

Innviðaráðuneytið
Hildur Dungal og
Ólafur Kr. Hjörleifsson
Sölvhólgötu 7
101 Reykjavík

19. apríl 2024

2024-02-83/11.2

Efni: Beiðni ráðuneytisins um frekari upplýsingar í tilefni af beiðnum Landsnets um skipun sérstakra raflínunefnda skv. 9. gr. a skipulagslaga, nr. 123/2010, sbr. brl. nr. 35/2023.

I. Fyrirliggjandi beiðnir um skipun raflínunefnda.

Vísað er til fyrirliggjandi beiðna Landsnets til ráðherra um skipun raflínunefnda samkvæmt 9. gr. a skipulagslaga í tengslum við Holtavörðuheildarlínu 1 (HH1) og Holtavörðuheildarlínu 3 (HH3). Um er að ræða tvær aðskildar beiðnir af hálfu Landsnets, sem báðar eru dagsettar hinn 1. mars 2024.

Einnig er vísað til svarbréfs ráðuneytisins til Landsnets, dags. 12. apríl 2024. Í bréfi ráðuneytisins er fjallað um fyrirliggjandi beiðnir Landsnets og m.a. tekið fram að ráðuneytið telji skorta frekari rökstuðning framlögðum beiðnum og óskar af þeim sökum eftir eftirfarandi upplýsingum:

- Ráðuneytið óskar eftir nánari rökstuðningi fyrir því hvers vegna Landsnet telji að skipulag hlutaðeigandi framkvæmda beri að setja í farveg raflínunefnda í stað hefðbundins skipulagsfarvegs sveitarfélaga skv. skipulagslögum.
- Þá taldi ráðuneytið að ekki væri unnt að ráða af fyrirliggjandi beiðnum hvort mögulegur ágreiningur sé til staðar gagnvart sveitarfélögum, og þá að hvaða marki, og/eða ágreiningur þeirra á milli vegna hinna fyrirhuguðu framkvæmda.

Til hagræðis og í samræmi við bréf ráðuneytisins eru svör Landsnets til ráðuneytisins sett fram í einu bréfi vegna beggja beiðna.

II. Um tilurð löggjafar og lögbundin skilyrði fyrir skipun raflínunefndar.

Sem hluti af svörum til ráðuneytisins, og af gefnu tilefni, telur Landsnet rétt að fara stuttlega yfir forsögu og markmið löggjafar um skipun raflínunefndar. Líkt og kunnugt er var megingtilgangur með umræddum breytingum á skipulagslöggjöf sá að auka skilvirkni í skipulags- og leyfisveitingaferli raflínufamkvæmda. Endurspeglast það einna helst í því að eftir gildistöku laganna hefur heimild til skipun raflínunefndar verið lögfest. Hagræði af slíku fyrirkomulagi er augljóst að mati Landsnets og

felur m.a. í sér að tekin er ein skipulagsákvörðun og eitt framkvæmdaleyfi veitt fyrir tiltekinni framkvæmd í flutningskerfi raforku, í tilvikum þar sem framkvæmdin varðar tvö eða fleiri sveitarfélög.

Ekki er þörf á því að fara mörgum orðum um óhagræði þess að vinna að skipulagsbreytingum í mörgum sveitarfélögum vegna einnar framkvæmdar og útgáfu fjölda framkvæmdaleyfa. Reynsla síðustu ára ber það glögglega með sér.

Í fyrirbyggjandi beiðnum Landsnets var farið yfir lögbundin skilyrði skipulagslaga, sbr. brl. nr. 35/2023, fyrir skipun raflínunefndar. Skilyrðin eru þau að: ^{a)} Beiðni skuli vera sett fram áður en samþykkt hefur verið á fundi a.m.k. einnar sveitarstjórnar að auglýsa skipulagstillögu á grundvelli 31. gr. ^{b)} Greinargóð lýsing á fyrirhugaðri framkvæmd og ^{c)} upplýsingar um innan hvaða sveitarfélags framkvæmdin er áformuð.

Að mati Landsnets eru öll skilyrði uppfyllt svo ráðherra sé unnt að skipa raflínunefnd vegna beggja framkvæmdanna. Í fyrirbyggjandi beiðnum er að finna umfjöllun þar að lútandi. Nánar tiltekið eru skilyrði skv. ^{a)} lið hér að ofan uppfyllt, bæði vegna HH1 og HH3. Þá var gefin greinargóð lýsing á fyrirhuguðum framkvæmdum og vísað til frekari gagna og upplýsinga um báðar framkvæmdirnar, sem m.a. má finna á vef Landsnets, sbr. ^{b)} liður hér að ofan. Farin var sú leið að senda ráðuneytinu afrit af viðeigandi krækjum þar sem sækja mátti skjöl og aðrar upplýsingar er framkvæmdirnar varða. Um er að ræða gögn eins og formlegar kynningar af hálfu Landsnets, glærur, upplýsingar um ferli samráðs; bæði gagnvart verkefnaráði (sem eru m.a. fulltrúar frá hlutaðeigandi sveitarfélögum) og annarra hagsmunaaðila, afrit fundargerða, matsáætlun, álit Skipulagsstofnunar um matsáætlun og viðaukar, kort af fyrirhuguðum framkvæmdum o.fl. Allar þessar upplýsingar eru á vef Landsnets, aðgengilegar öllum þeim sem vilja kynna sér framkvæmdir Landsnets og stöðu þeirra í undirbúningsferlinu. Að lokum skal tekið fram að í beiðnum til ráðuneytisins var enn fremur að finna upplýsingar um þau sveitarfélög þar sem framkvæmdin er áformuð, sbr. ^{c)} liður hér að framan. Áréttað skal að öll hlutaðeigandi sveitarfélög voru upplýst um framkomnar beiðnir Landsnets og fengu afrit þeirra. Engin mótmæli hafa borist Landsneti vegna þessa.

Landsnet tekur fram að um er að ræða nýja löggjöf. Þegar af þeim sökum eru ekki komin skýr fordæmi þegar kemur að ákvörðun ráðherra um skipun raflínunefndar, þ.m.t. möguleg ákvörðun hans um að synja um skipun slíkrar nefndar. Landsnet tekur fram að fyrirbyggjandi beiðnir uppfylla öll þau skilyrði sem lög gera ráð fyrir. Hlýtur það að vera veigamikill þáttur sem ráðherra ber að leggja til grundvallar við ákvörðun sína um hvort skipa beri raflínunefnd. Leiða má af almennum reglum stjórnsýsluréttar að þau sjónarmið eru almennt talin málefnaleg sem eru til þess fallin að ná fram markmiði þeirra laga sem ákvörðun er byggð á.

Að sama skapi hljóta veigamikil rök að þurfa að liggja fyrir í tilvikum þar sem ráðherra ákveður að hafna beri beiðni aðila, þ.e.a.s. beiðni Landsnets eða sveitarfélaga, í tilviki þar sem öll skilyrði laga eru uppfyllt. Í slíku tilviki er um að ræða afar íþyngjandi ákvörðun.

Í þessu máli má einnig árétt að fyrirhugaðar framkvæmdir eru í samþykkttri kerfisáætlun Landsnets og hafa verið kynntar öllum hagsmunaaðilum, líkt og rakið er í fyrirbyggjandi beiðnum. Lögin gera ráð fyrir því að nefndin skuli skipuð strax á upphafsstigum undirbúnings og hafa sveitarfélög því eðli málsins samkvæmt ekki tekið málin formlega fyrir, m.t.t. skipulags.

Í þessu sambandi má geta þess að ráðuneytið hefur þegar boðað í bréfi sínu að það hyggst leita eftir afstöðu sveitarfélaga um stöðu mála. Af gefnu tilefni leyfir Landsnet sér að benda á mikilvægi þess að ráðuneytið gæti sérstaklega að málshraða og skilvirkni þegar kemur að veitingu slíks andmælaréttar.

Landsnet leyfir sér einnig góðfúslega að benda á, í ljósi tilgangs löggjafar og lögbundinna skilyrða fyrir skipan nefndar, að vandséð er að ólík afstaða hlutaðeigandi aðila til fyrirhugaðra framkvæmda og/eða mögulegur ágreiningur þeirra á milli, sé sjónarmið sem líta beri til á þessu stigi málsins, þ.e.a.s. við ákvörðun um skipan raflínunefndar. Slík sjónarmið komast að við efnislega meðferð málsins innan nefndar.

Skipan raflínunefndar og málsmeðferð vegna raflínuskipulags kemur þannig ekki niður á rétti hagsmunaaðila, þ.m.t. sveitarstjórna, til þess að koma að sínum sjónarmiðum við afgreiðslu málsins. Þvert á móti hefur skipan raflínunefndar það í för með sér að hagsmuna sveitarfélaga er gætt og skilvirkni tryggð.

III. Svör við spurningum ráðuneytisins

- i. Nánari rökstuðningur fyrir því að skipulag hlutaðeigandi framkvæmda beri að fara í farveg raflínunefnda.*

Hvað varðar fyrri lið fyrirspurnar ráðuneytisins bendir Landsnet fyrst og fremst á tilgang laganna, líkt og farið var yfir í framangreindri umfjöllun. Geta má þess að framkvæmdir í meginflutningskerfi raforku eru alla jafna afar umfangsmiklar og liggja oft um mörg sveitarfélög. Ekki þarf að fara mörgum orðum um það að undirbúningsferli framkvæmda er margþætt og flókið, ekki síst þegar kemur að umfjöllun og leyfisveitingum m.t.t. skipulagslöggjafar. Áður hefur verið farið yfir tilefni og nauðsyn lagasetningar. Telja verður að mikið hagræði sé fólgið í því að Landsnet, sem ber ábyrgð á uppbyggingu á flutningskerfi raforku, geti nýtt sér það úrræði að óska eftir skipun raflínunefndar, líkt og lög heimila.

Landsnet hlýtur þannig út frá lögbundnum skyldum sínum alla jafna fremur að gera ráð fyrir því að sækja um heimild ráðherra fyrir skipan raflínunefndar, í tilvikum þar sem framkvæmd nær yfir tvö sveitarfélög eða fleiri, og með því koma í veg fyrir óþarfa tafir í undirbúningsferli framkvæmda.

Má enn fremur leiða líkur að því að það hjóti að vera hagur allra hlutaðeigandi aðila, sem hagsmuna hafa að gæta, að einfalda þann þátt í ferlinu er lýtur að skipulagsmálum, enda kemur slíkt hagræði ekki niður á vönduðum undirbúningi málsins og víðtæku samráði á öllum stigum málsins. Raflínuskipulag yrði einnig rækilega kynnt fyrir almenningi, sem gefst kostur á því að koma að athugasemdum sínum.

ii. Upplýsingar um mögulegan ágreining gagnvart hlutaðeigandi sveitarfélögum og/eða ágreining þeirra á milli.

Hvað varðar seinni fyrirspurn ráðuneytisins má áréttast að Landsnet hefur þegar tilkynnt öllum hlutaðeigandi sveitarfélögum, vegna beggja framkvæmda, um framlagðar beiðnir sínar um skipun raflínunefndar. Engin sérstök mótmæli hafa borist Landsneti vegna þeirra.

Landsnet áréttar mikilvægi þess að ólík sjónarmið og eftir atvikum ágreiningur um framkvæmdina sem slíka, sem munu ávallt hljóta efnislega umfjöllun innan nefndar og viðkomandi sveitarfélaga, komi ekki í veg fyrir ákvörðun ráðherra um skipan nefndar. Gæti það eitt haft í för með sér að komið yrði í veg fyrir að hið lögbundna úrræði um skipan raflínunefndar yrði raunhæft úrræði til framtíðar litið. Vandséð er að markmiðum stjórnvalda um að auka skilvirkni í undirbúningsferli framkvæmda þegar kemur að uppbyggingu á flutningskerfi raforku verði náð með þeim hætti.

Virðingarfyllt

F.h. Landsnets

Hlín Benediktsdóttir

Forstöðumaður verkundirbúnings og hönnunar

Undirritunarsíða

Hlín Benediksdóttir