

## 12/2016 Hvammsvirkjun NASF

Árið 2018, þriðjudaginn 6. febrúar, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Skuggasundi 3, Reykjavík. Mætt voru Nanna Magnadóttir forstöðumaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Ásgeir Magnússon dómstjóri.

**Fyrir var tekið mál nr. 12/2016, kæra á ákvörðun Skipulagsstofnunar frá 16. desember 2015 um endurskoðun matsskýrslu fyrir Hvammsvirkjun, Rangárþingi ytra og Skeiða- og Gnúpverjahreppi.**

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

### úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 21. janúar 2016, er barst nefndinni 22. s.m., kærir NASF, Verndarsjóður villtra laxastofna, Skipholti 35, Reykjavík, ákvörðun Skipulagsstofnunar frá 16. desember 201 um endurskoðun matsskýrslu fyrir Hvammsvirkjun, að þeim hluta er varðar vatnalíf og vatnafar. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi að þeim hluta.

Gögn málsins bárust frá Skipulagsstofnun 11. mars 2016.

**Málsatvik og rök:** Skipulagsstofnun kvað upp úrskurð 19. ágúst 2003 um mat á umhverfisáhrifum allt að 150 MW virkjunar Þjórsár við Núp, auk breytingar á Búrfellslínu 1. Niðurstaða stofnunarinnar var sú að fallist var á fyrirhugaða virkjun Þjórsár við Núp í einu þrepi með byggingu Núpsvirkjunar og í tveimur þrepum með byggingu Hvammsvirkjunar og Holtavirkjunar, ásamt breytingum á Búrfellslínu 1 með nánar tilgreindum skilyrðum.

Í júlí 2015 tilkynnti framkvæmdaraðili Skeiða- og Gnúpverjahreppi og Rangárþingi ytra að fyrirhugað væri að sækja um framkvæmdaleyfi vegna Hvammsvirkjunar. Í samræmi við fyrirmæli þar um í 1. mgr. 12. gr. laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum óskuðu umrædd sveitarfélög með bréfi, dags. 13. júlí 2015, eftir því við Skipulagsstofnun að hún tæki ákvörðun um endurskoðun matsskýrslu. Ákvörðun um endurskoðun matsskýrslu fyrir Hvammsvirkjun, Rangárþingi ytra og Skeiða- og Gnúpverjahreppi er frá 16. desember 2015. Segir m.a. í niðurstöðukafla ákvörðunarinnar: „[E]r það niðurstaða Skipulagsstofnunar að endurskoða skuli að hluta matsskýrslu um Hvammsvirkjun. Nánar tiltekið skal endurskoða þá hluta umhverfismats virkjunarinnar sem varða áhrif á landslag og ásýnd lands og áhrif á ferðaþjónustu og útivist. Að öðru leyti eru að mati Skipulagsstofnunar ekki forsendur til að krefjast endurskoðunar á matsskýrslu um Hvammsvirkjun samkvæmt 12. gr. laga nr. 106/2000.“

Kærandi kveðst vera sjóður með staðfesta skipulagsskrá og starfi hann eftir lögum nr. 19/1988 um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá. Samkvæmt lögnum skuli sjóðurinn senda Ríkisendurskoðun reikning sjóðsins árlega. Sjóðurinn sé sjálfseignarstofnun með ófjárhagslegan tilgang. Markið hans sé að vernda laxastofna hvar sem þeir finnast í og við Norður-Atlantshafið. Sjóðurinn hafi verið stofnaður árið 1992. Hann sé opinn öllum og séu fjölmargir aðilar að sjóðnum, bæði hér á landi og erlendis.

Af hálfu Skipulagsstofnunar er bent á að kanna þurfi hvort kærandi geti átt aðild að kærumáli samkvæmt lögum nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Stofnunin telji að verndarsjóðurinn geti verið hagsmunasamtök í skilningi 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011, en henni

sé hins vegar ekki kunnugt um að kærandi hafi innan sinna raða 30 félagsmenn. Á vefsíðu kæranda sé ekki að finna upplýsingar um fjölda félagsmanna.

Framkvæmdaraðili gerir þá kröfu að kærinni verði vísað frá úrskurðarnefndinni á grundvelli aðildarskorts. Kærandi eigi hvorki lögvarinna hagsmuna að gæta er tengist hinni kærðu ákvörðun né uppfylli hann önnur skilyrði kærúaðildar. Í 14. gr. laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum komi fram að ákvörðun Skipulagsstofnunar um endurskoðun matsskýrslu skv. 12. gr. laganna sé kæránleg til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Um aðild, kærufrest, málsmeðferð og annað er varði kæru fari samkvæmt lögum nr. 130/2011. Í 3. mgr. 4. gr. laganna sé fjallað um kærúaðild umhverfisverndar-, útivistar- og hagsmunasamtaka. NASF, Verndarsjóður villtra laxastofna, uppfylli ekki skilyrði ákvæðisins um umhverfisverndarsamtök. Um sé að ræða erlend samtök, sem ekki verði séð að séu opin fyrir almennri aðild eða uppfylli íslenska löggjöf um ársskýrslur eða endurskoðun bókhalds. Svo virðist sem samtökin séu ekki skráð hér á landi og sé ekki vitað um lögheimili þeirra, félagaform eða aðra þætti. Samtökin uppfylli því ekki lágmarkskröfur sem gerðar séu að lögum um aðild í því máli sem hér um ræði.

**Niðurstaða:** Í 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála kemur fram að þeir einir geti kært stjórnvaldsákvæðanir til nefndarinnar sem eiga lögvarða hagsmuni tengda ákvörðun sem kæra á. Umhverfisverndar-, útivistar- og hagsmunasamtök með minnst 30 félagi geta þó kært nánar tilgreindar ákvarðanir án þess að sýna fram á lögvarða hagsmuni, enda samrýmist tilgangi samtakanna að gæta þeirra hagsmuna sem kærán lýtur að. Samkvæmt 4. mgr. 4. gr. teljast umhverfisverndarsamtök samtök sem hafa umhverfisvernd að meginmarkmiði. Útivistarsamtök teljast samtök sem hafa útivist og umhverfisvernd að markmiði. Samtök skv. 1. og 2. másl. skulu vera opin fyrir almennri aðild, gefa út ársskýrslur um starfsemi sína og hafa endurskoðað bókhald. Meðal þeirra ákvarðana sem framangreind samtök geta kært eru ákvarðanir Skipulagsstofnunar um endurskoðun matsskýrslu framkvæmda samkvæmt 12. gr. laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, sbr. a-lið 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011.

Samkvæmt upplýsingum kæranda er hann sjálfseignarstofnun sem starfar samkvæmt staðfestri skipulagsskrá, sbr. lög nr. 19/1988 um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá. Á meðal gagna málsins er skipulagsskrá sjóðsins, „Skipulagsskrá fyrir sjálfseignarstofnunina Norður-Atlantshafslaxsjóðinn (NAS)“, sem staðfest var af dómsmálaráðherra og birt í B-deild Stjórnartíðinda, sbr. auglýsingu nr. 161/1992 þar um. Samkvæmt skránni er lögheimili sjóðsins í Reykjavík og eru stofnfélagar 27 talsins, bæði íslenskir og erlendir. Samkvæmt gr. 1.3 er hlutverk sjóðsins að greiða bætur fyrir laxakvóta, sem látnir eru af hendi. Nánar er fjallað um tilgang og markmið sjóðsins í gr. 4 og kemur fram í gr. 4.1 að auk friðunar á villtum Atlantshafslaxi hafi stofnunin m.a. að markmiði að stuðla að eflingu laxastofnsins, sbr. B-lið, og að endurskoða lengri tíma nauðsyn á friðun Atlantshafslaxins í Norður-Atlantshafi og í löndunum við það, sbr. E-lið. Samkvæmt gr. 6.1 skal halda ársfund í maí ár hvert og þar skal m.a. leggja fram skýrslu stjórnar og áritaðan ársreikning.

Af framangreindu má sjá að kærandi uppfyllir flest þau skilyrði sem sett eru fyrir aðild skv. 3. og 4. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011. Úrskurðarnefndin hefur leitað eftir upplýsingum frá kæranda um það hvernig hann telji sig uppfylla skilyrði kærúaðildar, m.a. hvað varðar fjölda félagsmanna. Vísar kærandi til þess að hann starfi í fjölmörgum löndum við Norður-Atlantshafið og séu starfandi innan landsdeilda þeirra einstaklingar, hagsmunaaðilar og aðrir stuðningsmenn, sbr. meðfylgjandi yfirlitsmynd yfir landsdeildir og stjórnarmenn þeirra. Aldrei hafi verið útbúinn heildarlisti yfir þá sem starfað hafi með sjóðnum en hann hafi ávallt litið á þá sem styrki sjóðinn, ýmist með fjárframlögum eða vinnu, sem meðlimi hans. Hver sem er geti gengið til liðs við sjóðinn og skráð sig á póstlista hans. Aðild að sjóðnum hafi ávallt verið opin öllum sem vilji styðja baráttumál hans, enda komi hvergi fram að aðild að honum skuli takmörkuð á nokkurn hátt. Hafi sjóðurinn átt aðild að fjölda mála eins og því sem hér sé rekið.

Kærandi hefur ekki átt aðild að kærnumálum fyrir úrskurðarnefndinni. Yfirlitsmynd sú sem kærandi vísar til sýnir deildir, stofnanir og sjóði í öðrum löndum og stjórnir þeirra. Kemur þar fram að sumar hverjar séu ekki virkar og aðrar sé verið að stofna. Frekari upplýsingar er ekki að finna um tengsl þessara mismunandi eininga við kæranda og verður ekki heldur af gögnum málsins að öðru leyti

ráðið hver staða þeirra sé að íslenskum eða erlendum landsrétti. Í skipulagsskrá kæranda er tiltekið að innan hans vébanda starfi almennur sjóður, sjóður vegna Færeyja og sjóður vegna Grænlands, sbr. gr. 5.2. Einnig að gert sé ráð fyrir að stofnaðir verði sjóðir vegna einstakra ríkja, samþykktir af stjórn kæranda. Loks kemur fram í gr. 7.2 að a.m.k. tveir íslenskir ríkisborgarar skuli kjörnir í stjórn kæranda en einn stjórnarmaður skuli eiga lögheimili í eftirfarandi ríkjum: Noregi, Bretlandi, Írlandi, Svíþjóð, Danmörku, Bandaríkjunum og Kanada, svo og öðrum þeim ríkjum þar sem laxveiðiár renni og leggi fjármagn til stofnunarinnar. Fjalla nefnd ákvæði fyrst og fremst um innra skipulag starfsemi sjóðsins og er ekki hægt að draga af þeim þá ályktun að stjórnarmenn annarra deilda kæranda teljist félagar í honum. Þá verður því ekki jafnað saman við félagsaðild í skilningi 4. gr. laga nr. 130/2011 þótt hver sem er geti skráð sig á póstlista sjóðsins, styrkt hann eða starfað með honum. Loks voru stofnendur sjóðsins 27 talsins samkvæmt skipulagsskrá og ná því ekki þeim fjölda sem tilskilinn er fyrir kæruaðild.

Aðild að kærumáli án þess að sýna þurfi fram á lögvarða hagsmuni er undantekning frá þeirri meginreglu að svo þurfi að gera. Slíka undantekningu verður að skýra þröngt og verður að gera þá kröfu hið minnsta að sýnt sé fram á að skilyrðum þeirrar undantekningar sé að öllu leyti fullnægt. Samkvæmt því sem að framan er rakið hefur kæranda ekki tekist að leggja fram fullnægjandi upplýsingar um fjölda félaga, þrátt fyrir að leitað hafi verið eftir því. Telst hann því ekki uppfylla skilyrði til aðildar í málinu og er kæru hans af þeim sökum vísað frá úrskurðarnefndinni.

Uppkvaðning úrskurðar í máli þessu hefur dregist verulega sökum mikils fjölda og umfangs mála sem skotið hefur verið til úrskurðarnefndarinnar.

#### Úrskurðarorð:

Kærumáli þessu er vísað frá úrskurðarnefndinni.

---

Nanna Magnadóttir

---

Aðalheiður Jóhannsdóttir

---

Ásgeir Magnússon

### Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála

Skuggasundi 3, 101 Reykjavík, Sími 561-5111, Fax 561-5145, Netfang: [uua@uua.is](mailto:uua@uua.is)

#### Opnunartími:

kl. 9-15 alla virka daga. Símsvörun milli kl. 10:00 - 12:00

Innskráning (ALT+L)

ALLRA ÄTTA

8