn að mati á umhverfisáhrifum, samfélagsáhrifum og hagkvæmni virkjunarinnar.

Í greinargerð umsækjanda er jafnframt fjallað um fyrirhugaða Vatnsdalsvirkjun og þau mannvirki sem tengjast henni. Í umsögn þessari er því ekki einungis fjallað um rannsóknirnar sem sótt er um leyfi fyrir, heldur einnig greind möguleg áhrif þeirrar virkjunar sem rannsóknirnar beinast að.

Afmörkun rannsóknarsvæðis

Í greinargerð umsækjanda kemur fram að rannsóknarsvæðið sé skilgreint með sex hnitapunktum sem afmarka stórt svæði í kringum Vatnsdalsá sunnan við Bótarfell. Þetta víðfeðma svæði nær yfir fyrirhugað stíflustæði, miðlunarlón, ármót Ströngukvíslar, Miðkvíslar og Kolkukvíslar, sem og hluta af landi Grímstungu.

Á rannsóknarsvæðinu er sótt um að framkvæma eftirfarandi rannsóknir:

- **Yfirborðsathuganir:** á jarð- og berggrunni á svæðum þar sem mannvirki gætu risið, einkum stíflustæði, pípuleið, jöfnunarþró og stöðvarhús.
- **Könnunargryfjur:** grafnar með litlum beltavélum á sömu svæðum til að kanna jarðlög og burðarhæfni.
- **Kjarnaboranir:** framkvæmdar ef þörf krefur, fyrst og fremst við fyrirhugað stíflustæði.

- **Leit að byggingarefnum:** könnunargryfjur grafnar í lónstæði eða annars staðar innan rannsóknarsvæðis þar sem jarðfræðilegar athuganir benda til að hentugt efni kunni að finnast.
- **Vatnamælingar:** síritandi vatnshæðarmælir settur upp í Vatnsdalsá í grennd við fyrirhugað stíflustæði. Rennslismælingar verða framkvæmdar í ánni sjálfri til að unnt sé að gera rennslislykil.

Afmörkun rannsóknarsvæðisins er því mun víðari en þær rannsóknir sem sérstaklega er lýst. Að mati Náttúruverndarstofnunar er mikilvægt að leggja áherslu á að rannsóknir takmarkist við þau svæði sem raunverulega þarf að kanna vegna hönnunar mannvirkja, og að ekki verði framkvæmdar rannsóknir víðar innan svæðisins en nauðsyn krefur.

Sérstaka verndin

Náttúruverndarstofnun bendir á að innan afmarkaðs rannsóknarsvæðis eru votlendi, vötn og fossar sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd. Þar á meðal eru fossar í Vatnsdalsá sem skráðir eru á náttúruminjaskrá, auk votlendis svæða stærri en 2 ha sem falla undir verndarákvæði laganna.

Á rannsóknarstigi geta ákveðnar aðgerðir haft í för með sér rask á þessum náttúrufyrirbærum, einkum: Könnunargryfjur sem grafnar eru með beltagröfu, sem geta haft bein áhrif á votlendi eða grónar jarðmyndir. Kjarnaboranir við stíflustæði, sem geta raskað jarðmyndunum og votlendi, en stíflustæði A liggur yfir votlendi. Leit að byggingarefnum í lónstæði, sem getur leitt til röskunar á vistgerðum, þar á meðal votlendi. Umferð beltagrafna og annarra tækja utan slóða, sem getur haft í för með sér varanleg sporför og átroðning í viðkvæmum vistgerðum. Í greinargerð kemur fram að fossarnir séu á náttúruminjaskrá. Náttúruverndarstofnun bendir hins vegar á að þeir njóta jafnframt sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga.

Í 61. gr. laganna er kveðið á um sérstaka vernd þeirra vistkerfa og jarðminja sem taldar eru upp í 1. og 2. mgr. ákvæðisins. Samkvæmt 3. mgr. ber að forðast röskun þeirra náttúrufyrirbæra sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst sé að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Í greinargerð með frumvarpi til laganna kemur fram að með orðalaginu *brýn nauðsyn* sé lögð áhersla á að einungis mjög ríkir hagsmunir geti réttlætt röskun, fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir.

Náttúruverndarstofnun leggur áherslu á að fjallað sé sérstaklega um þessi náttúrufyrirbæri í leyfisveitingu, og að fram komi hvaða leiðir verði farnar til að forðast rask þeirra, sbr. 61. gr. náttúruverndarlaga, og hvaða valkostir séu til skoðunar. Ef leyfið gerir ráð fyrir að slíkum náttúrufyrirbærum verði raskað, ber að rökstyðja þá ákvörðun, tilgreina hvaða brýnu almannahagsmunir réttlæti röskunina, og gera grein fyrir öðrum valkostum sem skoðaðir hafa verið sem mögulegir útfærslukostir.

Það er á ábyrgð leyfisveitanda, í þessu tilviki Umhverfis- og orkustofnunar, að leggja mat á hvort brýnir almannahagsmunir geti réttlætt röskun svæða sem njóta sérstakrar verndar. Slíkt mat verður að byggja á heildstæðum samanburði á valkostum, þ.m.t. núllkostinum, og vera rökstutt með tilliti til almannahagsmuna, náttúruverndargildis og mögulegra mótvægisáðgerða.

Árétta ber að skýlt er að afla leyfis vegna allra framkvæmda sem fela í sér risk á svæðum sem njóta sérstakrar verndar, sbr. skipulagslög og mannvirkjalög. Þetta tryggir að metið sé hvort skilyrði 61. gr. laganna um brýna nauðsyn séu uppfyllt. Við matið þarf að horfa til verndarmarkmiða 2. og 3. gr. náttúruverndarlaga, auk sérstöðu náttúrufyrirbæranna í íslensku og alþjóðlegu samhengi, sbr. 3. og 4. mgr. 61. gr.

Ákveði leyfisveitandi að veita leyfi þrátt fyrir framangreint, ber honum skv. 5. mgr. 61. gr. að rökstyðja þá ákvörðun sérstaklega, gera grein fyrir öðrum útfærslukostum og ástæðum þess að þeir voru ekki valdir, og gera grein fyrir fyrirhuguðum mótvægisaðgerðum sem og mögulegri endurheimt náttúruverðmæta. Þá ber að senda afrit af útgefnu leyfi til Náttúruverndarstofnunar, sbr. 6. mgr. 61. gr.

Náttúruverndarstofnun leggur til að skilyrði verði sett í rannsóknarleyfi um að forðast beri að framkvæma rannsóknir í votlendi ≥ 2 ha, í fossum á náttúruminjaskrá eða öðrum svæðum sem njóta sérstakrar verndar skv. 61. gr. laga nr. 60/2013.

Aðgengi og utanvegaakstur

Í greinargerð umsækjanda kemur fram að á rannsóknartíma verði settur upp siritandi vatnshæðarmælir í Vatnsdalsá í grennd við fyrirhugað stíflustæði og að framkvæmdum verði haldið í lágmarki. Jarðfræðirannsóknir fela í sér að grafa könnunargryfjur með beltagröfu og að ekið verði að hluta eftir fyrirbyggjandi vegslóðum, en einnig utan þeirra að stöðum þar sem nauðsynlegt þykir að kanna jarðlög. Umsækjandi áréttar að notast verði við eins litla vinnuvél og unnt er og að risk verði afturkræft að loknum rannsóknum.

Samkvæmt 31. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd er akstur utan vega óheimill. Þó er heimilt, ef nauðsyn krefur, vegna starfa við rannsóknir að aka vélknúnum ökutækjum utan vega enda sé ekki unnt að vinna viðkomandi störf á annan hátt. Rannsóknir eru skilgreindar í reglugerð um um takmarkanir á umferð í náttúru Íslands nr. 528/2005 sem lögbundnar rannsóknir og aðrar rannsóknir sem eru í samræmi við leyfi stjórnvalda samkvæmt lögum. Í greinargerð kemur fram að nota eigi beltagröfu og aka henni utan skráðra vega að rannsóknastöðum. Slíkt telst utanvegaakstur og er hann því einungis heimill ef hann er nauðsynlegur fyrir rannsóknina og ekki unnt að vinna rannsóknina með öðrum hætti.

Náttúruverndarstofnun bendir á að rannsóknarsvæðið er að mestu óraskað svæði, fyrir utan nokkra eldri slóða í norðurhluta þess. Þá liggja engir vegir eða slóðar að fyrirhuguðu stíflustæði né meðfram þeirri leið sem hugsanleg pípulögn eða göng kynnu að fara, sem þýðir að aðgengi að rannsóknarsvæðinu er mjög takmarkað.

Auk þess er óljóst hvort slóðar á rannsóknarsvæðinu séu skilgreindir sem vegir í náttúru Íslands skv. náttúruverndarlögum.

Mikilvægt er að slíkar aðstæður leiði ekki til lagningar nýrra slóða eða varanlegs risks á viðkvæmum vistgerðum, eins og votlendi sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga.

Vistgerðir

Í greinargerð umsækjanda kemur fram að gróðurfar á framkvæmdasvæðinu verði kannað á rannsóknartíma. Lýst er að rannsóknirnar sjálfar hafi ekki í för með sér veruleg áhrif á gróður, þar sem rask verði tímabundið og afturkræft.

Náttúruverndarstofnun bendir á að samkvæmt vistgerðarkorti Náttúrufræðistofnunar¹ eru innan framkvæmdarsvæðisins m.a. vistgerðirnar starungsmýravist og língresis- og vingulsvist sem eru með mjög hátt og hátt verndargildi og eru á lista Bernarsamningsins frá 2014 yfir vistgerðir sem þarfnast verndar.

Í starungsmýravist getur verið ríkt fuglalíf og er algengt að mófuglategundirnar lóupræll, spói, þúfutittlingur, hrossagaukur, jaðrakan og stelkur nýti slíka vistgerð til varps, en óljóst er hvort að það sé ríkt fuglalíf á rannsóknarsvæðinu.

Náttúruverndarstofnun bendir á að rannsóknarsvæðið er staðsett á hálendi þar sem gróðurfar er almennt viðkvæmt fyrir raski. Að mati Náttúruverndarstofnunar er nauðsynlegt að gera skýran greinarmun á hvaða rannsóknir eru raunverulega nauðsynlegar til undirbúnings mannvirkjum og hvaða rannsóknir gætu falið í sér óþarfa áhættu fyrir viðkvæman gróður. Sérstaklega ber að forðast rannsóknir í votlendisvistgerðum og öðrum viðkvæmum gróðurlendum á hálendinu, nema sýnt sé fram á brýna nauðsyn og aðra valkosti hafi verið metna, sbr. 61. gr. náttúruverndarlaga.

Fuglalíf

Í greinargerð umsækjanda kemur fram að fuglalíf á framkvæmdasvæðinu verði rannsakað ef til kemur að virkjunarkosturinn fari í nýtingarflokk rammaáætlunar.

Náttúruverndarstofnun bendir á að innan rannsóknarsvæðisins er **Víðidalstunguheiði-Blanda**, sem er víðáttumikið og vel gróið heiðaflæmi með miklu votlendi. Svæðið hefur verið skilgreint sem mikilvægt fuglasvæði (IBA) og er alþjóðlega mikilvægt fyrir álf, bæði á varptíma og fjaðrafellitíma, auk þess sem þar verpa himbrimar. Báðar tegundir eru ábyrgðartegundir Íslands og landið ber alþjóðlega verndarskyldu gagnvart þeim.

Svæðið er jafnframt mikilvægt fyrir mófugla, svo sem heiðlóu, spóa, lóupræl, stelk og þúfutittling. Flestar þessara tegunda eru ábyrgðartegundir og margar þeirra sýna neikvæða stofnþróun á landsvísu.

Svæðið er jafnframt að hluta til á náttúruvinjaskrá (Eyjavatn–Friðmundarvötn) og hefur verið metið sem mikilvægt fuglasvæði af BirdLife International (IBA). Þetta undirstrikar gildi þess á alþjóðlegum vettvangi.

Náttúruverndarstofnun bendir á að allir fuglar á Íslandi eru friðaðir samkvæmt lögum nr. 64/1994 um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum, nema friðun hafi verið aflétt með reglugerð nr. 456/1995. Friðun nær einnig til eggja og hreiðra fuglanna, hvort sem hún er tímabundin eða algild. Í 2. mgr. 6. gr. sömu laga segir jafnframt að ávallt skuli gæta fyllstu varkárni og nærgætni gagnvart villtum dýrum og búsvæðum þeirra og forðast óþarfa truflun. Við skipulag og landnotkun ber því að taka sérstakt tillit til villtra dýra og búsvæða þeirra í samræmi við ákvæði laga um náttúruvernd og skipulagslaga. Þar sem

¹ Náttúrufræðistofnun – Vistgerðarkort

framkvæmdasvæðið er kjörið búsvæði margra mófugla er mikilvægt að halda framkvæmdum — ef af þeim verður — í lágmarki á varptíma. Stofnunin bendir á góða samantekt forstöðumanns Rannsóknaseturs HÍ á Suðurlandi um hvernig skal taka tillit til mófugla á varptíma og bera sig að við framkvæmdir.²

Náttúruverndarstofnun bendir á að Náttúrufræðistofnun uppfærði válista fyrir stöðu fuglategunda árið 2025³, en síðasti válisti hafði verið birtur árið 2018. Líkt og segir hér að ofan hafa mófuglar átt undir högg að sækja síðustu ár og voru flestar tegundir þeirra færðar um einn eða tvo flokka í nýrri uppfærslu válistans. Heiðlóa, spói og lóupræll færðust um tvo flokka, úr því að vera metnar ekki í hættu árið 2018 yfir í að vera metnar í nokkurri hættu árið 2025. Helsta hættan sem steðjar að þeim er búsvæðaeýðing, en þó stofnar þeirra telji enn marga einstaklinga hafa þeir minnkað um allt að 30-40% á síðustu 10-15 árum. Ísland ber alþjóðlega ábyrgð á þessum tegundum sökum þess hve stór hluti Evrópastofnanna verpur hér á landi. Því er nauðsynlegt að athuga stöðu þessara tegunda á framkvæmdasvæðum sem eru algeng búsvæði þeirra og almenn þörf á því að draga úr frekara álagi á búsvæði þeirra til að stemma stigu við þessari hnignun.

Að mati Náttúruverndarstofnunar er rannsóknarsvæðið því mjög viðkvæmt vegna fuglalífs. Rannsóknir sem fela í sér umferð vinnuvéla, gróft könnunargryfja eða truflun á votlendi geta haft áhrif á varp og viðkomu fuglategunda sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga. Slíkar framkvæmdir þurfa að vera skýrt rökstuddar og metnar af leyfisveitanda með hliðsjón af alþjóðlegri verndarskyldu Íslands.

Bakkagróður

Náttúruverndarstofnun bendir á að samkvæmt 62. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd skal við vatnsnýtingu og framkvæmdir í eða við vötn leitast við að viðhalda náttúrulegum bakkagróðri við ár og stöðuvötn. Mannvirkjum og framkvæmdum ber að haga þannig að sem minnst röskun verði á bökkum og næsta umhverfi vatnsins.

Bakkagróður hefur verndargildi bæði fyrir lífríki vatnsins og hann myndar jafnframt mikilvægt búsvæði fyrir fjölbreyttan gróður og dýralíf, þar á meðal varp- og fæðusvæði fugla.

Nauðsynlegt er að tryggja að fyrirhugaðar rannsóknir og hugsanleg virkjun raski ekki þessum gróðri að óþörfu og að skýrar mótvægisáðgerðir verði skilgreindar ef framkvæmdir ná til árbakkabakka.

Útivist og nýting svæðisins

Að mati Náttúruverndarstofnunar er mikilvægt að tryggt verði að rannsóknir, einkum jarðfræðirannsóknir og akstur vinnuvéla, hafi ekki neikvæð áhrif á aðgengi að ánni né á upplifun ferðamanna og veiðimanna á svæðinu.

Samspil við aðrar framkvæmdir

² Tómas Grétar Gunnarsson, 7. maí 2025. Að taka tillit til mófugla á varptíma, Þoka. Sótt 9. október 2025

³ Náttúrufræðistofnun - Válisti fugla 2025

Náttúruverndarstofnun bendir á að samspil mögulegrar virkjunar í Vatnsdalsá og lagningar Holtavörðuheidiarlínu 3 kalli á sérstakt mat. Í umsögn stofnunarinnar um það verkefni kom fram að **leið D**, sem fylgir mannvirkjabelti að hluta, muni hafa minnst umhverfisáhrif samanborið við aðra valkosti. Að mati stofnunarinnar er mikilvægt að tryggja að rannsóknir og hugsanlegar framkvæmdir í Vatnsdalsá skerði ekki svigrúm til að velja þá leið sem hefur minnst umhverfisáhrif.

Eyjavatn og Friðmundarvatn vestara

Í greinargerð umsækjanda kemur fram að á Auðkúluheiði, skammt fyrir norðan fyrirhugað miðlunarlón, séu **Eyjavatn og Friðmundarvatn vestara**, sem skráð eru á náttúruminjaskrá undir flokknum *aðrar náttúruminjar*. Þar segir að verndargildi vatnanna felist í því að þau séu grunn stöðuvötn með óvenjumikið fuglalíf og gróskumikinn gróður í hólum og við bakka.

Náttúruverndarstofnun bendir á að vötnin liggja utan afmarkaðs rannsóknarsvæðis. Því er ekki gert ráð fyrir að rannsóknir á vegum umsækjanda hafi bein áhrif á þessi náttúrufyrirbæri. Hins vegar þarf að gera ráð fyrir að ef til virkjunar kæmi, með miðlunarlóni eða breytingum á vatnafarinu, gætu áhrif á vatnsbúskap og vistkerfi nágreinnis náð til vatnanna. Slíkt yrði að meta sérstaklega í umhverfismatsferli virkjunar.

Óbyggð víðerni

Náttúruverndarstofnun bendir á að eitt af markmiðum laga nr. 60/2013 um náttúruvernd er að standa vörð um óbyggð víðerni. Samkvæmt 19. tölulið 5. gr. laganna er óbyggt víðerni skilgreint sem svæði í óbyggðum sem er að jafnaði a.m.k. 25 km² að stærð og að jafnaði a.m.k. 5 km fjarlægð frá mannvirkjum eða tæknilegum ummerkjum, svo sem vegum, orkuverum og raflínunum. Á slíkum svæðum á að vera unnt að njóta einveru og ósnortinnar náttúru án truflunar.

Rannsóknarsvæðið í Vatnsdal er að mestu óraskað hálendissvæði með hátt landslagsgildi og sterka víðernaupplifun. Þótt ekki sé sérstaklega fjallað um óbyggð víðerni í greinargerð umsækjanda er ljóst að svæðið ber einkenni víðerna þar sem það er fjarri byggð, vegum og öðrum mannvirkjum. Við lagabreytingu nr. 43/2020 var skilgreining óbyggðra víðerna skýrð nánar og tekið mið af landfræðilegum aðstæðum fremur en einungis loftfjarlægð frá mannvirkjum. Þetta er mikilvægt í tilfalli Vatnsdals þar sem ásynð og upplifun svæðisins ber sterk einkenni víðerna, þrátt fyrir tiltölulega nálæg mannvirki í nærliggjandi dalbotni.

Að mati Náttúruverndarstofnunar er nauðsynlegt að meta áhrif fyrirhugaðra rannsókna á upplifun víðerna, bæði vegna hugsanlegs utanvegaaksturs og jarðrasks á rannsóknartíma og vegna þeirrar auknu umferðar sem fylgir rannsóknunum. Slíkt mat þarf jafnframt að liggja fyrir ef til frekari virkjunarframkvæmda kemur.

Umhverfisáhrif fyrirhugaðrar Vatnsdalsvirkjunar

Í greinargerð umsækjanda kemur fram að ef af virkjun verður í Vatnsdalsá, þá felur hún í sér eftirfarandi framkvæmdir: Stíflugerð og miðlunarlón sunnan við Bótarfell. Lónið gæti orðið allt að 23 km² að flatarmáli og myndi teygja sig yfir ármót Ströngukvíslar, Miðkvíslar og Kolkukvíslar. Veitulögn með pípu, allt að 12 km að lengd, frá lóninu að stöðvarhúsi. Stöðvarhús reist ofanjarðar í landi Grímstungu, líklega á móts við bæinn Forsæludal. Vegagerð og slóðir til að komast að stíflustæði, pípulögn og stöðvarhúsi. Aðrar mannvirkjagerðir, svo sem

jöfnunarþró, tengivirki og tenging við flutningskerfi Landsnets við Blöndustöð (um 19 km í loftlínu).

Helstu umhverfisáhrif af þessum framkvæmdum gætu orðið:

- **Vatnafar og vatnalíf:** Miðlunarlón myndi breyta rennslismynstri árinna og skerða rennsli á fossaröðinni í efri hluta árinna. Þetta hefði áhrif á lífríki árinna, lax- og silungsstofna, seiði og hryggleysingja.
- **Fossar og náttúruminjar:** Rennslisskerðing myndi hafa veruleg áhrif á fossana Skínanda, Kerafoss, Rjúkanda, Skessufoss og Bótarfoss sem eru á náttúruminjasrá.
- **Gróður og vistgerðir:** Miðlunarlón myndi leggja undir sig víðfeðmt votlendi, vötnum og tjörnum sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga. Rask á mýrum og votlendi er óafturkræft.
- **Fuglalíf:** Svæðið er hluti af mikilvægu fuglasvæði (Víðidalstunguheiði–Blanda) og hefur alþjóðlegt gildi fyrir álf, himbrima og mófugla. Virkjunin myndi skerða búsvæði þeirra með lónmyndun, vatnsborðsbreytingum og raski á votlendi.
- **Landslag og víðerni:** Uppbygging stíflu, lóns og pípulagnar myndi hafa mikil áhrif á ósnortið landslag og skerða upplifun af víðernum. 23 km² lón og stíflumannvirki væru mjög áberandi í landinu.

Að mati Náttúruverndarstofnunar yrðu umhverfisáhrif Vatnsdalsvirkjunar mjög víðtæk og gætu orðið neikvæð, einkum á fossaröð í Vatnsdalsá, vistkerfi votlendis, landslag og víðerni og fuglalíf svæðisins. Slíkar framkvæmdir myndu raska alþjóðlega mikilvægum búsvæðum fugla og skerða náttúruminjar sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga.

Virðingarfyllt,

Axel Benediktsson

teymisstjóri

Hákon Ásgeirsson

sviðsstjóri