

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið
Inga Sæland, Félags- og húsnæðismálaráðherra
Síðumúla 24
108 Reykjavík

Reykjavík, 27. júní 2025

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).

Með vísan til 1. mgr. 9. gr. a skipulagslaga, nr. 123/2010, sbr. brl. nr. 35/2023, óskar Landsnet eftir því að ráðherra skipi sérstaka raflínunefnd sem hefur það hlutverk að undirbúa, kynna og afgreiða raflínuskipulag fyrir framkvæmd í flutningskerfi raforku sem nær til tveggja eða fleiri sveitarfélaga og afgreiða umsókn um framkvæmdaleyfi fyrir henni. Um er að ræða Holtavörðuheildarlínu 1.

Til samræmis við áskilnað skipulagslaga er beiðni þessi sett fram áður en samþykkt hefur verið á fundi a.m.k. einnar sveitarstjórnar að auglýsa skipulagstillögu á grundvelli 31. gr. sömu laga.

I. Fyrri ákvarðanir ráðherra um að synja beiðni Landsnets.

Ráðuneytið hefur áður fjallað um beiðnir Landsnets um skipun raflínunefndar vegna Holtavörðuheildarlínu 1 og hafnað. Fyrri ákvörðun ráðuneytisins snýr að tveimur beiðnum Landsnets til ráðherra um skipun raflínunefnda samkvæmt 9. gr. a skipulagslaga í tengslum við Holtavörðuheildarlínu 1 (HH1) og Holtavörðuheildarlínu 3 (HH3). Beiðnir eru dagsettar hinn 1. mars 2024. Með tveimur aðskildum bréfum ráðuneytisins, bæði dagsett hinn 10. júlí 2024, var framkomnum beiðnum Landsnets um skipun raflínunefnda hafnað. Grundvallast ákvörðun ráðuneytisins á því að einungis komi til greina að skipa raflínunefnd í tilvikum þar sem fyrir liggur ágreiningur, eða að slíkur ágreiningur sé a.m.k. augljóslega fyrirsjáanlegur milli hlutaðeigandi aðila vegna framkvæmdarinnar. Í niðurstöðu sinni tók ráðuneytið m.a. fram að Landsneti hafi ekki tekist að sýna fram á slíkan ágreining. Benti ráðuneytið á að leggja mætti fram nýja beiðni ef aðstæður myndu breytast að þessu leyti, enda væru skilyrði 9. gr. a skipulagslaga uppfyllt.

Hvað varðar seinni ákvörðun ráðuneytisins skal bent á að Landsnet sendi beiðni á ný til ráðuneytisins hinn 25. október 2024, þó eingöngu er varðar Holtavörðuheildarlínu 1 (HH1). Grundvallaðist beiðni Landsnets einkum á því að öll skilyrði laga væru uppfyllt til þess að unnt væri að afgreiða umrædda beiðni. Benti Landsnets m.a. á að túlkun ráðuneytisins, sem snýr að umræddu viðbótarskilyrði um að mögulegur ágreiningur þurfi að vera til staðar svo unnt sé að skipa nefnd, kunni að fara gegn tilgangi og markmiðum löggjafans. Þá var og upplýst um að [umhverfismatsskýrsla](#) vegna HH1 hefði litið dagsins

ljós o.fl. Með bréfi ráðuneytisins hinn 19. mars 2025 var framkominni beiðni Landsnets um skipun raflínunefndar vegna HH1 hafnað á ný.

Grundvallast síðari ákvörðun ráðuneytisins á sömu rökum, þ.e.a.s. að hvorki í framlögðum gögnum Landsnets, né í umsögnum hlutaðeigandi sveitarfélaga, sé að finna gögn sem benda til þess að fram sé kominn ágreiningur við sveitarfélögin eða á milli þeirra um framkvæmdina, eða að slíkur ágreiningur sé a.m.k. augljóslega fyrirsjáanlegur. Var beiðni þannig hafnað á grundvelli sömu forsendna og fyrri ákvörðun ráðuneytisins.

II. Beiðni um skipan raflínunefndar

Með bréfi þessu óskar Landsnet á ný eftir því að ráðherra hlutist til um að skipa raflínunefnd vegna Holtavörðuheiðarlínu 1, sbr. 1. mgr. 9. gr. a skipulagslaga, nr. 123/2010, sbr. brl. nr. 35/2023. Er um að ræða þriðju beiðni Landsnets vegna sömu framkvæmdar, þ.e.a.s. HH1.

a) Nánar um fyrirhugaða framkvæmd.

Um er að ræða framkvæmd sem fengið hefur vinnuheitið Holtavörðuheiðarlína 1 (HH1). Nær framkvæmdin til fjögurra sveitarfélaga, þ.e.a.s. Hvalfjarðarsveit, Skorradalshrepp, Borgarbyggð og Húnaþing vestra. Að mati Landsnet telst framkvæmdin HH1 vera þjóðhagslega mikilvægur innviður, sbr. nánari umfjöllun í kafla c).

Um er að ræða 220 kV loftlínu, u.þ.b. 91 km löng, sem mun liggja frá tengivirkinu á Klafastöðum í Hvalfirði að nýju tengivirki sem verður byggt á Holtavörðuheiði. Flutningsgetan verður á milli 800 og 900 MW. Línan er á samþykktari kerfisáætlun Landsnets 2023-2032. Áætlað er að framkvæmdir hefjist árið 2027 og að þeim ljúki árið 2029.

Framkvæmdin er matsskyld. Liður í því er að setja fram tillögur um raunhæfa valkosti línunnar, sem lagðir verða fram til umhverfismats. [Umhverfismatsskýrsla](#) var gefin út hinn 1. október 2024. Skýrslan sjálf er afar ítarleg auk þess sem henni fylgja tólf viðaukar. [Samantekt mats á umhverfisáhrifum](#) er að finna á heimasíðu Landsnets og fylgir einnig með sem fylgiskjal með beiðni þessari, sbr. fskj 3. Meðal skjala eru umsagnir frá hlutaðeigandi sveitarfélögum og landeigendum. Í mörgum umsögnum eru gerðar athugasemdir við línuleið samkvæmt aðalvalkosti Landsnets og bent á aðra kosti sem séu að mati viðkomandi umsagnaraðila heppilegri og hafi minni umhverfisáhrif.

Þá liggur og fyrir [álit Skipulagsstofnunar](#), dags. 11. maí 2025, sem er birt á Skipulagsgáttinni ásamt öðrum skjölum er málið varðar, sbr. fskj. 2.

Landsnet bendir á að með tilkomu Holtavörðuheiðarlínu 1 yrði stigið mikilvægt skref í samtengingu landshluta. Holtavörðuheiðarlína 1 er mikilvægur hluti af *nýrri kynslóð byggðarlínu*. Er samtengingin þegar hafin og byggingu lokið við Kröflulínu 3 og Hólasandslínu 3, sem jafnframt er hluti af nýrri kynslóð byggðarlínu. Sjá frekari umfjöllun í kerfisáætlun Landsnets.

Fyrirhuguð framkvæmd er 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. Samfelld afkastameiri tenging frá Blöndustöð í Hvalfjörð mun eyða þessum flöskuhálssi, sem er lykilþáttur í því að uppfylla tímasetta stefnu stjórnvalda um full orkuskipti, viðhafa betri nýtingu á núverandi virkjunum auk þess sem raforkuöryggi eykst. Við það eykst afhendingargeta á öllum afhendingarstöðum á landinu.

Núverandi staða byggðalínunnar er þannig að svigrúm fyrir tengingar nýrra notenda eða orkuframleiðslueininga er nánast útilokuð, enda hefur byggðarlínan verið fullestuð til lengri tíma. Framkvæmdin HH1 snýr m.a. að því að uppfylla öryggi á afhendingu rafmagns til samfélagsins og telst hún vera þjóðhagslega mikilvæg og lykilframkvæmd sem minnkar áhættu í kerfinu. Telur Landsnet að sú staðreynd ein og sér eigi að leiða til þess að stjórnvöld leggist á eitt og sammælist um að hraða uppbyggingu á HH1 sem er hluti af meginflutningskerfi raforku, m.a. með því að taka ákvörðun um skipan raflínunefndar.

Um frekari upplýsingar og lýsingu á fyrirhugaðri framkvæmd er vísað til gagna og upplýsinga sem er að finna á vefsíðu Landsnets og eru talin upp sem fylgiskjöl við beiðni þessa.

b) Nánar um markmið með skipan raflínunefndar, hagsmunir aðila o.fl.

i. Einföldun á skipulags- og leyfisveitingaferlum.

Líkt og kunnugt er var megentilgangur með lögfestingu á úrræði um skipan raflínunefndar einkum sá að auka skilvirkni í skipulags- og leyfisveitingaferli raflínuframkvæmda. Hagræði af slíku fyrirkomulagi er augljóst að mati Landsnets þar sem 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 sækja svo um útgáfu á fjölda framkvæmdaleyfa, í stað þess að raflínunefnd gefur út eitt leyfi.

Með málsmeðferð raflínunefndar er þannig komist hjá því að skipulagsvinnan og/eða leyfisveitingarafgreiðsla liggi niðri í langan tíma, t.d. vegna tilvika þar sem uppi er ágreiningur í einu sveitarfélagi, sem getur í raun ráðið ferðinni og tafið uppbyggingu þjóðhagslegra mikilvægra innviða, líkt og framkvæmdin HH1 sannarlega er. Þá getur almennt fyrirkomulag á skipulagsvinnu sveitarfélaga tekið langan tíma, enda þótt enginn ágreiningur sé til staðar. Enn fremur eru dæmi um að sveitarfélag setji fram skilyrði fyrir áframhaldi á skipulagsvinnu vegna fyrirhugaðrar framkvæmdar sem eru henni óskyld.

Til stuðnings má benda eftirfarandi tilvik:

Kröflulína 3. Í undirbúningi þessarar framkvæmdar þurfti að óska eftir breytingum á aðalskipulagi Fljótsdalshrepps, Fljótsdalshéraðs og Skútustaðahrepps, fyrir línu og efnistökusvæði. Enginn ágreiningur var á milli sveitarfélaga um framkvæmdina. Breyting á aðalskipulagi þessara þriggja sveitarfélaga, frá því Landsnet sótti um skipulagsbreytingarnar og þar til aðalskipulagsbreytingarnar voru staðfestar tók um 15 mánuði (frá 15.janúar 2018- 6. maí 2019).

Hólasandslína 3. Í undirbúningi þessarar framkvæmdar þurfti að óska eftir breytingum á aðalskipulagi Skútustaðahrepps, Þingeyjarsveitar og Akureyrar, fyrir línu og efnistöksvæði. Enginn ágreiningur var á milli sveitarfélaga um framkvæmdina. Breyting á aðalskipulagi þessara þriggja sveitarfélaga, frá því Landsnet sótti um skipulagsbreytingarnar og þar til aðalskipulagsbreytingarnar voru staðfestar, tók um 17 mánuði (frá 7. febrúar 2019-3. júlí 2020)

Suðurnesjalína 2. Í þessari framkvæmd var raflínan á aðalskipulagi allra þeirra sveitarfélaga sem línan er fyrirhuguð, þ.e. Hafnarfjörður, Sveitarfélagið Vogar, Grindavík og Reykjanesbær. Það tók mislangan tíma að fá útgefin framkvæmdaleyfi, vegna ágreinings í Vogum um valkost Landsnets. Landsnet sótti fyrst um framkvæmdaleyfi í september 2020, sem Vogar höfnuðu hinn 24. mars 2021. Landsnet kærði ákvörðunina til Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, sem felldi ákvörðunina úr gildi með úrskurði 4. október 2021. Þá fór umsóknin að nýju til afgreiðslu Sveitarfélagsins Voga, sem veitti framkvæmdaleyfið 30. júní 2023.

Útgáfa fyrra leyfisins tók um 6 mánuði. Útgáfa þess seinna, frá því úrskurður ÚUA lá fyrir, tók um 20 mánuði. Þrátt fyrir að hin sveitarfélögin á línuleiðinni hefðu veitt leyfi fljótlega eftir að sótt var um þau, var ekki hægt að halda áfram með frekari undirbúning framkvæmdarinnar, fyrr en öll leyfi hlutaðeigandi sveitarfélaga lágu fyrir.

Blöndulína 3. Í því tilviki var álit Skipulagsstofnunar gefið út hinn 9. desember 2022. Þar sem línan var ekki í samræmi við aðalskipulag sveitarfélaganna fjögurra sem línan fer um, sótti Landsnet um breytingar á aðalskipulagi þeirra í apríl til ágúst 2023 og byrjun janúar 2024, eftir að hafa átt mislangt samtal við sveitarfélögin áður. Sveitarfélögin féllust á að hefja vinnu við aðalskipulagsbreytingarnar. Slíkar breytingar taka alla jafna eitt ár, en því miður hefur raunin orðin sú að vinnan hefur tekið mun lengri tíma og nú í júní 2025 er þess að vænta að tvö síðustu sveitarfélögin auglýsi vinnslutillögur. Þá má gera ráð fyrir að skipulagsvinna taki allt að sjö mánuði til viðbótar. Gangi það eftir má vænta þess að Blöndulína 3 verði komin á aðalskipulag allra sveitarfélaganna í byrjun árs 2026, tæpum þremur árum eftir að óskað var breytinganna.

Þá má og nefna að eitt sveitarfélaganna vegna Blöndulínu 3 hefur beitt fyrir sig að aðhafast ekkert í skipulagsmálum vegna framkvæmdarinnar, fyrr en stjórnvöld hafi sýnt fram á að koma til móts við kröfur orkusveitarfélaga er snúa að sanngjörnum ávinningi orkumannvirkja innan þeirra sveitarfélagamarka. Í samráðsgátt stjórnvalda er að finna mál er varðar áform um slíka lagasetningu, sbr. [mál nr. S-89/2025](#).

Framangreind tilvik, sem hér hafa verið nefnd í dæmaskyni, sýna að mati Landsnets að málsmeðferð hefði getað tekið skemmri tíma ef þau hefðu hlotið umfjöllun og afgreiðslu í raflínunefnd, þar sem tekin yrði ein skipulagsákvörðun og veitt eitt framkvæmdaleyfi. Auk þess léttir sambætt málsmeðferð á skipulagi einnar framkvæmdar á þeim opinberu stofnunum sem þurfa að veita umsagnir vegna málsins. Hlýtur slíkt fyrirkomulag að þjóna hagsmunum allra hlutaðeigandi aðila þar sem það skapast svigrúm til einföldunar og skilvirkni, sbr. [almennar athugasemdir frumvarps þess er varð að lögum nr. 35/2023, sbr. liður 2.4](#). Það er mjög mikilvægt fyrir Landsnet, sem hefur þær lögbundnu skyldur að byggja upp flutningskerfi raforku, að geta treyst á slíka málsmeðferð þegar um er að ræða lykilframkvæmdir eins og HH1.

ii. *Raforkuöryggi.*

Auk framangreindra sjónarmiða er ljóst er að tilgangur löggjafans, með lögfestingu á úrræði sem felst í skipan raflínunefndar, var ekki síst sá að ná utan um aðstæður sem kunna að ógna raforkuöryggi hér á landi. Að mati Landsnets er það sjónarmið sem ráðuneytinu ber einnig að líta til við mat á því hvort skipa beri raflínunefnd.

Í fyrri ákvörðunum ráðuneytisins kemur fram að ráðuneytið telji að í heimild 9. gr. a skipulagslaga felist frávík frá þeirri meginreglu laganna að sveitarstjórnir annist gerð skipulagsáætlana og veiti framkvæmdarleyfi. Því beri að túlka heimildina þröngt. Tekur ráðuneytið sérstaklega fram að sú niðurstaða sé í samræmi við þann vilja löggjafans sem birtist í umfjöllun Alþingis um frumvarp laga, nr. 35/2023. Sem rökstuðning fyrir ákvörðunum sínum vísar ráðuneytið til umfjöllunar sem birtist í [nefndaráli](#) frá meirihluta umhverfis- og samgöngunefndar. Hvergi er í ákvörðununum ráðuneytisins minnst mikilvægi þess að hraða þurfi málsmeðferð í þeim tilgangi að tryggja raforkuöryggi, sem meirihluti umhverfis- og samgöngunefndar lagði einnig mikla áherslu á í áli sínu. Því til stuðnings má benda á eftirfarandi umfjöllun í álitinu:

„Þá er uppbygging og viðhald flutningskerfis raforku þjóðhagslega mikilvæg út frá sjónarmiðum um afhendingaröryggi raforku um allt land og markvissri atvinnu- og byggðapróun. [.....]

Meiri hlutinn leggur áherslu á að skipulagsmál raflína fara ekki sjálfkrafa til vinnslu og afgreiðslu raflínunefndar samkvæmt frumvarpinu heldur þarf að óska eftir því hverju sinni að ráðherra skipi slíka nefnd um afmarkaða framkvæmd. 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 þjóðhagslegu mikilvægu hagsmuna að raforkuöryggi verði tryggt um allt land. Með frumvarpinu er lagður til slíkur farvegur.“

Í þessu sambandi bendir Landsnet á að staða meginflutningskerfisins er viðkvæm. Birtingarmynd þess er t.d. umfangsmikið rafmagnsleysi sem varð á Norður- og Austurlandi hinn 2. október 2024, sökum þess að útsláttur varð hjá Norðuráli á Grundatanga. Þessi útleysing hafði mikil áhrif á flutningskerfið og olli töluverðu tjóni, sökum þess að núverandi byggðarlína réði ekki við álag. Uppfærð byggðarlína ræður hins vegar við truflanir af þessu tagi. Mikilvægt er því að undirbúningsframkvæmdir við nýja kynslóð

byggðarlínu eins og HH1 tefjist ekki. Skipun raflínunefndar er þannig veigamikill þáttur þegar kemur að því að tryggja raforkuöryggi almennings.

Landsnet leyfir sér að benda á að fyrirtækinu er ljós sú meginregla skipulagslaga að sveitarfélögin fara með skipulagsvaldið. Telur Landsnet að skipun raflínunefndar feli ekki í sér takmörkun á því eða breytingu á þeirri reglu. Úrræðið hefur þegar verið lögfest og rúmast innan þeirra heimilda löggjafans sem 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar gerir ráð fyrir. Í öllu falli er ljóst, óháð því hvort ágreiningur sé fyrirsjáanlegur á milli aðila eða ekki, að markmiðið með byggingu á Holtavörðuheiðarlínu 1 er fyrst og fremst það að bæta afhendingaröryggi raforku á landsvísu. Telur Landsnet að ráðuneytinu beri að taka mið af framangreindum sjónarmiðum við ákvörðun sína um skipan raflínunefndar.

c) Þjóðhagslega mikilvægur innviður.

Að mati Landsnets telst framkvæmdin Holtavörðuheiðarlína 1 vera þjóðhagslega mikilvægur innviður þegar kemur að uppbyggingu á flutningskerfi raforku. Felur það í sér að hlutaðeigandi framkvæmd gegnir lykilhlutverki í samtengingu landssvæða og tryggir um leið afhendingaröryggi á landsvísu, sbr. framangreind umfjöllun og umfjöllun í [kerfisáætlun Landsnets](#). Þegar af þessum sökum er mikilvægt að stjórnvöld sameinist um það að tryggja að slíkar framkvæmdir gangi greiðlega fyrir sig og að öll úrræði laga sé nýtt í þeim tilgangi, þ.m.t. skipan raflínunefndar.

Í því sambandi má benda á að myndast hefur þverpólitísk samstaða um að einfalda ákvarðanatöku þegar um er að ræða þjóðhagslega mikilvæga innviði flutningskerfa. Landsnet bendir t.d. á að uppbygging þjóðhagslegra mikilvægra innviða er eitt af níu lykilviðfangsefnum [Landsskipulagsstefnu 2024-2038](#). Er tilgreint sérstaklega í aðgerðaráætlun að markmið sé að einfalda ákvarðanatöku um þjóðhagslega mikilvæga innviði flutningskerfa, sbr. sjá nánar aðgerð merkt nr. 4¹. Slík aðgerð samræmist einnig [stefnu núverandi ríkisstjórnar](#), sbr. t.d. aðgerð merkt nr. 6 í gildandi stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar.²

¹ Þingsályktun um landsskipulagsstefnu. Sjá [þingskjal 1724 – 535. mál á 154. löggjafarþingi](#). Í aðgerðaráætlun 2024-2028 kemur eftirfarandi fram í aðgerð 4 sem fjallar um uppbyggingu og viðhald þjóðhagslegra mikilvægra innviða: „Tryggt verði að ákvarðanir um uppbyggingu og viðhald þjóðhagslegra mikilvægra innviða nái fram að ganga. Í samvinnu við hagsmunaaðila verði lagt mat á hvaða innviðir flutningskerfa, svo sem samgöngu- og veitukerfis, hafi þjóðhagslegt mikilvægi og skoðaðar leiðir til að einfalda og stuðla að ákvarðanatöku um uppbyggingu og viðhald þeirra“

² Sjá [stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar](#) á heimasíðu stjórnarráðsins. Í aðgerð merkt nr. 6 kemur eftirfarandi fram: „Með aðgerðum til að auka orkuöflun, styrkja flutningskerfi og bæta orkunýtni þannig að stutt verði við orkuskipti og verðmætasköpun um allt land. Ferli leyfisveitinga verður einfaldað, tímafrestir lögbundnir og verkefni í nýtingarflokki rammaáætlunar látin njóta forgangs í stjórnsýslu orkumála. Ríkisstjórnin mun vinna að breiðri sátt um lagaumgjörð vindorkunýtingar og sjá til þess að stærri hluti tekna af orkumannvirkjum renni til nærsamfélags. Raforkulögum verður breytt til að tryggja forgang heimila og almennra notenda.“

Þá er beinlínis gert ráð fyrir því í stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku, sbr. [Þingsályktun nr. 26/148](#), að styrking og uppbygging á flutningskerfinu skuli miða að því að auka afhendingaröryggi raforku á landsvísu með sérstakri áherslu á þau landsvæði sem búa við skert orkuöryggi.

Að samþykkja beiðni Landsnets um skipan raflínunefndar væri þannig til samræmis við framangreindar stefnur stjórnvalda og markmið sem að baki þeim búa.

Ennfremur má benda á að framangreind sjónarmið eru til samræmis við tilskipanir Evrópusambandsins, sbr. einkum **tilskipun (ESB) 2023/2413 (RED III)**. Tilskipunin hefur enn ekki verið innleidd í íslenskan rétt, en felur í sér mikilvægar breytingar í þeim tilgangi að straumlínulaga og flýta leyfisveitingarferlum fyrir verkefni í endurnýjanlegri orku innan Evrópusambandsins, þ.m.t. í tengslum við flutningskerfi raforku.

Nýting hins lögbundna úrræðis um skipun raflínunefndar, sem þegar er búið að innleiða í íslensk lög, hlýtur þannig að samræmast þeim markmiðum sem fram koma í fyrirnefndri tilskipun Evrópusambandsins, sem bíður innleiðingar í íslenskan rétt. Er um að ræða úrræði sem óumdeilt mun flýta fyrir undirbúningi á framkvæmdum sem teljast þjóðhagslega mikilvægar fyrir samfélagið allt.

d) Lagaleg skilyrði fyrir skipun raflínunefndar eru uppfyllt.

Í ákvæðum skipulagslaga er að finna upptalningu á þeim skilyrðum sem þurfa að vera til staðar svo unnt sé að skipa raflínunefnd, sbr. 2. mgr. 9. gr. a skipulagslaga, sbr. brl. nr. 35/2023. 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 í máli þessu svo ráðherra sé unnt að skipa raflínunefnd vegna Holtavörðuheidiarlínu 1.

Nánar tiltekið eru skilyrði samkvæmt ^{a)} lið hér að ofan uppfyllt vegna HH1. Landsneti er ekki kunnugt um að auglýst hafi verið aðalskipulagstillaga á grundvelli 31. gr. skipulagslaga. Þá er í beiðni þessari að finna greinargóða lýsingu á fyrirhugaðri framkvæmd og vísað til frekari gagna og upplýsinga ásamt því að hlutaðeigandi sveitarfélögum eru tilgreind, sbr. skilyrði ^{b)} og ^{c)} liðar hér að ofan.

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, kort af fyrirhuguðum framkvæmdum, umhverfismatsskýrsla o.fl. Allar þessar upplýsingar eru á vef Landsnets, aðgengilegar öllum þeim sem vilja kynna sér framkvæmdir Landsnets og stöðu þeirra í undirbúningsferlinu.

Landsnet tekur fram að fyrirbyggjandi beiðni uppfyllir öll þau skilyrði sem lög gera ráð fyrir. Hlýtur það sjónarmið að vega þungt þegar ráðherra tekur ákvörðun um hvort skipa beri raflínunefnd.

e) Forsendur í fyrri ákvörðunum ráðuneytisins – fyrirsjáanlegur ágreiningur á milli aðila.

Af fyrri ákvörðunum ráðuneytisins má álykta sem svo að það telji að til staðar þurfi, auk lögbundinna skilyrða, að vera ágreiningur á milli framkvæmdaraðila og hlutaðeigandi sveitarfélags og/eða á milli hlutaðeigandi sveitarfélaga vegna fyrirhugaðrar framkvæmdar - *eða að slíkur ágreiningur sé a.m.k. augljóslega fyrirsjáanlegur* – svo unnt sé að skipa raflínunefnd.

Þessari túlkun hefur áður verið mótmælt af hálfu Landsnets í tengslum við fyrri beiðnir, enda ljóst að öll skilyrði laga eru uppfyllt. Hvorki í lögum né í reglugerð, sbr. skipulagsreglugerð nr. 90/2013, sbr. reglugerð, nr. 836/2024, er fjallað um skilyrði þess efnis að mögulegur ágreiningur þurfi að vera til staðar á milli aðila svo unnt sé fyrir ráðherra að skipa raflínunefnd. Rökstuðningur ráðuneytisins fyrir höfnun virðist einna helst byggja á afmarkaðri umfjöllun meirihluta umhverfis- og samgöngunefndar við 2. umræðu frumvarpsins.

Að mati Landsnet kann fyrrnefnd túlkun ráðuneytisins að fara gegn tilgangi og markmiðum löggjafans eins og úrræðið var innleitt í ákvæði skipulagslaga, sbr. umfjöllun í kafla b). Þá verður að hafa í huga að um er að ræða framkvæmd sem telst vera þjóðhagslega mikilvægur innviður, sbr. frekari umfjöllun í kafla c). Landsnet bendir engu að síður á að nú liggja fyrir gögn sem sýna óumdeilt að til staðar sé ágreiningur á milli aðila – a.m.k. að hann sé *augljóslega fyrirsjáanlegur*. Í ljósi þess og með vísan til fyrri ákvarðana ráðuneytisins telur Landsnet að líta beri til þess við afgreiðslu á máli þessu.

Til stuðnings á framagreindu bendir Landsnet á fyrirliggjandi umsagnir sem gerðar voru við umhverfismatsskýrsluna. Þessar umsagnir hafa þegar verið birtar opinberlega og þeim svarað af hálfu Landsnets, sbr. fskj. 4.

Skipulagsstofnun auglýsti umhverfismatsskýrslu Landsnets á tímabilinu frá 4. október – 29. nóvember 2024. Umsagnir bárust frá fagstofnunum, leyfisveitendum, landeigendum og öðrum hagsmunaaðilum, samtals 27 umsagnir. Landsnet brást við öllum umsögnum og sendi þau viðbrögð á Skipulagsstofnun. [Viðbrögð Landsnets](#) eru birt á Skipulagsgátt, sbr. fskj. nr. 4. Skorradalshreppur óskaði efir því við Skipulagsstofnun að fá send viðbrögð Landsnets við umsögnum áður en Skipulagsstofnun veitti álit sitt. Skipulagsstofnun veitti Skorradalshrepp aðgang að því skjali. Í kjölfar þess sendi Skorradalshreppur [frekari ábendingar til Skipulagsstofnunar eftir að kynningartími rann út eða þann 21. febrúar 2025](#). Seinni umsögn Skorradalshrepps var svo áframsend til Landsnets hinn 13. mars 2025 þar sem Landsneti var gefinn kostur á að bregðast við. Landsnet brást við þeirri ábendingu líkt og þeim sem bárust á kynningartíma og sendi þau viðbrögð á Skipulagsstofnun, sbr. [bréf Landsnets, dags. 31. mars 2025](#), sbr. fskj. nr. 4.

Hvað varðar umsagnir sveitarfélaga má benda á afstöðu Skorradalshrepps, sem er eitt þeirra sveitarfélaga sem á aðkomu að HH1. Í umsögnum Skorradalshrepps kemur fram að sveitarfélagið telji tilefni til þess að Skipulagsstofnun vísi umhverfismatsskýrslunni frá. Forsendur umhverfismatsins byggji ekki á réttum upplýsingum hvað varðar framtíðaráætlanir Landsnets um rekstur línunnar m.t.t. spennustigs og þar með umfangs og líftíma mannvirkisins. Þá sé ekki farið eftir stefnu stjórnvalda um

uppbyggingu flutningskerfisins sbr. þingályktun samþykktri á Alþingi 11. júní 2018, en skv. henni beri að meta hluta af línunni í nálægð við Hvanneyri (sem er þéttbýli) og Ramsarsvæði Andarkíls.

Þá má og nefna að landeigendur ákveðinna jarða í Borgarbyggð leggja fram áfarið gegn áformum um þá línuleið sem Landsnet leggur fram sem aðalvalkost. Kemur m.a. fram í umsögn að ef fram komi krafa um eignarnám verði látið á það reyna hvort hagfelldasti kosturinn hafi verið valinn, sbr. forskj. 4³

Þá hafa landeigendur í Borgarbyggð stofnað hagsmunasamtök. [Í ályktun samtakanna sem fram kom í fjölmiðlum í mars 2025](#) kemur m.a. fram: „Hagsmunasamtök landeigenda afþakka Holtavörðuheildarlínu 1 um lönd félagsmanna sinna og benda ríkinu sem eiganda Landsnets og Landsneti hf. á að nýta lönd ríkisins.“, sbr. fylgiskjal nr. 4.

Landsnet bendir á að þessi afstaða landeigenda sem fram kemur í fyrirbyggjandi umsögnum leiðir óumflýjanlega til þess að þegar haldið verður áfram með undirbúning framkvæmdarinnar, með tilliti til skipulagsmála í Borgarbyggð og síðar framkvæmdaleyfisumsóknar, eru líkur til þess að þessir aðilar muni halda sömu sjónarmiðum á lofti gagnvart skipulagsbreytingum og leyfisveitingum.

Þá benda tilvitnaðar umsagnir Skorradalshrepps eindregið til þess að sveitarfélagið sé ekki sammála Landsneti um framkvæmd Holtavörðuheildarlínu 1. Því telur Landsnet líkur á því að þegar áfram verður haldið með undirbúning framkvæmdarinnar með tilliti til skipulagsmála í Skorradalshreppi muni sömu ágreiningsatriði koma upp.

Í öllu falli má halda því fram að *ágreiningur sé a.m.k. augljóslega fyrirsjáanlegur*. Landsnet áréttar mikilvægi þess að slíkur ágreiningur tefji ekki áætlanir umfram það sem komið er og að skipa beri raflínunefnd af þeim sökum.

Skipulagsstofnun gaf út [álit sitt um umhverfismat framkvæmdarinnar](#) hinn 12. maí 2025. Skipulagsstofnun taldi að umhverfismatsskýrslan uppfyllti skilyrði laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021, sbr. forskj. 2.

³ [Svör við umsögnum](#) umhverfismatsskýrslu HH1, sjá liði nr. 2.1, 7.1, 10.1, 10.2.10.7, 11.17 og 13.1

III. Niðurlag

Í ljósi mikilvægi umræddrar framkvæmdar, sem er hluti af uppbyggingu á meginflutningskerfi raforku, og þeirra hagsmuna sem að baki henni búa, telur Landsnet rétt að senda beiðni á ný til ráðuneytisins - þrátt fyrir fyrri ákvarðanir um sama efni.

Áréttað er að öll lagaleg skilyrði eru uppfyllt svo unnt sé að afgreiða beiðni fyrirtækisins. Ennfremur er meðfylgjandi beiðni þessari gögn sem sýna óumdeilt að til staðar kunni að vera ágreiningur á milli aðila eða hann a.m.k. augljóslega fyrirsjáanlegur. Verði raflínunefnd skipuð er ljóst að slík málsmeðferð felur í sér mun skarpari ramma utan um ferlið í heild sinni, þ.m.t. málshraða. Verði raflínunefnd skipuð má öllum vera ljóst að slík málsmeðferð kemur hvorki niður á gæðum undirbúnings né möguleikum almennings og annarra hagsmunaaðila að koma að athugasemdum sínum og sjónarmiðum.

Þá hefur í beiðni þessari ennfremur verið gerð tilraun til þess að rökstyðja nánar um nauðsyn þess að undirbúningsframkvæmdir vegna nýrrar kynslóðar byggðalínu tefjist ekki frekar miðað við þær áætlanir sem þegar liggja fyrir. Um er að ræða framkvæmd sem telst vera þjóðhagslega mikilvægur innviður og sem slík telst hún vera lykilþáttur í því að tryggja orkuöryggi Íslendinga. Landsnet leyfir sér að halda því fram að hagsmunir af því að flýta fyrir framkvæmd sem þessari sé í raun þjóðaröryggismál, sem er sjónarmið sem ætti að vera ráðandi þegar tekin er ákvörðun um skipan raflínunefndar.

Virðingarfyllst,


Guðmundur Ingi Ásmundsson forstjóri

Afrit: Umhverfis- orku- og loftlagsráðuneytið, Borgartúni 26, 105 Reykjavík.

Fylgiskjöl:

- 1) Kerfisáætlun Landsnets

<https://www.landsnet.is/kerfisaaetlun/>

- 2) Álit Skipulagsstofnunar, dags. 11. maí 2025.

<https://landsnet.is/library/skjol/verkefni/hh1/umhverfismat/skyrsla-og-vidaukar/Holtav%C3%B6r%C3%B0uhei%C3%B0arl%C3%ADna%201.pdf%20-%20%C3%81lit%2014.3.%202025.pdf>

- 3) Umhverfismatsskýrsla og sérstakt skjal sem sýnir samantekt hennar:

<https://landsnet.is/library/?itemid=16c325b8-9afc-42f9-a19e-d6753d900bdd>
<https://landsnet.is/library/?itemid=91627050-c356-4c5f-90f8-6fb625c239a7>

- 4) Umsagnir aðila o.fl.

Athugasemdir úr umsögnum um umhverfismatsskýrslu og viðbrögð Landsnets við þeim.

https://landsnet.is/library/skjol/verkefni/hh1/umhverfismat/skyrsla-og-vidaukar/Sv%C3%B6r_Landsnets_vi%C3%B0_ums%C3%B6gnum.pdf

Í ályktun samtakanna sem fram kom í fjölmiðlum í mars 2025.

<https://www.ruv.is/frettir/innlent/2025-03-26-landeigendur-i-borgarfirdi-afthakka-holtavorduheidarlinu-eitt-um-lond-sin-439864>

Frekari ábendingar til Skipulagsstofnunar eftir að kynningartími rann út eða þann 21. febrúar 2025.

<https://www.landsnet.is/library/?itemid=780f636c-fbbb-44c1-9c3b-7c65cc4fe315>

Bréf Landsnets, dags. 31. mars 2025.

<https://skipulagsgatt.is/files/71db19e5-bf7b-4753-9fb5-980ba46007da>

- 5) Almennt um verkefnið:

<https://landsnet.is/framkvaemdir/yfirlit-framkvaemda/framkvaemd/hvalfjordur-holtavorduheidi>

- 6) Upplýsingar um samráð og verkefnastjórn:

<https://landsnet.is/framkvaemdir/yfirlit-framkvaemda/framkvaemd/hvalfjordur-holtavorduheidi?kafla=samrad>

- 7) Upplýsingar varðandi umhverfismatið:

<https://landsnet.is/framkvaemdir/yfirlit-framkvaemda/framkvaemd/hvalfjordur-holtavorduheidi?kafla=umhverfismat>

- 8) Upplýsingar um framkvæmdina á vefsíðu:

<https://map.is/hh1/>