



Landsnet
Gylfaflöt 9
112 Reykjavík

Dagsetning 13.11.2025
Málsnúmer FRN25060183

Svar félags- og húsnæðismálaráðuneytisins við beiðni Landsnets um að skipuð verði sérstök raflínunefnd vegna Holtavörðuheiðarlínu 1 í samræmi við 9. gr. a skipulagslaga, nr. 123/2010, sbr. lög nr. 35/2023.

I. Inngangur

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið vísar til beiðni Landsnets, dags. 27. júní 2025, þar sem óskað er eftir því að ráðherra skipi sérstaka raflínunefnd til að undirbúa, kynna og afgreiða raflínuskipulag vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku sem ná til tveggja eða fleiri sveitarfélaga auk þess sem nefndin afgreiði umsóknir um framkvæmdaleyfi vegna þeirra.

Samkvæmt því sem fram kemur í beiðni Landsnets er um að ræða framkvæmd sem hefur fengið vinnuheimild Holtavörðuheiðarlína 1. Gert er ráð fyrir að framkvæmdin muni ná til eftirtalinnna fjögurra sveitarfélaga; Hvalfjarðarsveitar, Skorradalshrepps, Borgarbyggðar og Húnaþings vestra. Fyrirhuguð framkvæmd er 220kV loftlína, u.þ.b. 91 km löng, sem mun liggja frá tengivirkinu á Klafastöðum í Hvalfirði að nýju tengivirki sem byggt verður á Holtavörðuheiði. Verður flutningsgetan á milli 800 og 900 MW. Þá er línan á samþykktari kerfisáætlun Landsnets fyrir árin 2023-2032 og áætlað er að framkvæmdir hefjist árið 2027.

II. Málsmeðferð ráðuneytisins

Beiðni Landsnets um skipan raflínunefndar barst ráðuneytinu með erindi, dag. 27. júní 2025. Í erindinu er meðal annars að finna rökstudda beiðni um skipan raflínunefndar í samræmi við 9. gr. a skipulagslaga, nr. 123/2010.

Með bréfi ráðuneytisins, dags. 3. júlí 2025, var óskað eftir rökstuddri afstöðu frá umræddum sveitarfélögum til framangreindrar beiðni Landsnets. Sveitarfélögunum var veittur frestur til 31. júlí 2025 og bárust ráðuneytinu umsagnir frá þeim öllum.

III. Sjónarmið Landsnets

Í framangreindu erindi, dags. 27. júní sl., rekur Landsnet fyrri ákvarðanir innviðaráðherra, sem þá fór með málaflökkinn, dags. 10. júlí 2024, um að synja beiðni þeirra um skipan raflínunefndar. Fyrri beiðnin, dags. 1. mars 2024, varðaði framkvæmdir við Holtavörðuheiðarlínu 1 og Holtavörðuheiðarlínu 3 en sú síðari, dags. 25. október 2024, varðaði eingöngu Holtavörðuheiðarlínu 1. Í báðum tilvikum var beiðnunum hafnað með

vísan til sömu raka, þ.e. að einungis komi til greina að skipa raflínunefnd í tilvikum þar sem fyrir liggur ágreiningur vegna framkvæmdarinnar, eða slíkur ágreiningur sé a.m.k. augljóslega fyrirsjáanlegur milli hlutaðeigandi aðila.

Í erindi Landsnets, dags. 27. júní sl., er fjallað um fyrirhugaða framkvæmd við Holtavörðuheiðarlínu 1 auk þess sem tekið er fram að framkvæmdin sé matsskyld sem felur í sér að setja þarf fram tillögur um raunhæfa valkosti línunnar sem eru svo í kjölfarið lagðir fram til umhverfismats. Jafnframt kemur fram í erindinu að gefin hafi verið út umhverfismatsskýrsla sem Landsnet vann, vegna Holtavörðuheiðarlínu 1, dags. 1. október 2024, en um sé að ræða ítarlega skýrslu þar sem meðal annars koma fram umsagnir frá hlutaðeigandi sveitarfélögum og landeigendum. Enn fremur kemur fram að í umsögnum sem bárust við gerð skýrslunnar hafi verið gerðar athugasemdir við línuleið samkvæmt aðalvalkosti Landsnets og bent á aðra kosti sem séu að mati viðkomandi umsagnaraðila heppilegri og hafi minni umhverfisáhrif. Þá liggi jafnframt fyrir álit Skipulagsstofnunar, dags. 11. maí 2025, sem birt hefur verið í Skipulagsgáttinni ásamt öðrum skjölum er málið varðar.

Í erindi Landsnets til ráðuneytisins kemur einnig fram að með tilkomu Holtavörðuheiðarlínu 1 yrði stigið mikilvægt skref í samtengingu landshluta hvað varðar raforkuöryggi og Holtavörðuheiðarlína 1 sé þannig mikilvægur hluti af nýrri kynslóð byggðalínu. Samtengingin sé þegar hafin og byggingu lokið við Kröflulínu 3 og Hólasandslínu 3. Þá sé fyrirhuguð framkvæmd mikilvægur hlekkur í uppbyggingu meginflutningskerfisins, sem tengir saman Vestur-, Norður- og Austurland en með því losni um þá flöskuhálsa sem eru til staðar í dag. Í erindinu kemur fram það mat Landsnets að samfelld og afkastameiri tenging frá Blöndustöð í Hvalfjörð leiði til þess að unnt verði að uppfylla stefnu stjórnvalda um full orkuskipti, viðhafa betri nýtingu á núverandi virkjunum og auka raforkuöryggi sem leiði jafnframt til þess að afhendingargeta á öllum afhendingarstöðum á landinu eykst. Núverandi staða byggðalínunnar sé þannig að svigrúm fyrir tengingar nýrra notenda eða orkuframleiðslueininga sé nánast útilokuð, enda hafi byggðalínan verið fulllestuð til lengri tíma. Framkvæmdin snúi m.a. að því að uppfylla öryggi á afhendingu rafmagns til samfélagsins og teljist hún vera þjóðhagslega mikilvæg og lykilframkvæmd sem minnki 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 Holtavörðuheiðarlínu 1 sem sé hluti af meginflutningskerfi raforku, m.a. með því að taka ákvörðun um skipan raflínunefndar.

Í erindi Landsnets kemur fram það mat að megintilgangur þess að lögfesta skipan raflínunefndar hafi verið að stuðla að aukinni skilvirkni í skipulags- og leyfisveitingarferli vegna raflínuframkvæmda. Að mati Landsnets sé hagræði af slíku fyrirkomulagi augljóst, þar sem það feli meðal annars í sér að tekin sé ein skipulagsákvörðun og veitt eitt framkvæmdaleyfi fyrir tiltekinni framkvæmd í flutningskerfi raforku, þegar framkvæmdin nær yfir tvö eða fleiri sveitarfélög. Þá vísar Landsnet til nokkurra verkefna þar sem framgangur framkvæmda hafi dregist vegna þess að þau hafi náð til fleiri en eins sveitarfélags.

Í erindinu er fjallað um markmið löggjafans með lögfestingu á heimild til skipunar raflínunefndar þess efnis að tilgangurinn hafi meðal annars verið að bregðast við aðstæðum sem kunna að ógna raforkuöryggi hér á landi. Að mati Landsnets er þetta sjónarmið eitt þeirra sem ráðuneytinu beri að hafa í huga við mat á því hvort skipa skuli raflínunefnd. Þá tekur Landsnet fram að í fyrri rökstuðningi innviðaráðuneytisins fyrir

ákvörðunum frá 10. júlí 2024 um beiðnir um skipan raflínunefndar hafi verið vísað til umfjöllunar í nefndaráli meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar. Hvergi í ákvörðunum ráðuneytisins hafi verið minnst á 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 bendir Landsnet á að í umfjöllun nefndarinnar hafi komið fram að nauðsynlegt væri að fyrir hendi sé farvegur til að aðstoða við lausn ágreinings vegna þeirra þjóðhagslegu mikilvægu hagsmuna að raforkuöryggi verði tryggt um allt land. Með frumvarpinu hafi verið lagður til slíkur vettvangur.

Í erindi Landsnets kemur einnig fram að það sé mat félagsins að framkvæmdin við Holtavörðuheidalínu 1 teljist þjóðhagslega mikilvægur innviður þegar kemur að uppbyggingu á flutningskerfi orku. Felur það í sér að framkvæmdin gegni lykilhlutverki í samtengingu landssvæða og tryggi um leið afhendingaröryggi á landsvísu.

Í erindi sínu byggir Landsnet á því að lögbundin skilyrði skipulagslaga fyrir skipun raflínunefndar séu uppfyllt og því sé ráðherra unnt að skipa raflínunefnd vegna framkvæmdanna, sbr. 9. gr. a laga, nr. 123/2010. Skilyrðin eru;

- a. að beiðni skuli vera sett fram áður en samþykkt hafi verið á fundi a.m.k. einnar sveitarstjórnar að auglýsa skipulagstillögu á grundvelli 31. gr. skipulagslaga og Landsneti sé ekki kunnugt um að auglýst hafi verið aðalskipulagstillaga á grundvelli 31. gr. skipulagslaga,
- b. að beiðninni skuli fylgja greinargóð lýsing á fyrirhugaðri framkvæmd og
- c. upplýsingar um það innan hvaða sveitarfélaga framkvæmdin sé áformuð.

Enn fremur kemur fram í erindi Landsnets að af fyrri ákvörðunum innviðaráðuneytisins, dags. 10. júlí 2024, megi álykta að til staðar þurfi, auk lögbundinna skilyrða, að vera ágreiningur á milli framkvæmdaraðila og hlutaðeigandi sveitarfélags og/eða milli hlutaðeigandi sveitarfélaga vegna fyrirhugaðrar framkvæmdar eða að slíkur ágreiningur sé að minnsta kosti augljóslega fyrirsjáanlegur. Hafi þessari túlkun áður verið mótmælt af hálfu Landsnets í tengslum við fyrri beiðnir. Það sé mat Landsnets að öll skilyrði laga séu uppfyllt. Hvorki í lögum né í reglugerð, sbr. skipulagsreglugerð, nr. 90/2013, sbr. reglugerð nr. 836/2024, sé 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 Landsnets kann fyrirnefnd túlkun ráðuneytisins að fara gegn tilgangi og markmiðum löggjafans eins og úrræði var innleitt í ákvæði skipulagslaga.

Þrátt fyrir framangreint bendir Landsnet engu að síður á að nú liggi fyrir gögn sem sýna óumdeilt að til staðar sé ágreiningur á milli aðila, eða að hann sé a.m.k. augljóslega fyrirsjáanlegur. Því til stuðnings bendir Landsnet á fyrirbyggjandi umsagnir sem gerðar hafi verið við fyrrgreinda umhverfismatsskýrslu, dags. 1. október 2024. Landsneti bárust samtals 27 umsagnir við skýrsluna frá fagstofnunum, leyfisveitendum, landeigendum og öðrum hagsmunaaðilum. Þ. á m. frá þeim sveitarfélögum sem eiga aðkomu að fyrirhugaðri framkvæmd. Þannig komi fram í umsögnum Skorradalshrepps að sveitarfélagið telji tilefni til þess að Skipulagsstofnun vísi umhverfismatsskýrslunni frá. Forsendur umhverfismatsins byggi ekki á réttum upplýsingum hvað varðar framtíðaráætlanir Landsnets um rekstur línunnar m.t.t. spennustigs og þar með umfangs og líftíma mannvirkisins. Þá má og nefna að landeigendur ákveðinna jarða í Borgarbyggð

leggist alfarið gegn áformunum um þá línuleið sem Landsnet leggi fram sem aðalvalkost. Þá hafi landeigendur í Borgarbyggð stofnað hagsmunasamtök en í ályktun frá samtökunum komi fram að samtökin afþakki Holtavörðuheildarlínu 1 um lönd félagsmanna sinna og benda ríkinu sem eiganda Landsnets og Landsneti hf. á að nýta sér lönd ríkisins.

Landsnet bendir á að þessi afstaða, annars vegar sveitarfélagsins Skorradalshrepps og hins vegar landeiganda í Borgarbyggð, leiði til þess að í öllu falli megi haldi því fram að ágreiningur sé að minnsta kosti fyrirsjáanlegur. Landsnet áréttar mikilvægi þess að slíkur ágreiningur tefji ekki áætlanir umfram það sem komið er og að skipa beri raflínunefnd af þeim sökum.

Að lokum áréttar Landsnet þeirra mat þess efnis að öll lagaleg skilyrði séu uppfyllt svo ekkert sé því til fyrirstöðu að unnt sé að afgreiða umrædda beiðni. Félagið áréttar einnig að til séu gögn sem sýna óumdeilt að til staðar kunni að vera ágreiningur á milli aðila eða að ágreiningur sé að minnsta kosti fyrirsjáanlegur. Verði raflínunefnd skipuð sé ljóst að slík málsmæðferð feli í sér mun skarpari ramma utan um ferlið í heild sinni, þ.m.t. málshraða, án þess að það komi niður á gæðum undirbúnings né möguleikum almennings og annarra hagsmunaaðila til að koma að athugasemdum sínum og sjónarmiðum. Í beiðni Landsnets hafi enn fremur verið gerð tilraun til þess að rökstyðja nánar nauðsyn þess að undirbúningsframkvæmdir vegna nýrrar kynslóðar byggðarlínu tefjist ekki frekar miðað við þær áætlanir sem þegar liggja fyrir. Um sé að ræða framkvæmd sem teljist vera þjóðhagslega mikilvægur innviður og sem slík teljist hún vera lykilþáttur í því að tryggja orkuöruggi Íslendinga. Landsnet leyfi sér að halda því fram að hagsmunir af því að flyta fyrir framkvæmd sem þessari sé í raun þjóðaröryggismál, sem sé sjónarmið sem ætti að vera ráðandi þegar tekin sé ákvörðun um skipan raflínunefndar.

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið sendi erindi til hlutaðeigandi sveitarfélaga þann 3. júlí 2025 þar sem óskað var eftir umsögn um erindi Landsnets til ráðuneytisins. Sveitarfélögunum var veittur frestur til 31. júlí 2025 og bárust ráðuneytinu umsagnir frá þeim öllum.

IV. Umsagnir hlutaðeigandi sveitarfélaga

a. Umsögn Húnaþings Vestra

Í umsögn Húnaþings vestra, dags. 15. júlí 2025, er vísað til bókunar á 1250. fundi byggðarráðs Húnaþings vestra þar sem umsagnarbeiðni ráðuneytisins var tekin fyrir undir 3. dagskrárlið fundarins. Um væri að ræða þriðju beiðni Landsnets um skipan raflínunefndar vegna Holtavörðuheildarlínu 1 og að gert væri ráð fyrir að lega línunnar í Húnaþingi muni liggi um Holtavörðuheidi að fyrirhuguðu tengivirki við Miklagil.

Tekið er fram í bókuninni að ekki sé uppi ágreiningur um leguna innan Húnaþings vestra og aðeins um einn landeiganda að ræða. Hvað þann hluta línunnar varði telji byggðaráð ekki þörf á skipan raflínunefndar. Jafnframt kemur fram í bókuninni að sveitastjórn Húnaþings vestra hafi lagst gegn því að frumvarp um raflínunefndir fengi fram að ganga þar sem hún taldi að með frumvarpinu væri vegið gegn skipulagsvaldi sveitarfélaga og hafi sú skoðun sveitarfélagsins ekki breyst.

Loks kemur fram í bókuninni að brýnt sé að þoka framkvæmdinni áfram og af þeim sökum leggist sveitarfélagið ekki gegn skipan nefndarinnar í þessu tilviki.

b. Umsögn Skorradalshrepps

Í umsögn Skorradalshrepps, dags. 30. júlí 2025, sem undirrituð er af formanni skipulags- og byggingarnefndar er rífað upp að sambærileg erindi hafi verið til umfjöllunar hjá innviðaráðuneytinu árið 2024 og að athugasemdir sveitarfélagsins vegna þeirra erinda séu ítrekaðar við þetta tilefni. Auk þess tekur sveitarfélagið fram að frá því að málið var síðast til umfjöllunar virðist þróun mála hafa verið á þá leið að enn síður getur komið til greina að fallast á erindi Landsnets nú.

Í umsögninni vekur Skorradalshreppur sérstaka athygli á umfjöllun meirihluta umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, við meðferð frumvarps, sem hafi orðið að breytingarlögum nr. 35/2023 við skipulagslög, nr. 123/2010. Í þeirri umfjöllun hafi m.a. komið fram að ljóst væri að frumvarpið fæli í sér frávík frá meginreglum skipulagslaga um að sveitarfélög fari með skipulagsvaldið og að meirihluti nefndarinnar legði áherslu á að öll slík frávík bæri að túlka þröngt. Einnig hafi meirihluti nefndarinnar vakið áherslu á að skipulagsmál raflína færu ekki sjálfkrafa til vinnslu og afgreiðslu raflínunefndar samkvæmt frumvarpinu heldur þurfi að óska eftir því hverju sinni að ráðherra skipi slíka nefnd um afmarkaða framkvæmd. Lýsir Skorradalshreppur því að meirihluti nefndarinnar hafi jafnframt talið það farsælast að sveitarfélög næðu sjálf að leysa ágreining vegna fyrirhugaðrar lagningar raflínu en á sama tíma væri nauðsynlegt að fyrir hendi væri farvegur til að aðstoða við lausn ágreinings vegna þeirra þjóðhagslega mikilvægu hagsmuna að raforkuöryggi verði tryggt um allt land. Með frumvarpinu væri lagður til slíkur farvegur.

Tekur Skorradalshreppur það fram í umsögn sinni að í ljósi meginreglna skipulagslaga og 78. gr. Stjórnarskrár Íslands þurfi að liggja fyrir sérstakar aðstæður svo heimild til að skipa raflínunefnd verði nýtt. Skorradalshreppur telur að í beiðni Landsnets komi ekki fram sérstök sjónarmið sem réttlæti beitingu heimildarinnar.

Þá telur Skorradalshreppur að málsmeðferð raflínuskipulags leiði til verulegra álitamála um skipulagsvinnu og framkvæmd skipulags á síðari stigum. Staða raflínunefndar í stjórnkerfinu sé verulega óljós, m.a. hvað varði aðildarhæfi, stöðu gagnvart málsmeðferðarreglum sem gildi almennt um sveitarfélög, innheimtu framkvæmdaleyfisgjalds og fleira. Jafnframt bendir Skorradalshreppur á að hafa beri í huga að með umræddum breytingarlögum hafi verið gert ráð fyrir setningu reglugerðar um raflínuskipulag, sbr. 45. gr. skipulagslaga. Sú reglugerð hafi ekki verið sett og því sé ótímabært að gera ráð fyrir skipun raflínunefndar.

Telur Skorradalshreppur að því sé ósvarað hvaða skipulagsþættir falli undir raflínuskipulag, til dæmis varðandi efnistöku, slóðagerð og fleira. Óvissa geti því skapast við veitingu framkvæmdaleyfis á grundvelli raflínuskipulags þar sem raflínuskipulag sé ekki í samræmi við stefnu aðalskipulags.

Í umsögn sinni vísar Skorradalshreppur sérstaklega til ákvæða 9. gr. c raforkulaga nr. 65/2003, þar sem fjallað sé um stöðu kerfisáætlunar gagnvart skipulagi sveitarfélaga. Telur Skorradalshreppur það lagaákvæði enn í fullu gildi og að eðlilegt sé að vinna við gerð aðalskipulags sveitarfélagsins muni hvíla á þeim reglum.

Í umsögninni kemur jafnframt fram að Skorradalshreppur telji að umfjöllun í erindi Landsnets, dags. 27. júní, til ráðuneytisins komi ekki fram frekari rök um ástæðu til skipunar raflínunefndar. Vísað er til þess að búið sé að samþykkja Holtavörðuheiðarlínu 1 í Aðalskipulagi Hvalfjarðarsveitar 2020-2032 á fundi sveitarstjórnar Hvalfjarðarsveitar þann 14. desember 2022 og skipulagstillaga var auglýst á grundvelli 31. gr. laganna frá 11. maí til 22. júní 2022. Í skipulagstillögunni hafi komið fram að fyrirhuguð lína sé 220 kV og að endanleg lega hennar liggi fyrir en áætlað sé að hún verði samsíða Vatnshamralínu 1, að mestu, að nýlegu tengivirki á Grundartanga. Þá verði framkvæmt umhverfismat vegna línulagnarinnar, þ.m.t. vegna endanlegrar legu.

Þá bendir Skorradalshreppur á að frá árslokum 2024 hefur einnig orðið sú þróun að Borgarbyggð hafi auglýst endurskoðun aðalskipulags. Í greinargerð skipulagsins sé vísað í Kerfisáætlun Landsnets 2023-2032 vegna Holtavörðuheiðarlínu 1 en þar komi fram að ekki hafi verið tekin ákvörðun um legu nýrrar Holtavörðuheiðarlínu, en núverandi lína sé sýnd á skipulagsdrætti. Það sé því órökrétt að stofna raflínunefnd þegar hluti sveitarfélaga hefur samþykkt aðalskipulag sem gerir ráð fyrir framkvæmdinni. Skipun raflínunefndar virðist því í beinu ósamræmi við lagaskilyrði 2. mgr. 9. gr. a í skipulagslögum.

Enn fremur kemur fram í umsögn Skorradalshrepps að staða málsins sé að mörgu leyti tengd þáttum á ábyrgð Landsnets. Telur sveitarfélagið að skort hafi markviss samskipti af hálfu Landsnets hf. við sveitarfélagið um aðalskipulagsbreytingar. Heimildir til skipan raflínunefndar verða ekki skýrðar svo að slík nefnd skuli stofnuð sjálfkrafa, heldur þurfa að vera til staðar sérstakar ástæður. Þá telur sveitarfélagið að vinna við aðalskipulagsbreytingar þurfi sinn tíma og alltaf geti orðið tafir. Í raun eigi það sama við um möguleg störf raflínunefndar og ef til vill líklegra að einhver frávik leiði til tafa þegar slík sérnefnd er stofnuð til að fjalla í fyrsta og eina skipti um skipulagsmál. Sérstaklega er áréttað að Landsnet hafi frá því í desember 2024, þegar seinna erindi um raflínunefnd var til umfjöllunar, ekki átt nein samskipti við Skorradalshrepp um að aðalskipulagi verði breytt með tilteknum hætti. Það séu því ekki forsendur fyrir Landsnet að telja að ágreiningur sé til staðar. Þar fyrir utan sé eðlilegt að samtal eigi sér stað og reynt sé á málamiðlanir, áður en komi til ákvörðunar um skipan raflínunefndar. Þá standist sjónarmið Landsnets ekki skoðun um það að Skorradalshreppur og aðrir hafi sett fram umsagnir í umhverfismatsferli um að ágreiningur sé kominn fram vegna aðalskipulags. Þá hafa málefni tengd samtökum vaðandi eignarréttarleg málefni eða samskipti við landeigendur um málefni, ekki þýðingu varðandi það hvort ágreiningur á sviði skipulagsmála teljist til staðar.

Að lokum leggur Skorradalshreppur áherslu á að sveitarfélagið geti innan lýðræðislega skipaðra stjórnareininga sveitarfélagsins, sveitarstjórnar og skipulagsnefndar, fengið til meðferðar skipulagsákvæðanir vegna Holtavörðuheiðarlínu 1.

c. Umsögn Hvalfjarðarsveitar

Í umsögn Hvalfjarðarsveitar, dags. 15. ágúst 2025, er vísað til bókunar umhverfis-, skipulags-, náttúrverndar- og landbúnaðarnefndar Hvalfjarðarsveitar á 51. fundi nefndarinnar. Í bókuninni er rakið að áður hafi verið fjallað um málið á vettvangi nefndarinnar. Fyrst á 36. fundi nefndarinnar þann 6 maí 2024 þar sem jákvætt hafi verið tekið í að skipuð yrði raflínunefnd vegna Holtavörðurheiðarlínu 1. Í annan stað á 44. fundi nefndarinnar þann 9. desember 2024 þar sem nefndin gerði ekki athugasemd við að

skipuð yrði raflínunefnd vegna Holtavörðuheildarlínu 1, ef það yrði til þess að flýta afgreiðslu skipulagsmála vegna verkefnisins. Á 51. fundi nefndarinnar var bókað að nefndin samþykki fyrir sitt leyti að skipuð verði raflínunefnd vegna Holtavörðurheildarlínu 1. Var endanlegri afgreiðslu vísað til sveitastjórnar Hvalfjarðarsveitar.

Þá segir í umsögn sveitarfélagsins að á 425. fundi sveitarstjórnar Hvalfjarðarsveitar hafi sama mál verið tekið fyrir og að oddviti hafi lagt fram tillögu þess efnis að sveitastjórn Hvalfjarðarsveitar staðfesti og samþykki fyrrgreinda bókun umhverfis-, skipulags-, náttúrverndar- og landbúnaðarnefndar. Hafi sú tillaga verið samþykkt.

d. Umsögn Borgarbyggðar

Í umsögn Borgarbyggðar, dags. 7. júní 2025, er vísað til afgreiðslu málsins frá fundi byggðaráðs Borgarbyggðar nr. 714 þar sem að í sumarleyfi sveitarstjórnar fari Byggðaráð Borgarbyggðar með fullnaðarafgreiðsluvald mála. Byggðaráð ítrekar bókun sveitarstjórnar frá sveitarstjórnarfundi nr. 260 þar sem fram kemur að fyrirhuguð Holtavörðuheildarlína 1 muni liggja um fjögur sveitarfélög. Enginn ágreiningur sé uppi um þjóðhagslegt mikilvægi línunnar og mikilvægi hennar til að auka raforkuöryggi í landinu. Fyrir samfélagið í heild væri því til mikils að vinna ef hægt sé að auka skilvirkni skipulagsferilsins án þess að það bitni á gæðum skipulagsvinnunnar. Innan sveitarfélaga séu skiptar skoðanir um æskilegt línustæði og ekki loku fyrir það skotið að ágreiningur muni vakna milli sveitarfélaga sömuleiðis. Því sé æskilegt að skapaður sé farvegur til að ávarpa og greiða úr slíkum ágreiningi og tryggja sameiginlegan skilning. Ljóst sé að fulltrúar sveitarfélaga í raflínunefnd fylgi stefnu sinna sveitarfélaga og gæti hagsmuna þeirra.

Þá kemur fram í umsögninni að ekki sé komin reynsla á skipan raflínunefnda. Það sé von byggðaráðs að ef til þess komi muni nefndin verða til þess að styrkja samtal Landsnets, ráðuneytis og sveitarfélaga sem vega muni fyllilega upp á móti breyttum farvegi skipulagsferilsins. Enn fremur kemur fram að skipan raflínunefnda feli í sér eftirgjöf skipulagsvalds. Þær breytingar sem gerðar hafi verið á raforkulögum síðustu ár hafi rýrt skipulagsvald sveitarfélaga gagnvart kerfisáætlun Landsnets.

Loks segir í umsögn Borgarbyggðar að sveitarstjórn Borgarbyggðar veki athygli á því að línustæði Holtavörðuheildarlínu 1 hafi ekki endanlega verið ákveðið né staðfest og ekki lokið við samninga við landeigendur. Auk þess hafi ekki verið til staðar ágreiningur milli sveitarfélaga, sem fyrirhuguð lína kemur til með að fara í gegnum eða milli sveitarfélaga og Landsnets. Af þeim ástæðum telji sveitarstjórn Borgarbyggðar ekki tímabært að skipa raflínunefnd að svo stöddu.

V. Niðurstaða ráðuneytisins

Fyrir liggur beiðni Landsnets þess efnis að skipuð verði raflínunefnd vegna Holtavörðuheildarlínu 1 í samræmi við ákvæði 9. gr. a skipulagslaga, nr. 123/2010.

Framangreint ákvæði skipulagslaga kom nýtt inn með lögum um breytingu á skipulagslögum, nr. 123/2010, vorið 2023 en lögin tóku gildi 1. nóvember sama ár. Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. a er ráðherra heimilt, að beiðni aðila sem ber ábyrgð á framkvæmd í flutningskerfi raforku eða að beiðni sveitarfélags, að skipa sérstaka raflínunefnd sem hafi það hlutverk að undirbúa, kynna og afgreiða raflínuskipulag fyrir

framkvæmd í flutningskerfi raforku sem nái til tveggja eða fleiri sveitarfélaga og afgreiða umsókn um framkvæmdaleyfi fyrir henni.

Í 2. mgr. 9. gr. a kemur fram að beiðni framkvæmdaraðila eða sveitarfélags um skipun raflínunefndar skuli sett fram áður en samþykkt hafi verið á fundi a.m.k. einnar sveitarstjórnar að auglýsa skipulagstillögu á grundvelli 31. gr. sömu laga. Í beiðninni skuli koma fram greinargóð lýsing á fyrirhugaðri framkvæmd og upplýsingar um innan hvaða sveitarfélaga framkvæmdin sé áformuð.

Í 3. mgr. 9. gr. a er kveðið á um að í raflínunefnd skuli eiga sæti einn fulltrúi hvers sveitarfélags sem viðkomandi framkvæmd eigi að ná til auk fulltrúa ráðherra sem fari með orkumál og fulltrúa ráðherra sem fari með skipulagsmál. Sá síðastnefndi skal vera formaður nefndarinnar. Samþykki meiri hluta nefndar þarf til að afgreiða einstök mál, að því undanskildu að einróma samþykki þarf vegna tillögu að raflínuskipulagi, sbr. 3. mgr. 11. gr. d. Falli atkvæði jafnt skal slíkum ágreiningi vísað til ráðherra, sbr. 4. mgr. 11. gr. d. Skipan nefndarinnar skal gilda þar til framkvæmd er lokið. Sveitarstjórnunum er heimilt að afloknum sveitarstjórnarkosningum að tilnefna nýjan fulltrúa sinn í nefndina.

Í ákvæðinu er ekki frekar afmarkað til hvaða sjónarmiða ráðherra beri að líta þegar metið er hvort að heimild til skipunar raflínunefndar skuli nýtt. Í nefndarálinni um frumvarp það sem varð að lögum nr. 35/2023, kemur fram að mikilvægt sé að umfjöllun um skipulagsbreytingar og framkvæmdaleyfi í flutningskerfi raforku geti hlotið þá sérstöku málsmeðferð sem frumvarpið kvað á um ef til ágreinings komi og ekki takist að leysa hann í hefðbundnu skipulagsferli. Rétt er að áréttu að skilyrði um ágreining kemur ekki fram í lagatextanum sjálfum og er aðeins að finna í lögskýringargögnum með breytingunni. Því ber ekki að túlka hugtakið það þröngt að það taki eingöngu til beins, formlegs ágreinings milli sveitarfélaga. Það geti þannig einnig náð til þess að framkvæmd sé svo umfangsmikil og snerti hagsmuni margra, þvert á sveitarfélagamörk sveitarfélaga, eða þegar fjöldi hagsmunaaðila sé svo mikill að líklegt sé að hefðbundið skipulagsferli geti ekki tryggt skilvirka og skjóta úrlausn málsins.

Þrátt fyrir að Húnaþing vestra og Borgarbyggð hafi lýst því yfir að ekki sé beinn ágreiningur til staðar milli þeirra og Landsnets, þá telur ráðuneytið að heildarmyndin í málinu gefi til kynna að ágreiningur sé fyrirsjáanlegur og jafnvel þegar til staðar. Mótmæli Skorradalshrepps eru skýr og afstaða landeigenda í Borgarbyggð, sem hafa stofnað hagsmunasamtök, benda til þess að málið sé flókið og að margvísleg sjónarmið þurfi að vega saman. Slík staða, þar sem fjögur sveitarfélög og fjöldi landeigenda eiga hagsmuna að gæta og hafa ólíkar skoðanir á framkvæmdinni, fellur vel undir það sem löggjafinn hefur ætlað raflínunefndum að leysa. Tilgangur nefndarinnar er einmitt að brúa slíkan ágreining og tryggja að verkefni af þessari stærðargráðu, sem varða mikilvæga þjóðarhagsmuni, geti gengið eftir á málefnalegan og skilvirkan hátt.

Eins og fram hefur komið er það skilyrði sett fram í 2. mgr. 9. gr. a skipulagslaga að beiðni framkvæmdaraðila eða sveitarfélags um skipun raflínunefndar skuli sett fram áður en samþykkt hafi verið á fundi a.m.k. einnar sveitarstjórnar að auglýsa skipulagstillögu á grundvelli 31. gr. sömu laga.

Ráðuneytið túlkar þetta skilyrði á þann veg að það miði að því að koma í veg fyrir að raflínunefnd sé skipuð eftir að endanleg skipulagstillaga fyrir tiltekna raflínuleið hefur verið auglýst opinberlega á grundvelli 31. gr. skipulagslaga og er þar með komin á lokastig

hefðbundins skipulagsferlis. Fyrir liggur að fjallað er um fyrirhugaða línu í greinargerð með aðalskipulagi Hvalfjarðarsveitar 2020-2032 sem Skipulagsstofnun staðfesti þann 26. apríl 2023 og greinargerð með tillögu að nýju aðalskipulagi Borgarbyggðar 2025-2037. Í báðum tilvikum kemur fram að endanleg lega línunnar liggi ekki fyrir og hún kemur ekki fram á skipulagsuppdrætti. Til þess að skilyrði 2. mgr. 9. gr. a teljist uppfyllt þarf raflínan að koma fram í staðfestu aðalskipulagi, þar með talið skipulagsuppdrætti, enda skal skipulagsuppdráttur sýna staðbundnar ákvarðanir um landnotkun, vernd og aðrar takmarkanir á landnotkun og samgöngu og þjónustukerfi. Þannig þurfi fyrirhugaðar raflínur að vera tilgreindar inn á skipulagsuppdrætti viðkomandi sveitarfélags, sbr. 5. mgr. 28. gr. skipulagslaga.

Almennar tilvísanir í aðalskipulagi til raflína eða raflínustæða jafngilda ekki auglýstri skipulagstillögu fyrir tiltekna leið, sem raflínunefndin á að móta og afgreiða. Því telur ráðuneytið að skilyrði 2. mgr. 9. gr. a skipulagslaga sé uppfyllt.

Af öllu framangreindu virtu er það niðurstaða ráðuneytisins að fallast beri á beiðni Landsnets um skipan raflínunefndar vegna Holtavörðuheiðarlínu 1.

Fyrir hönd ráðherra,

Hildur Dungal

Rún Knútsdóttir

Afrit:

Hvalfjarðarsveit, Skorradalshreppur, Borgarbyggð, Húnaþing vestra og Skipulagsstofnun