

Innviðaráðuneytið
Ingilín Kristmannsdóttir
Sölvhólgötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík, 29. nóvember 2024

2024-02-83/11.2

Efni: Beiðni framkvæmdaaðila um að skipa sérstaka raflínunefnd samkvæmt 9. gr. a skipulagslaga, nr. 123/2010, sbr. brl. nr. 35/2023. Holtavörðuheildarlína 1 (HH1). Frekari upplýsingar.

I

Vísað er til fyrri samskipta vegna fyrirbyggjandi beiðni Landsnets um að skipa sérstaka raflínunefnd, dags. 14. október 2024, ásamt fundar hjá ráðuneytinu hinn 12. nóvember s.l., sem Landsnet óskaði eftir til að fylgja á eftir ofangreindri beiðni.

II

Á fyrrnefndum fundi var beiðni Landsnets tekin til umfjöllunar ásamt sjónarmið beggja aðila. Í ljósi umræðna eru frekari upplýsingar sendar með bréfi þessu, sem Landsnet telur styðja enn frekar við þörf og nauðsyn þess að skipa raflínunefnd fyrir Holtavörðuheildarlínu 1.

Í **fyrsta lagi** má taka fram að samráð við sveitarfélögin er Landsneti afar mikilvægt við undirbúning allra framkvæmda. Samráð getur verið af ýmsum toga, en reynslan sýnir að eftir því sem samtalið er opnara og gagnvirkara því betri árangur næst fyrir báða aðila.

Í þessu sambandi má benda á að frá því að Landsnet óskaði upphaflega eftir því að skipuð yrði sérstök raflínunefnd vegna HH1, sbr. fyrri beiðni Landsnet sem er dagsett hinn 1.mars 2024, hefur Landsnet fundað með hlutaðeigandi fjórum sveitarfélögum í sitthvoru lagi þar sem almennt var farið yfir fyrirkomulag raflínuskipulags og lögbundið ferli ásamt því að umræður áttu sér stað á milli aðila.

Á fundi með fulltrúum ráðuneytisins þann 12. nóvember sl. var m.a. rætt um hvort og þá hverjir ættu að óska umsagna í kjölfar þess að Landsnet, eða eftir atvikum sveitarfélag, tekur ákvörðun um að nýta sér lögbundna heimild skipulagslaga til að virkja ákvæði um skipan raflínunefndar.

Landsnet bendir á að í ákvæðum skipulagslaga er ekki gert ráð fyrir því að leyfisbeiðandi, hvort sem um ræðir flutningsfyrirtækið eða sveitarfélag, beri að óska eftir umsögnum annarra áður en beiðni um skipan raflínunefndar er send ráðuneytinu til umfjöllunar. Að fenginni beiðni verður að ætla ráðuneytið framfylgi almennum reglum stjórnsýsluréttar eins og þurfa þykir, hvort sem er við undirbúning og/eða ákvarðanatöku. Þá hefur Landsnet í því sambandi áður góðfúslega bent ráðuneytinu á mikilvægi þess að það gæti sérstaklega að málshraða og skilvirkni þegar kemur að veitingu andmælaréttar vegna fyrirbyggjandi beiðna.

Engu að síður telur Landsnet það vera bæði rétt og nauðsynlegt að viðhafa almennt samráð við sveitarfélögin, þ.m.t. vegna beiðni um skipan raflínunefndar. Landsnet hefur nú þegar upplýst sveitarfélög um þá beiðni sem nú liggur fyrir hjá ráðuneytinu í tengslum við HH1, sbr. fyrirbyggjandi beiðni, dags. 25. október sl.

Í **öðru lagi** telur Landsnet rétt að benda á að í fyrirbyggjandi beiðni um skipan raflínunefndar, dags. 25. október 2024, er vísað til nokkurra tilvika í dæmaskyni þegar kemur að umfjöllun um málshraða aðalskipulagsbreytinga sveitarfélaga vegna fyrirhugaðra framkvæmda. Um er að ræða tilvik sem að mati Landsnet endurspeglar þá staðreynd að málsmeðferð gæti tekið mun skemmri tíma, ef úrræðið hefði verið til staðar á þeim tíma. Ennfremur má benda á að Landsnet er í dag með annað háspennulínuverkefni í undirbúningi, nánar tiltekið Blöndulínu 3. Er verið að vinna að landeigendasamningum, hönnun og skipulagsmálum.

Nánar tiltekið liggur Blöndulína 3 um fjögur sveitarfélög, Akureyri, Hörgársveit, Skagafjörð og Húnabyggð. Í kjölfar þess að álit Skipulagsstofnunar lá fyrir um umhverfismat framkvæmdarinnar þann 9. desember 2022, skapaðist grundvöllur fyrir Landsnet að óska eftir því við sveitarfélögin að þau réðust í breytingar á aðalskipulagi sínu, þar sem mörkuð yrði stefna um Blöndulínu 3, í samræmi við aðalvalkost Landsnets. Skipulagsvinna sveitarfélaganna hófst eftir mislangan tíma, skipulagslýsingar hafa verið auglýstar, en vinnslutillögur hafa enn ekki verið auglýstar. Nánari upplýsingar um stöðu skipulagsvinnu sveitarfélaganna er eftirfarandi:

1. Húnabyggð:

Beiðni um breytingu á aðalskipulagi i var send í maí 2023, skipulagslýsing var auglýst í ágúst – september 2024. Málið hefur tafist innan sveitarstjórnar, þar sem sveitarstjórn vill bíða eftir niðurstöðum starfshóps um skattlagningu orkuvinnslu. Skipulagslýsing hefur verið kynnt, en þar sem tafir hafa orðið á því að niðurstaða starfshóps um skattlagningu orkuvinnslu sé tekin upp á Alþingi. Vinnslutillaga hefur ekki verið auglýst og mun væntanlega bíða þar til frekar verður unnið með niðurstöður starfshópsins.

2. Skagafjörður:

Beiðni um breytingu á aðalskipulagi var send í apríl 2023. Breyting á aðalskipulagi varð hluti af heildarendurskoðun eftir sameiningu sveitarfélaga og hefur því haft áhrif á gang þess að fá Blöndulínu 3 inn á aðalskipulag. Skipulagslýsing auglýst í maí- júní 2024. Þrátt fyrir góða samvinnu hefur ferlið gengið hægt, en nú stefnt að auglýsingu vinnslutillögu í árslok eða janúar 2025.

3. Hörgársveit:

Beiðni um breytingu á aðalskipulagi var send í ágúst 2023. Sveitarstjórn setti skilyrði um að samningar við langflesta landeigendur væru tryggðir áður en sótt yrði um breytingu á aðalskipulagi. Þetta byggist á stefnu í gildandi aðalskipulagi Hörgársveitar 2013-2024, þar sem tekið er fram að aðalskipulaginu verði ekki breytt í þá vega að þar sé gert ráð fyrir lagningu Blöndulínu 3 fyrr en haft hafi verið fullt samráði við sveitarstjórn og landeigendur og að tryggt verði að gerð og lega hennar taki mið af umhverfi, almennu öryggi og verndun góðs ræktunarland og því beið skipulagsvinna að Landsnet gæti sýnt fram á stöðu landeigendaviðræðna. Skipulagslýsing var auglýst í júlí 2024. Unnið að vinnslutillögu, en óvíst um hvenær verður auglýst.

4. Akureyri:

Sveitarstjórn hefur krafist þess að línan verði lögð sem jarðstrengur innan Akureyrar, sem er tæknilega óframkvæmanlegt á fyrirhugaðri línuleið miðað við stöðu meginflutningskerfisins í dag. Samráðshópur hefur verið settur á laggirnar og skipulagslýsing hefur verið auglýst, en líklegt er að vinnslutillaga verði ekki auglýst fyrr en samkomulag um útfærslu mögulegs jarðstrengs í komandi framtíð næst, en samkomulagið mun þá verða tengt m.a. við þá forsendur að kerfislega sé lagning strengs möguleg.

Ferlið við breytingar á aðalskipulagi hefur þannig tafist í öllum sveitarfélögum vegna ólíkra hagsmuna, krafna og skilyrða.

Eins og sjá má á þessari framkvæmd, Blöndulína 3, þá getur staða sveitarfélaga verið mismunandi þegar komið er að þeim tímavarki að Landsnet óskar eftir því að ný flutningslína í meginflutningskerfinu sé sett inn á aðalskipulag.

Þá er ljóst að verkefnið innan sveitarfélaga eru fjölmörg og hefur Landsnet á því skilning að það er mögulega ekki ávallt í forgangi að vinna að breytingum á aðalskipulagi, þegar Landsnet óskar þess. Línuframkvæmdir geta verið umdeildar og sveitarfélög sjá fram á að það geti skapað álag og verið tímafrekt að bregðast við miklum fjölda umsagna. Einnig getur verið afar tímafrekt að vinna framkvæmdaleyfi, m.t.t. aukinnar kröfu um rannsóknaskyldu sveitarfélaga við leyfisveitingar og mögulegar kærur í kjölfarið.

Sú vinna við að fá Blöndulínu 3 setta inn á aðalskipulag fjögurra sveitarfélaga, er því alfarið háð vilja, mannafla og pólitík viðkomandi sveitarfélaga. Vinna og framsetning skipulagsbreytinganna fara fram á fjórum mismunandi stöðum, þ.e.a.s. þær eru teknar fyrir í fjórum mismunandi skipulagsnefndum og sveitarstjórnnum og á mismunandi tímum. Kynning skipulagsgagna nær þannig ekki að vera samræmd í tíma, til óhagræðis fyrir almenning og alla umsagnaraðila. Að lokum verða gefin út fjögur aðskilin framkvæmdaleyfi. Áréttað er að komi til þess að eitt eða fleiri leyfi verði kærð, felur það í sér mun umfangmeiri vinnu sveitarfélaga, úrskurðarnefndar og Landsnets, en ef tilvik væru með þeim hætti gefið væri út eitt leyfi í gegnum raflínunefnd.

Liðnir eru um 11-18 mánuðir frá því sótt var um breytingu á aðalskipulag hjá sveitarfélögunum vegna Blöndulínu 3, þ.e.a.s. í maí 2023 til janúar 2024. Óvissa er til staðar hvenær allar vinnslutillögur verða auglýstar, en þær fyrstu mögulega í desember 2024. Eftir að vinnslutillaga er auglýst má búast við að lágmarki 7-8 mánuðum til viðbótar í málsmeðferð skipulagsins, þar til skipulagsbreytingar hvers sveitarfélags verða staðfestar.

Það er því mat Landsnets að þrátt fyrir að skipulagsbreytingar séu farnar af stað hjá öllum sveitarfélögunum í Blöndulínu 3, þá geri sú hefðbundna málsmeðferð ekki ráð fyrir því að tryggja skilvirka málsmeðferð eða teikna upp fyrirsjáanlega tímalínu. Vart þarf að taka fram að slíkt er nauðsynleg fyrir Landsnets svo fyrirtækinu sé gert kleift að vinna að öðrum mikilvægum undirbúningsþáttum við uppbyggingu og rekstur á flutningskerfi raforku og þar með sinna lögbundnum skyldum sínum.

Með hliðsjón af því hversu hægt hefur gengið að koma Blöndulínu 3 á aðalskipulag, þá óttast Landsnet að málsmeðferð skipulagsbreytinga hjá sveitarfélögunum, Hvalfjarðarsveit, Skorradalshreppi, Borgarbyggð og Húnaþingi vestra, vegna Holtavörðuheildarlínu 1, komi einnig til með að dragast óhóflega m.a. vegna þeirra forsendna sem hér hefur verið fjallað um. Þá áréttar Landsnet að næg eru verkefnið hjá sveitarfélögum og annir miklar. Málshraði sveitarfélaga, þegar kemur að skipulagsbreytingum, stjórnast ekki síst af því. Einnig kunna önnur skipulagsmál í sveitarfélaginu að tefja fyrir framgangi viðkomandi skipulagsbreytinga og hlýtur öllum að vera ljóst að hætta á töfum eykst í réttu hlutfalli við fjölda sveitarfélaga.

Þannig er það mat Landsnets að almennt sé full þörf á því að nýta ákvæði skipulagslaga um skipan raflínunefndar og að til staðar séu sérstakar ástæður er réttlæti slíkt, þ.m.t. í tilviki HH1.

Ef á að vera hægt að bregðast við aðkallandi þörf um uppbyggingu flutningskerfisins í samræmi við samþykktu Kerfisáætlun og stefnumörkun stjórnvalda, er mikilvægt að hægt sé að horfa á skipulagsmál hverrar línu í meginflutningkerfinu með heildstæðum hætti, líkt og ætlunin var með lögfestingu á því úrræði sem felst í skipan raflínunefndar. Rauði þráðurinn með tilvitnuðum breytingum á skipulagslögum, sbr. lög nr. 35/2023, er að auka skilvirkni þegar kemur að þjóðhagslega mikilvægum framkvæmdum. Því til stuðnings skal bent á eftirfarandi umfjöllun sem kemur orðrétt fram í [nefndarálit](#) frá meirihluta umhverfis- og samgöngunefndar:

„Meiri hlutinn áréttar að ákvæði frumvarpsins eru skýrt afmörkuð að efni, þ.e. taka einungis til lagningu raflína í flutningskerfi raforku. Framkvæmdir við meginflutningskerfi raforku eru sérstaks eðlis, liggja yfir mörk nokkurra sveitarfélaga og eru ólíkar ýmsum öðrum samfélagslegum innviðum. Þá er uppbygging og viðhald flutningskerfis raforku þjóðhagslega mikilvæg út frá sjónarmiðum um afhendingaröryggi raforku um allt land og markvissri atvinnu- og byggðaðþróun. [...]

Þá telur meiri hlutinn tillögur frumvarpsins rúmast innan þeirra heimilda löggjafans sem 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar gerir ráð fyrir.

Meiri hlutinn telur farsælast að sveitarfélög nái sjálf að leysa ágreining vegna fyrirhugaðrar lagningar raflínu en á sama tíma nauðsynlegt að fyrir hendi sé farvegur til að aðstoða við lausn hans vegna þeirra þjóðhagslegru mikilvægu haagsmuna að raforkuöryggi verði tryggt um allt land. Með frumvarpinu er lagður til slíkur farvegur.“

Framangreind sjónarmið má einnig leiða af lögskýringargögnum og telur Landsnet að ráðuneytinu beri að þessu sinni jafnframt að taka tillit til þeirra við ákvörðun í máli þessu.

Að lokum skal árétað að Landsneti er ljós sú meginregla skipulagslaga að sveitarfélögin fari með skipulagsvaldið. Telur Landsnet að skipan raflínunefndar eigi ekki að breyta þeirri reglu. Gert er ráð fyrir því að hlutaðeigandi sveitarfélög eigi hver sinn fulltrúa í raflínunefnd. Lögin gera einnig ráð fyrir að einróma samþykki nefndar þurfi til vegna tillögu að raflínuskipulagi að öðrum kosti er ákvörðun vísað til ráðherra sem tekur ákvörðun, sbr. nánar í 3. mgr. 11. gr. d skipulagslaga.

Minnt er á að umrædd framkvæmd er afar mikilvægt skref í samtengingu landshluta og er Holtavörðuheildarlína 1 hluti af *nýrri kynslóð byggðarlínu*. Framkvæmdin er þannig mikilvægur hlekkur í uppbyggingu á meginflutningskerfinu, sem tengir saman Vesturland og Norður- og Austurland. Með því losnar um flöskuháls í kerfinu, sem til staðar eru í dag.

Virðingarfyllt

Nils Gústavsson, Framkvæmdastjóri Eigna og reksturs