

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

sent með tölvupósti á: nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 10. október 2022

Umsögn Landverndar frumvarp til laga um framkvæmdaleyfi fyrir lagningu Suðurnesjalínu 2, 16. mál.

Stjórn Landverndar hefur kynnt sér ofangreint frumvarp og lýsir eindregnum vonbrigðum sínum með að flutningsmenn frumvarpsins skuli enn og aftur reyna að leggja það fram. Landvernd telur að að frumvarpið feli í sér stórhættulegt fordæmi fyrir faglega ákvarðanatöku í málefnum sem varða umhverfið, sjálfstæði sveitarfélaga og lýðræðislegan rétt almennings til þess að koma að ákvörðunum sem varða íbúa og umhverfið.

Í greinagerð við frumvarpið er reynt að réttlæta þennan gjörning með því að fullyrða að þetta muni ekki endurtaka sig. Reynslan segir annað. Í tíð síðustu ríkisstjórnar voru sett lög vegna einnar framkvæmdar sem víkur þeim undan lögbundnu mati á umhverfisáhrifum og eðlilegu stjórnvöldum. Í því tilfalli kvartaði Landvernd og fleiri umhverfisverndarsamtök til ESA sem hefur á talið íslensk stjórnvöld fyrir að fylgja ekki eðlilegum reglum um stórar framkvæmdir en þrátt fyrir þetta hafa stjórnvöld ekki snúið við þeim ólögum sem sett voru í október 2018. Málin eru sambærileg því í báðum tilfellum á að setja lög sem fara framhjá faglegri ákvarðanatöku og EES-reglum. Stjórnvöld þraskallast við að laga lögin frá 2018 sem þó brjóta gegn EES-samningnum.

Stjórn Landverndar hvetur því til að frumvarpið verði dregið til baka af flutningmönnum þess.

Ef frumvarpið yrði samþykkt væri með því kippt úr sambandi lögbundnu ferli um mat á umhverfisáhrifum sem sett hafa verið skv. innleiðingu á EES reglum. Um skýrt brot á EES samningnum yrði að ræða. Auk þess yrði tekið fyrir möguleika almennings á að leita til úrskurðanefndar umhverfis og auðlindamála vegna brota á lögum sem varða umhverfi þeirra. Með samþykkt frumvarpsins yrði faglegu ákvarðanatökuferli kippt algjörlega úr sambandi. Umhverfismatsferlið eins og það er í dag hefur ekki alltaf verið náttúruverndarsjónarmiðum hliðhollt, en það er þó að einhverju leyti til mótvægis við sterk hagsmunaöfl sem oft á tíðum taka ekki tillit til áhrifa framkvæmda á umhverfi og náttúru.

Umhverfis- og samgöngunefnd er vinsamlegast bent á nýlegan úrskurð ESA um brot íslenska ríkisins á EES reglum um mat á umhverfisáhrifum sem m.a. byggja á Árósasáttmálanum. Úrskurðurinn varðar lagabreytingar sem íslensk stjórnvöld gerðu á lögum um fiskeldi og hollustuhætti og mengunarvarnir í október 2018 og stríddu gegn EES reglum.

Í úrskurði ESA sem fylgir með þessu bréfi kemur alveg skýrt fram að það er brot á EES reglum að veita leyfi til framkvæmda eða starfsemi sem heyrir undir MÁU löggin ef mati á umhverfisáhrifum er ekki lokið í samræmi við lög og reglur. Það gildir í máli 16 á 153. löggjafarþingi eins og þegar íslenska ríkið braut gegn EES reglum í október 2018 (sjá einnig bráðabirgðarúskurð ESA frá 14 apríl 2020¹).

Hvað varðar málið sjálft efnislega er það skýr niðurstaða Skipulagsstofnunar² að leggja beri Suðurnesjalínu 2 sem jarðstreng í vegöxl Reykjanesbrautar, þvert á það sem flutningsmenn frumvarpsins vilja. Sveitafélagið Vogar, sem fer með skipulagsábyrgð á meginhluta leiðarinnar vill að farið verði eftir álitum Skipulagsstofnunar og að Landsnet leggi línuna í jörð. Málið snýst ekki um það hvort Suðurnesjalína 2 verði lögð heldur hvernig. Landsnet þraskallast við að leggja línuna sem loftlínu þrátt fyrir alvarleg sjónræn áhrif hennar og neitar að leggja hana í jörð í vegöxl Reykjanesbrautar en þannig er hægt að takmarka jarðrask verulega. Vegna nánari umfjöllunar um málið vísar Landvernd til umsagnar Ungra umhverfissinna sem barst um málið þegar það var lagt fyrir á fyrri hluta árs 2020³ og kæru Landverndar og fleiri samtaka til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Nefndin felldi úr gildi framkvæmdaleyfi Hafnafjarðabæjar⁴ en féllst á framkvæmdaleyfi sem Grindavíkurbær⁵ og Reykjanesbær⁶ veittu. Þá felldi nefndin úr gildi höfnun sveitafélagsins Voga⁷ vegna línunnar þar sem sveitafélaginu var ekki heimilt að leggja eingöngu fram lögfræðilegt mat sem rökstuðning. Sveitafélagið hefur ekki veitt framkvæmdaleyfi fyrir línunni⁸.

Með því að grípa inn í með þessum hætti er Alþingi að ganga gegn álitum Skipulagsstofnunar um að leggja beri línuna í jörð og vinna gegn skipulagsábyrgð sveitafélagsins Voga sem telur heillavænast að leggja línuna í jörð.

Það er þyngra en tárur taki að flutningsmenn frumvarpsins skuli ekki vera betur að sér í EES-reglum en svo að reyna enn einu sinni að leggja fram þetta frumvarp sem felur í sér brot á gildandi lögum og alþjóðlegum bindandi samningum. Það vekur efasemdir um að á Alþingi sé til staðar skilningur á gildi faglegrar ákvarðanatöku í umhverfismálum. Landvernd telur að þetta frumvarp bendi til þess innan þingsins þurfi að veita haldþæra fræðslu um lög um mat á umhverfisáhrifum, hvernig ákvarðanatöku skal byggð á faglegum rökum fremur en ekki þrýstingi hagsmunaaflla og mikilvægri góðra stjórnsýsluhátta. Það er von Landverndar að aldrei aftur komi fram frumvarp með það að markmiði að komast hjá því að

¹ EFTA Surveillance Authority (2020) *Complaint against Iceland concerning the application of Directive 2011/92/EC to fish farming*. Bráðabirgðaákvörðun 14. apríl 2020, <https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/gopro/5327-Pre-Article%2031%20letter%20-%20Complaint%20re.pdf>

² [201901126.pdf](https://www.althingi.is/alttext/erindi/151/151-1118.pdf) (skipulag.is)

³ <https://www.althingi.is/alttext/erindi/151/151-1118.pdf>

⁴ [46/2021 Suðurnesjalína 2 Hafnafjarðabær - Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála \(uua.is\)](#)

⁵ [57/2021 Suðurnesjalína 2 Grindavík - Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála \(uua.is\)](#)

⁶ [41/2021 Suðurnesjalína 2 Reykjanesbær - Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála \(uua.is\)](#)

⁷ [53/2021 Suðurnesjalína 2 Vogum - Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála \(uua.is\)](#)

⁸ [Föstudagspistill bæjarstjóra 21.1.2022 | Vogar](#)



fylgja faglegum ferlum við ákvarðanatöku í umhverfismálum sem útiloka almenning frá aðkomu og réttarúrræðum.

Virðingarfyllst,
f.h. stjórnar Landverndar

Auður Önnu Magnúsdóttir, framkvæmdastjóri

Náttúruverndarsamtök Suðvesturlands
Austurgötu 29b
220 Hafnarfjörður
Kt. 501111-1630
nsve@nsve.is

Hraunavinir
Garðatorgi 7, 210 Garðabæ
b/t Ragnhildar Jónsdóttur,
Álfagarði í Kjós, 276 Mosfellsbæ
Kt. 480207-1490
hraunavinir@gmail.com

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Nefndasvið Alþingis
Austurstræti
101 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is

Hafnarfjörður 9. nóvember, 2022

Efni: Umsögn Náttúruverndarsamtaka Suðvesturlands og Hraunavina við frumvarp til laga um framkvæmdarleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2, 16. mál á 153. löggjafarþingi.

Náttúruverndarsamtök Suðvesturlands (NSVE) og Hraunavinir gera alvarlegar athugasemdir við frumvarp til laga um framkvæmdarleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2, 16. mál. Auk þess að með frumvarpinu sé ætlun að taka fram fyrir lögbundna ákvarðanatöku sveitarfélaga samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010 og ákvæði laga umumhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021, er frumvarpið alvarlegt brot á Árórsamningnum sem tryggir aðkomu almennings að ákvarðanatökum er varða umhverfið, fullgiltum af Íslands hálfu í október 2011. Framkvæmdarleyfi það sem frumvarpinu er ætlað að lögfesta, fyrir 220 kV loftlínu, er í andstöðu við álit Skipulagsstofnunar frá 22. apríl 2020 þar sem stofnunin mælir með því að leggja jarðstreng alla línuleiðina og þá sérstaklega valkost B meðfram Reykjanesbraut. Það er mat Skipulagsstofnunar að aðalvalkostur framkvæmdaraðila, lagning loftlínu samkvæmt valkosti C, hafi mest neikvæð áhrif allra skoðaðra valkosta á landslag og ásynd, ferðaþjónustu og útivist, vistgerðir og gróður og fuglalíf.

Í álit Skipulagsstofnunar, bls. 21 segir orðrétt:

„Í ljósi framangreinds telur Skipulagsstofnun umhverfismat Suðurnesjalínu 2 sýna fram á að lagning línunnar sem jarðstrengs sé best til þess fallin að draga eins og kostur er úr neikvæðum áhrifum framkvæmdarinnar, sbr. markmiðsákvæði laga um mat á umhverfisáhrifum, og þá sé æskilegasti kosturinn valkostur B meðfram Reykjanesbraut.“

Á bls. 20 segir einnig:

„Við þær aðstæður sem eru á áhrifasvæði framkvæmdarinnar telur Skipulagsstofnun margt mæla með því að leggja jarðstreng alla leið og þá sérstaklega valkost B meðfram Reykjanesbraut. Ávinningur af því með tilliti til umhverfisáhrifa samanborið við loftlínuvalkosti felast í minni áhrifum á landslag og ásynd, ferðaþjónustu og útivist, vistgerðir og gróður og fuglalíf. Aðalvalkostur Landsnets, lagning loftlínu samkvæmt valkosti C, hefur mest neikvæð áhrif allra skoðaðra valkosta á framangreinda þætti. Jafnframt getur verið ávinningur af því að leggja línuna sem jarðstreng meðfram Reykjanesbraut fremur en sem loftlínu eða jarðstreng meðfram Suðurnesjalínu 1 með tilliti til náttúruvár.“

Athugasemdir við greinargerð frumvarpsins

1. Í greinargerð segir um forsendur framkvæmdarleyfis:

„Forsendur framkvæmdaleyfis og samræmi við álit Skipulagsstofnunar.

Niðurstaða Landsnets var að sækja um framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2 í samræmi við valkost C í álit Skipulagsstofnunar frá 22. apríl 2020, um mat á umhverfisáhrifum. Sú niðurstaða er byggð á ítarlegri undirbúningsvinnu, sem felur í sér valkostagreiningu, mat á umhverfisáhrifum, sérfræðiskýrslur, kostnaðargreiningar, samræmi við lög og reglur, stefnu stjórnvalda, samráð við hagaðila og landeigendur.“

Athugasemdir:

- a) Hér er látið í veðri vaka að forsendur framkvæmdarleyfis fyrir valkosti C, 220 kV loftlínu, sé í samræmi við álit Skipulagsstofnunar. Á ofangreindum tilvitnun í álit stofnunarinnar er ljóst að í álitinu sínu mælti Skipulagsstofnun með valkosti B, jarðstreng með Reykjanesbraut en ekki loftlínu. Sú niðurstaða byggir m.a. á mati á umhverfisáhrifum þar sem kemur fram að lagning loftlínu samkvæmt valkosti C, hefur mest neikvæð áhrif allra skoðaðra valkosta á landslag og ásynd, ferðaþjónustu og útivist, vistgerðir og gróður og fuglalíf.
- b) Framkvæmdarleyfi fyrir 220 kV loftlínu, valkosti C er ekki í samræmi við skipulagslög nr. 123/2010 enda ber samkvæmt 14. gr. laganna að leggja álit Skipulagsstofnunar til grundvallar framkvæmdaleyfis þegar veitt er framkvæmdarleyfi fyrir matsskyldum framkvæmdum.

Í 14. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 segir:

„Við umfjöllun um umsókn um framkvæmdaleyfi vegna matsskyldrar framkvæmdar... skal sveitarstjórn leggja álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar til grundvallar“

- c) Framkvæmdarleyfi fyrir 220 kV loftlínu, valkosti C er ekki í samræmi við lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021 IV. kafla um umhverfismat framkvæmda.

Í 17. gr. e í lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021, segir:

„að álit Skipulagsstofnunar um umhverfismat framkvæmdarinnar sé lagt til grundvallar við afgreiðslu umsókna um leyfi til framkvæmda“

- d) Val á valkostinum, 220 kV loftlínu byggir ekki á samráði við hagaðila og landeigendur. Fulltrúar Náttúruverndarsamtaka Suðvesturlands og Hraunavina sátu í verkefnaráði Landsnets fyrir Suðurnesjalínu 2 þar sem áttu sér stað einhliða kynningar að frumkvæði Landsnets en ekkert tillit var tekið til athugasemda hagaðila. Það sama átti sér stað á fundum með landeigendum.

Í kynningum á umhverfismati kom í ljós að jarðstrengur með Reykjanesbraut, valkostur B var umhverfislega besti valkosturinn og jarðstrengur með Suðurnesjalínu 1, valkostur A sá næst besti. Valkostur C, sem Landsnet ákvað að leggja fram sem aðalvalkost, kom hins vegar verst út allra skoðaðra valkosta.

Val Landsnets á loftlínu vakti mikla undrun hagaðila í verkefnaráði, eins og sjá má á Samantekt fundar verkefnaráðs Suðurnesjalínu 2, nr. 7 dags. 16.1.2019
[Samantekt 7. fundar - Verkefnaráð Suðurnesjalínu 2.pdf \(landsnet.is\)](#)

Valið byggðist eingöngu á stefnu stjórnvalda um lagningu raflína sem fram kemur í þingsályktun nr.11/144, um að í megin flutningskerfi raforku skuli notast við loftlínur. Þingsáætlunina stóð til að endurskoða á haustþingi 2019, en það hefur ekki enn verið gert þrátt fyrir gríðarlegar tæknilegar framfarir við notkun jarðstrengja og mjög minkandi kostnaðarmun jarðstrengja og loftlína. Væri umhverfiskostnaður reiknaður inn í kostnaðarsamanburð valkost væri munurinn hverfandi.

Hvorki niðurstaða umhverfismats, álit Skipulagsstofnunnar, né samráði hagaðila, réði nokkru um val Landsnets á aðalvalkosti.

2. Í greinargerð segir jafnframt í lið 2:

„Í undirbúningsvinnu framkvæmda- og umhverfismatsins, var litið til ólíkra útfærslna á framangreindum kostum með það að markmiði að draga úr neikvæðum áhrifum á umhverfið. Niðurstaða Landsnets var að sækja um framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2 í samræmi við valkost C í mati á umhverfisáhrifum, sem er 220 kV loftlína milli Hafnarfjarðar og Grindavíkur.

Ákvörðun um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2, sem valkostur C, grundvallast í meginatriðum á eftirfarandi atriðum:

– Kröfum sem gerðar eru til Landsnets um uppbyggingu á hagkvæmu og öruggu flutningskerfi sem veldur ekki takmörkunum á afhendingu eða afhendingarrofi, að teknu tilliti til umhverfis. Kröfur þessar byggjast á ákvæðum raforkulaga, sem vísa til stefnu stjórnvalda um lagningu raflína og uppbyggingu flutningskerfis raforku.“ (Leturbreyting ritara)

Athugasemd:

Í Matsskýrslu Suðurnesjalínu 2 á bls. ii segir:

„*Valkostir sem hafa verið til skoðunar í mati á umhverfisáhrifum eru sex talsins. Allir valkostir eru taldir uppfylla meginmarkmið framkvæmdarinnar, sem eru að auka afhendingaröryggi og flutningsgetu raflína á milli Suðurnesja og höfuðborgarsvæðisins.*“

Ljóst er því að allir valkostanna uppfylla skilyrði.

3. Um niðurstöðu umhverfismats segir og einnig í lið 2:

„– Niðurstöðum umhverfismats sem unnið var á grundvelli laga um mat á umhverfisáhrifum, þar sem lagt er mat á áhrif Suðurnesjalínu 2 á umhverfi og samfélag. Niðurstaðan felur í sér að munur er á umhverfisáhrifum milli valkosta, sem Landsneti er ljós, þegar tekin er ákvörðun um aðalvalkost. Valkostur C hefur umfangsmeiri umhverfisáhrif í för með sér en valkostur B. Munur á umhverfisáhrifum þessara kosta er

ekki afgerandi samkvæmt matsskýrslu, álit Skipulagsstofnunar og úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.“ (Leturbreyting ritara)

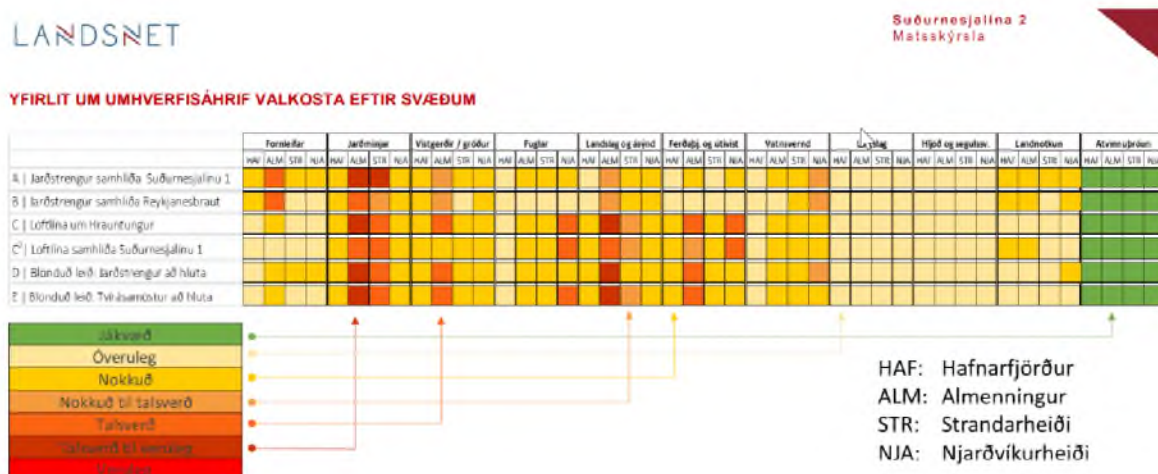
Athugasemdir:

- a) Þessi fullyrðing er einfaldlega röng enda segir í álit Skipulagsstofnunar á bls. 20:

„Við þær aðstæður sem eru á áhrifasvæði framkvæmdarinnar telur Skipulagsstofnun margt mæla með því að leggja jarðstreng alla leið og þá sérstaklega valkost B meðfram Reykjanesbraut. Ávinningur af því með tilliti til umhverfisáhrifa samanborið við loftlínuvalkosti felast í minni áhrifum á landslag og ásynd, ferðaþjónustu og útivist, vistgerðir og gróður og fuglalíf. Aðalvalkostur Landsnets, lagning loftlínu samkvæmt valkosti C, hefur mest neikvæð áhrif allra skoðaðra valkosta á framangreinda þætti.“

- b) Í matsskýrslu Suðurnesjalínu 2 bls. x má sjá yfirlit yfir umhverfisáhrif valkosta. Þar kemur skýrt í ljós að loftlína, valkostur C sem með frumvarpinu er áætlað að veita framkvæmdarleyfi fyrir, er umhverfislega mun lakari valkostur er jarðstrengur með Reykjanesbraut.

Mynd úr Matsskýrslu Suðurnesjalínu 2 bls. x:



4. Um öryggi gagnvart jarðhræringum segir í greinargerð, lið 2:

„ – Gagnvart jarðhræringum er loftlína öruggari valkostur en jarðstrengur við þær aðstæður sem er að finna á framkvæmdasvæði Suðurnesjalínu 2, hvort sem jarðstrengur liggur sunnan eða norðan við Reykjanesbraut.“

Athugasemdir:

- a) Um náttúruvá segir í álit Skipulagsstofnunar á bls. 18.

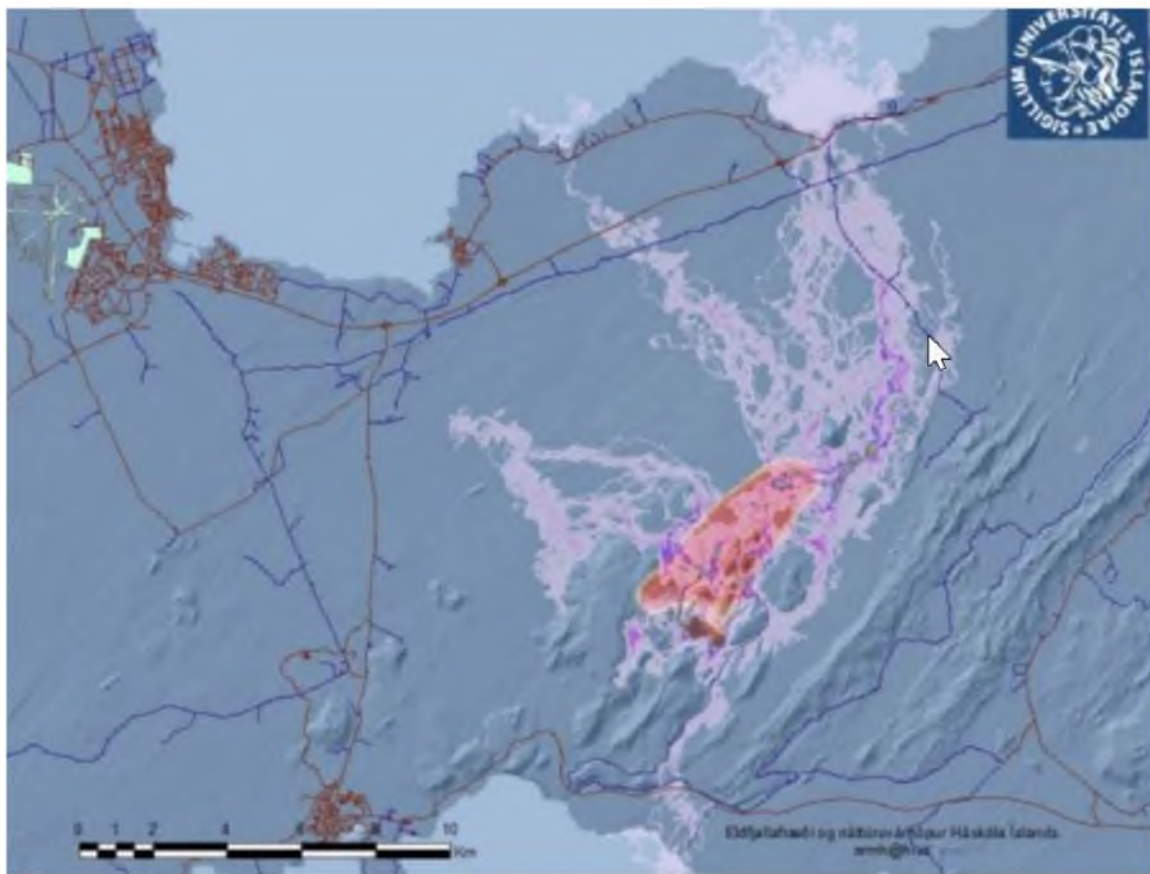
„Jarðhræringar undanfarna mánuði á Reykjanesi eru áminning um að svæðið er virkt og þar getur verið að vænta jarðskjálfta og eldsumbrota. Þá hefur fárviðrið sem gekk yfir landið í desember sl. og önnur illviðri í vetur minnt á það veðurálag

sem raforkuflutningsinnviðir þurfa að standast. Til marks um það hefur Landsnet, það sem af er af þessu ári, ítrekað gefið út viðvaranir vegna ýmiskonar yfirvofandi veðurálags, seltu, isingar og hættu á niðurslætti eldinga og hafa einhverjar þessara viðvarana átt við suðvesturhornið, en margar við aðra landshluta.

Skipulagsstofnun gerir ekki athugasemd við ályktanir í matsskýrslu Landsnets um áhrif náttúruvár á Suðurnesjalínu 2, en telur þó að það sem þar kemur fram mæli fremur með lagningu jarðstrengs en loftlínu og mæli fremur með jarðstreng samkvæmt valkosti B, sem liggur utan sprungusveims Reykjaneskerfisins, heldur en legu samhliða þeirri raflínu sem fyrir er og liggur yfir sprungusveimnum.“ (Leturbreyting ritara)

- b) Í mars 2021 og desember 2021 voru miklir jarðskjálftar vegna kvikuinnskots á svæðinu frá Fagradalsfjalli að Keili og á Trölladyngjusvæðinu. Óttuðust sérfræðingar mjög að eldgoss væri að hefjast og birti Eldfjallafræði og náttúruvárhópur Háskóla Íslands líkan af hugsanlegu hraunrennsli, kæmi til eldgoss á svæðinu. Sjá mynd að neðan:

Hraunrennislíkan Eldfjallafræði og náttúruvárhóps HÍ



Varðandi hættu á skemmdum á Suðurnesjalínu 1 ef til eldgoss og hraunrennslis kæmi er eftirfarandi haft eftir upplýsingafulltrúa Landsnets í frétt á visir.is 3. mars 2021:

„Við erum að skoða til dæmis möguleikann á að verja undirstöðurnar á möstrunum; að styrkja þær með einhverjum hætti og svo er líka alveg í myndinni að kæla hraunið og beina þá hraunrennslinu frá línunni.“

Þá er einnig sá möguleiki fyrir hendi að beita varaafli.

„Ef það myndi gerast að Suðurnesjalínan myndi fara út fyrirvaralaust þá höfum við þann möguleika á að geta rekið kerfið í eyjarekstri sem þýðir að virkjanirnar á svæðinu; Reykjanesvirkjun og Svartsengi gætu séð svæðinu fyrir rafmagni. Síðan erum við líka að færa til færanlegt varaafll annars staðar af landinu. Við erum að færa það nær Reykjanesinu svo við gætum brugðist við ef til rafmagnsleysis kæmi.“

Sjá: <https://www.visir.is/g/20212080429d/skoda-leidir-til-ad-verja-sudurnesjalinu-fyrir-mogulegu-eldgosi>

Á ofangreindu er ljóst að Suðurnesjalína 2 sem loftlína samsíða Suðurnesjalínu 1 getur ekki verið besti valkosturinn með tilliti til öryggissjónarmiða. Jarðstrengur utan sprungusveima hlýtur að vera betur til þess fallinn að auka öryggi, enda stafa ekki sama hættu að tveimur ólíkum valkostum á tveimur ólíkum stöðum.

Þó gríðarlegir jarðskjálftar hafi verið undanfarið á svæðinu hafa engar skemmdir orðið á jarðstrengjum, vatnslögnum, loftlínunum eða öðrum innviðum HS-Veitna á svæðinu. Ekki eru líkur á að jarðstrengur utan sprungusveima verði fyrir áföllum af jarðskjálftum frekar en umrædd mannvirki, enda tæknilega hægt að auka sveigjanleika strengsins með slökun (hlykk) við samtengingar í tengiboxum.

- c) Jarðvísindastofnun Háskóla Íslands vann í apríl 2022 ítarlega skýrslu, Náttúru- og eldgosavá í Sveitarfélaginu Vogar - Mat á eldgosavá með tilliti til jarðhræringa á Reykjanesi 2021. Niðurstöður skýrslunnar benda til þess að jarðstrengur með Reykjanesbraut er mun öruggari valkostur en áætluð loftlína samsíða Suðurnesjalínu 2, enda utan helstu sprungureina og í minni hættu með tilliti til jarðskjálfta, eldgosa og hraunrennslis. Sjá: <https://kjarninn.overcastcdn.com/documents/N%C3%A1tt%C3%BAruv%C3%A1Vogar.pdf>

5. Í greinargerð segir einnig:

„Valkostur C, sem ákvæði frumvarps þessa kveða á um, er þannig tækur valkostur í samræmi við álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum. Er frumvarpið þannig í samræmi við 2. mgr. 14. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010, þar sem kveðið er á um að við útgáfu framkvæmdaleyfis skuli sveitarstjórn leggja álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar til grundvallar. Er álit Skipulagsstofnunar þannig í samræmi við framangreint lagt til grundvallar við samningu frumvarps þessa.“

(Leturbreyting ritara)

Athugasemd:

Það er ljóst á ofangreindum tilvitnunum í álit Skipulagsstofnunar að Skipulagsstofnun leggur til að Suðurnesjalína 2 verði lögð sem jarðstrengur Reykjanesbraut en ekki loftlína eins og þessu frumvarpi er ætlað að veita framkvæmdarleyfi fyrir. Það er því rangt að álit Skipulagsstofnunar sé lagt til grundvallar frumvarpinu.

Sveitastjórn Voga hafði hins vegar þegar hún hafnaði framkvæmdarleyfi fyrir loftlínu lagt álit Skipulagsstofnunar til grundvallar niðurstöðu sinni í samræmi

við 2. mgr. 14. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010 og 17. gr. e í lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021.

6. Í greinargerð segir í lok 2. liðar:

„ Í álitum Skipulagsstofnunar kemur fram að það sé í höndum hlutaðeigandi sveitarfélaga að taka afstöðu til þess hvaða valkostur verði endanlega fyrir valinu og að þær ákvarðanir þurfa sveitarfélögin að taka sameiginlega“. Ljóst er að í þessu máli hefur meiri hluti viðkomandi sveitarfélaga (³/₄) kosið valkost C.“ (Leturbreyting ritara)

Athugasemd:

Hagsmunir sveitarfélaganna á línuleið Suðurnesjalínu 2 eru mjög mismunandi varðandi framkvæmdina. Yfir 17 km, eða meira en helmingur línuleiðarinnar liggur innan marka Sveitarfélagsins Voga, örskammt frá Reykjanesbraut, fjölförnu þjóðleið landsins. Hagsmunir Sveitarfélagsins Voga eru því ólíkt meiri en t.d. Grindavíkur, þar sem áætlað er að reisa 3 möstur.

Framkvæmdaleyfi Hafnarfjarðar er að sama skapi grundvallað á samkomulagi við Landsnet frá 9. júlí 2015, þar sem samið var um niðurrif Hamraneslína, tilfærslur á Ísallínunum og veitingu framkvæmdarleyfis fyrir Suðurnesjalínu 2 í einum og sama samningi. Framkvæmdarleyfi fyrir loftlínu frá fyrirhuguðu tengivirki í Hrauntungum var skiptimynt í samningi um niðurrif Hamraneslína sem hafa hamlað byggð í Hafnarfirði. Sjá frétt á vef Hafnarfjarðarbæjar: [Landsnet og Hafnarfjarðarbær semja um niðurrif Hamraneslínu eigi síðar en 2018 | Fréttir | Hafnarfjörður \(hafnarfjordur.is\)](#)

7. Í 3. lið greinargerðar er fjallað um samræmi frumvarps við stefnu stjórnvalda. Þar segir:

„3.1 Kerfisáætlun 2018–2027.

Orkustofnun samþykkir kerfisáætlun Landsnets, sbr. 9. gr. a, í raforkulögum, nr. 65/2003 og reglugerð nr. 870/2016, um kerfisáætlun fyrir uppbyggingu flutningskerfis raforku. Í framkvæmdaáætlun kerfisáætlunar er fjallað um fjárfestingar sem þarf að ráðast í á næstu þremur árum og tímaáætlun þeirra en skv. 2. mgr. 9. gr. raforkulaga ber að tilkynna Orkustofnun um ný flutningsvirki áður en þau eru tekin í notkun og skal Orkustofnun hafa eftirlit með að slík framkvæmd sé í samræmi við framkvæmdaáætlun flutningsfyrirtækisins.

Suðurnesjalína 2 er á samþykktu þriggja ára framkvæmdaáætlun í kerfisáætlun 2018–2027. Leyfi Orkustofnunar liggur því fyrir um Suðurnesjalínu 2 og um leið þeim fjármunum sem Landsneti er heimilt að nota í verkefnið.“ (Leturbreyting ritara)

Athugasemdir:

- a) Umhverfismati fyrir Suðurnesjalínu 2 lauk með álitum Skipulagsstofnunar í apríl 2020. Í matsskýrslunni voru bornir saman 6 mismunandi valkostir framkvæmdarinnar Suðurnesjalínu 2 og má ólíkindum sæta að framkvæmdin hafi verið sett á þriggja ára framkvæmdaráætlun Kerfisáætlunar, þar sem valinn

var einn valkostur, loftlína, umfram aðra valkosti áður en samanburði valkosta og umhverfismati lauk.

Kerfisáætlun og samþykki Orkustofnunar er skýlaust brot á lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021 þar sem segir í 1. gr. lið c, að markmið laganna sé:

„að almenningur hafi aðkomu að umhverfismati framkvæmda og áætlana ...“

Einnig er brotið gróflega á rétti almennings til aðkomu að málum er varða umhverfið og sem kveðið er á um í Árórsarsamningnum og tilskipun EES-réttar um mat á umhverfisáhrifum.

Samþykki Orkustofnunar fyrir Suðurnesjalínu 2 á framkvæmdaráætlun Kerfisáætlunar frá 2018 útilokaði að athugasemdir og önnur aðkoma almennings gæti haft einhver áhrif á val milli valkosta, athugasemdaferli sem á sér stað við gerð frummatsskýrslu, matsskýrslu og veitingu framkvæmdarleyfis. Orkustofnun hefur aðeins samráð við „núverandi og væntanlega viðskiptavinum flutningsfyrirtækisins“. Orkustofnun hefur hafnað aðkomu almennings að leyfisveitingu sinni, hefur látið eins og hún sjái ekki athugasemdir almennings.

Í lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021 er í V. kafla kveðið á um kröfur vegna leyfisveitinga. Þar segir í 25. gr um leyfi til framkvæmda:

„Óheimilt er að gefa út leyfi til framkvæmdar sem fellur undir lög þessi fyrir en álit Skipulagsstofnunar um umhverfismat framkvæmdar skv. 24. gr. liggur fyrir eða ákvörðun Skipulagsstofnunar skv. 19. gr. um að framkvæmdin skuli ekki háð umhverfismati.“

Það er ljóst að leyfi Orkustofnunar veitt með samþykki hennar á Kerfisáætlun 2018, getur ekki staðist fyrir framkvæmdinni Suðurnesjalínu 2, þar sem álit Skipulagsstofnunar lá ekki fyrir fyrir en í apríl 2020. Allar leyfisveitingar fyrir framkvæmdinni fyrir þann tíma standast ekki lög.

Ótímabært samþykki Orkustofnunar getur ekki lögum samkvæmt, verið leiðandi við veitingu framkvæmdarleyfis hvorki frá sveitarfélögum eða við lagasetningu Alþingis.

- b) Kerfisáætlun á hverjum tíma er alltaf háð þeim fyrirvara að hún kunnist að breytast ef málsmeðferð á grundvelli laga um mat á umhverfisáhrifum skilar öðrum valkosti en upphaflega var lagt upp með. Þannig sagði í Kerfisáætlun Landsnets 2019-2028: Framkvæmdaráætlun 2020-2022:

„Þó er ljóst sé að valkostagreining muni alltaf vera háð þeim fyrirvara að ekki er lokið vinnu við umhverfismat framkvæmdarinnar á grundvelli laga um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda nr. 106/2000. Sú málsmeðferð getur skilað annarri niðurstöðu en umhverfismat kerfisáætlunar, sem byggir að mestu á markmiðum auk fyrirliggjandi stefnu og gögnum um umhverfismat áætlunarinnar. Ef upp kemur sú staða að í umhverfismati við einstaka

framkvæmd þyki ástæða til að leggja fram aðalvalkost sem ekki er sá sami og áætlaður var í kerfisáætlun, verður hinn nýji kostur lagður fram í næstu kerfisáætlun til samþykktar hjá Orkustofnun, eða þá breytt umfang framkvæmdarinnar verður tilkynnt sérstaklega til upplýsinga og samþykktar.“ (Leturbreyting ritara)

Sama fyrirvara er að finna í framkvæmdaráætlun 2021-2023 í Kerfisáætlun 2020-2029.

Má furðu sæta að Suðurnesjalína 2 sé enn á Kerfisáætlun sem loftlína en ekki jarðstrengur með Reykjanesbraut í samræmi við niðurstöðu umhverfismats og álit Skipulagsstofnunar.

- c) Fyrir breytingu á raforkulögum með lögum nr. 26/2015 féllu leyfisveitingar Orkustofnunar til Landsnets undir 2. mgr. 9. gr. raforkulaga og voru þar með kærانlegar til ú.u.a skv. 37. gr. laganna.

Með breytingarlögunum nr. 26/2015 voru þær leyfisveitingar, sem hér skipta máli, færðar undir kerfisáætlun, framkvæmdahluta hennar, sbr. 9. gr. a. í núgildandi raforkulögum. Þar með varð leyfi/samþykki OS ekki lengur kærانlegt til ú.u.a. Hagsmunaaðilar, annar almenningur og umhverfisverndarsamtök svipt kæruréttinum og engin kæruleið til.

Verður að telja þetta brot á 9. gr. Árósasamningsins og 11. gr. tilskipunar 2011/92/ESB um rétt almennings til virkrar endurskoðunarleiðar, sem á að vera „sanngjörn, tímanleg, réttlát og ekki kostnaðarsöm úr hófi fram“.

Með sömu lagabreytingu var sérstaklega felld niður heimild Orkustofnunar til þess að setja flutningsfyrirtækinu skilyrði „er lúta að umhverfisvernd og landnýtingu“. Stríðir þetta gegn skyldu allra leyfisveitenda til þess að taka tillit til umhverfissjónarmiða. Engin leyfi til matsskyldra framkvæmda má gefa út fyrr en álit um mat á umhverfisáhrifum liggur fyrir eða ákvörðun um, að framkvæmd sé ekki matskyld.

Samþykki Orkustofnunar fyrir framkvæmdinni er því háð verulegum annmörkum, sem veldur ógildingu samþykkisins/leyfisins. Það getur ekki talist lögmætur grundvöllur eða undirbúningur annarra ákvarðana.

8. Í greinargerð 3. lið segir jafnframt:

„3.2 Stefna stjórnvalda samkvæmt þingsályktunum nr. 11/144 og nr. 26/148.

Fyrir meginflutningskerfi raforku skal meginreglan, skv. þingsályktun nr. 11/144, um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína, og þingsályktun nr. 26/148, um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku, vera sú að nota loftlínur nema annað sé talið æskilegra, m.a. út frá tæknilegum atriðum eða umhverfis- eða öryggissjónarmiðum. Með tilliti til umhverfis- og öryggissjónarmiða skal meta í hverju tilviki hvort rétt sé að nota jarðstrengi á viðkomandi línuleið, eða afmörkuðum köflum hennar á grundvelli viðmiða er taka til staðsetningar og kostnaðar.

Fyrirhuguð Suðurnesjalína 2 liggur að langmestu leyti utan svæða sem stefna stjórnvalda um lagningu raflína kveður á um að nota skuli bæði jarðstreng og loftlínu.

Eina svæðið sem fellur undir framangreinda stefnu er innan þéttbýlismarkna í Hafnarfirði.

Með vísun í niðurstöður umhverfismatsins og samanburðar á umhverfisáhrifum aðalvalkostar og annarra valkosta ber að líta svo á að umhverfissjónarmið gefi ekki tilefni til þess að vikið sé frá meginreglu stjórnvalda um að nota loftlínur í meginflutningskerfinu, sér í lagi þar sem kostnaður við loftlínu er mun lægri en við jarðstreng. Þrátt fyrir að áhrif aðalvalkostar séu meiri en annarra valkosta, þá sé munur áhrifa ekki það mikill að hann réttlæti val á mun dýrari valkosti á lengstum hluta leiðarinnar. Fyrirliggjandi útfærsla gerir ráð fyrir að jarðstengur sé lagður á milli Hamraness og Hraunhelli í Hafnarfirði enda verður mestur ávinningur af jarðstrengslögn innan þéttbýlismarkanna. Það er í samræmi við stefnu stjórnvalda um að innan skilgreinds þéttbýlis sé heimilt að ráðast í jarðstrengslögn þrátt fyrir að kostnaður sé meiri en tvöfaldur á við loftlínukost.

Valkostur C er því sá valkostur sem er mest í samræmi við framangreinda stefnu stjórnvalda. Valkostir A og B eru það ekki.“

Athugasemd:

Í álitum Skipulagsstofnunar er fjallað um stefnu stjórnvalda. Þar segir á bls. 21:

„Í þingsályktun nr. 11/144 um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína eru sett fram viðmið sem réttlæti að dýrari kostur sé valinn og línur í flutningskerfi raforku lagðar í jarðstreng í heild eða hluta. Þessi viðmið eru að línuleið sé við flugvöll eða innan þéttbýlis, friðlands eða þjóðgarðs. Þótt þessi skilyrði eigi í dag strangt til tekið ekki við á framkvæmdasvæði Suðurnesjalínu 2 nema að takmörkuðu leyti, eru þetta þó allt atriði sem Skipulagsstofnun telur að vegi þungt við ákvörðun um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2. Raflínan er fyrirhuguð í næsta nágreinisskipti þéttbýlis í Hafnarfirði og vaxandi þéttbýlis í Vogum. Hún er fyrirhuguð um svæði þar sem stjórnvöld hafa til athugunar að byggja upp nýjan flugvöll. Og hún fer um svæði sem nýtur verndar vegna náttúrufars, þótt ekki sé um formlega skilgreiningu svæðisins sem friðlands eða þjóðgarðs að ræða.

Skipulagsstofnun tekur undir með Landsneti að mikilvægt er að nálgast heildstætt ákvarðanir um það hvar nýta eigi svigrúm fyrir lagningu jarðstrengja. Á þessu stigi liggja hinsvegar engin önnur ákveðin áform fyrir um lagningu raflína sem hægt er taka mið af við ákvörðun um Suðurnesjalínu 2. Þá telur stofnunin að taka þurfi tillit til þess að stjórnvöld hafa til athugunar að byggja flugvöll í Hvassahrauni. Það gefur augaleið að halda þarf svigrúmi til að leggja Suðurnesjalínur 1 og 2 í jörð á og nærri flugvallarsvæðinu, komi til uppbyggingar hans. Þeim hluta „jarðstrengjakvótans“ verður því að mati stofnunarinnar ekki ráðstafað annarsstaðar, fyrr en þá að niðurstaða er fengin um að fallið sé frá flugvallaráformum í Hvassahrauni.

Í ljósi framangreinds telur Skipulagsstofnun umhverfismat Suðurnesjalínu 2 sýna fram á að lagning línunnar sem jarðstrengs sé best til þess fallin að draga eins og kostur er úr neikvæðum áhrifum framkvæmdarinnar, sbr. markmiðsákvæði laga um mat á umhverfisáhrifum, og þá sé æskilegasti kosturinn valkostur B meðfram Reykjanesbraut.“

Stefnu stjórnvalda stóð til að endurskoða á haustþingi 2019 en sú endurskoðun hefur ekki enn átt sér stað þrátt fyrir að gríðarlegar framfarir hafi verið í framleiðslu jarðstrengja og lagningu þeirra. Kostnaðarmunur milli jarðstrengja

og loftlína hefur einnig farið hratt minkandi allt frá því að 220 kV jarðstrengir væru talir 10 x dýrari, í að vera nú u.þ.b. 2 x dýrari. Sé umhverfiskostnaður metinn inn í verðsamanburðinn væri kostnaðarmunur jarðstrengs og loftlínu með fjölförnustu þjóðleið landsins hverfandi.

9. Í greinargerð segir í lið 4:

„Aukin náttúruvá – breyttar forsendur frá apríl 2020

Frá því að Landsnet skilaði Skipulagsstofnun matskýrslu um Suðurnesjalínu 2 þar til álit Skipulagsstofnunar lá fyrir í apríl 2020, og eftir það tímamark, hafa orðið verulegar jarðhræringar á Reykjanesi, jafnt jarðskjálftar sem eldgos. Landsnet hefur farið yfir umfjöllun um náttúruvá í umhverfismatinu og kom þá í ljós að umfjöllun um valkost B, jarðstrengur meðfram Reykjanesbraut, tók ekki til allrar strengleiðarinnar á milli Hafnarfjarðar og tengivirkis við Rauðamel í Grindavík. Í kjölfar álits Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum komu fram ábendingar frá Sveitarfélaginu Vogum og Reykjanesbæ um tillögu að því að leggja jarðstreng norðan Reykjanesbrautar.

Landsnet óskaði eftir rýni EFLU verkfræðistofu á umfjöllun um möguleg áhrif eldgosa og jarðhræringa á fyrirhuguð mannvirki. Þar voru þrjú meginþættir eldgosa skoðaðir; eldsupptök, hraunflæði og höggun. Þá var skoðað sérstaklega svæði við Voga en þar háttar svo til að valkostur loftlínu og jarðstrengs meðfram línuleið Suðurnesjalínu 1 er mjög skammt frá Reykjanesbraut. Niðurstaða rýni EFLU var birt í minnisblaði 2. júlí 2020 og send Sveitarfélaginu Vogum og Reykjanesbæ. Niðurstaða rýnnar er sú að gagnvart höggunarhreyfingum (jarðskjálftum) er það mat EFLU að loftlína sé mun öruggari valkostur en jarðstrengur við þær aðstæður sem er að finna á leið Suðurnesjalínu 2. Hvað varðar eldsumbrot og hraunrennsli er áhættan talin mjög sambærileg fyrir þá valkosti sem eru til skoðunar. Þar sem tíðni jarðhræringa á svæðinu með varanlegum höggunarhreyfingum eða mögnun á hreyfingu við sprungubrúnir er umtalsvert meiri en tíðni eldgosa er talið rétt að miða frekar við slíka atburði við mat á líkum og jarðfræðilegri hættu við Suðurnesjalínu 2.

Í áður nefndu minnisblaði EFLU er fjallað um hugmyndir um að færa legu jarðstrengs norður yfir Reykjanesbraut. Er niðurstaðan sú að það séu miklar líkur á því að ekki sé verulegur munur á áhættu á strengleið sunnan og norðan Reykjanesbrautar.

Frá því að skýrsla EFLU var gerð hafa orðið miklar jarðhræringar á svæðinu, bæði sterkir jarðskjálftar og eldgos. Allt styður það enn frekar valkost C umfram valkost A eða B.“

Athugasemd:

Ljóst er að bæði frá því að álit Skipulagsstofnunar lá fyrir í apríl 2020 og minnisblað Eflu 2. júlí 2020 hafa orðið miklar jarðhræringar og eldgos á Reykjanesi og hugsanleg eldgos enn yfirvofandi jafnvel á norðanverðu Reykjanesi (sjá athugasemdir um náttúruvá að ofan). Hér er því bent á þá hættu og óöryggi sem steðja gæti að tveimur samsíða loftlínunum umfram tvo ólíka valkosti, loftlínu (Suðurnesjalínu 1) og nýjan jarðstreng (Suðurnesjalínu 2) sem lægi í vegöxl Reykjanesbrautar töluvert norðar en loftlínan og utan sprungusveims Reykjaneskerfisins. Umtalsvert betra aðgengi væri einnig að jarðstrengnum ef hraunflæði kallaði á gerð varnargarða eða kælingu hrauns við Reykjanesbraut en á öröskuðu svæði í Strandar- og Njarðvíkurheiði. Út frá öryggissjónarmiðum hlýtur jarðstrengur með Reykjanesbraut því að vera vænlegri kostur en önnur loftlína samsíða þeirri sem þegar er til staða.

10. Í 6. lið greinargerðar er fjallað um útgáfu framkvæmdarleyfis þegar framkvæmd fer í gegnum fleiri en eitt sveitarfélag. Þar segir:

„Í núgildandi löggjöf er ekki sérstaklega tekið á því hvernig standa skuli að útgáfu framkvæmdaleyfis þegar framkvæmd eins og Suðurnesjalína 2 fer í gegnum nokkur sveitarfélög. Gera núgildandi lög ráð fyrir því að framkvæmdin sé háð sjálfstæðu framkvæmdaleyfi frá hverju sveitarfélagi um sig. Getur þannig eitt sveitarfélag stöðvað framkvæmd þrátt fyrir að vera í miklum minni hluta. Í raforkulögum er ekki að finna sambærilegt úrræði og í vegalögum varðandi úrlausn ágreinings við sveitarfélög um vegaf framkvæmdir.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar kemur fram að horft verði til lagabreytinga til að tryggja skilvirkari málsmeðferð innviðaf framkvæmda á borð við flutningskerfi raforku, m.a. á grundvelli fyrirliggjandi vinnu þar um.“ (Leturbreyting ritara)

Athugasemd:

Mjög mikilvægt er að framkvæmdarleyfisveiting sé áfram sér leyfisveiting í höndum sveitarfélaga eins og kveðið er á um í skipulagslögum því ferli framkvæmdaleyfis er einn af fáum þáttum undirbúnings matsskyldra framkvæmda þar sem almenningur hefur aðkomu að málinu í athugasemdaferli líkt og kveðið er á um í Árórsarsamningnum, samningi sem tryggir aðkomu almennings að ákvarðanatökum er varða umhverfið, fullgiltum af Íslands hálfu í október 2011.

Hér skal jafnframt ítrekað að yfir helmingur línuleiðar áætlaðrar Suðurnesjalínu 2 liggur innan Sveitarfélagsins Voga og það eitt sveitarfélag hefur lagt álit Skipulagsstofnunar til grundvallar afgreiðslu sinni eins og lög gera ráð fyrir.

11. Í 7. lið „Skýrsla um notkun jarðstrengja í flutningskerfi raforku“ er vitnað til skýrslu Hjartar Jóhannessonar: Jarðstrengir í flutningskerfi raforku.

Athugasemd:

Rétt er að benda á að í tilvitnaðri skýrslu Hjartar Jóhannessonar: Jarðstrengir í flutningskerfi raforku, voru jarðstrengjalagnir á öllu Suðvesturland, allt frá Þjórsá, undanskildir skoðun.

Á bls. 26 í skýrslunni segir:

„Til að afmarka umfang greininganna, voru aðeins línur utan sterkasta hluta kerfisins teknar með (hluti flutningskerfisins frá Þjórsársvæði til og með suðvesturhorninu er ekki tekinn með).“

Umrædd skýrsla á því ekki við Suðvesturlínu 2 enda hefur margoft í gögnum Landsnets komið fram að hægt er að leggja u.þ.b. 100 km af jarðstrengjum á Suðvesturlandi ólíkt öðrum svæðum landsins vegna meiri styrkleika kerfisins.

Skýrslu Hjartar Jóhannessonar: Jarðstrengir í flutningskerfi raforku má finna á slóðanum:

<https://www.landsnet.is/um-okkur/utgafa-og-samskipti/frettir/stok-frett/2019/12/16/Ny-skyrsla-stadfestir-miklar-takmarkanir-jardstrengs-moguleika/>

12. Í 8. lið er fjallað um mikilvægi framkvæmdarinnar Suðurnesjalínu 2 út frá þjóðhagsmunum. Þar segir:

„Suðurnesjalína 2 er framkvæmd sem er mikilvæg út frá þjóðarhagsmunum og því þarf ekki að fjölyrða um brýna nauðsyn þess að ráðast í hana. Í þingsályktun um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku, nr. 26/148, eru Suðurnes sett í forgang þeirra lykilsvæða í flutningskerfi raforku sem tengja þarf betur. Óviðunandi töf hefur nú þegar orðið á málinu sem hefur velkst í kerfinu árum saman. Flutningsmenn telja ekki ásættanlegt að íbúar svæðisins þurfi að líða fyrir þær miklu ógöngur sem leyfisveiting til þessarar framkvæmdar hefur lent í. Flutningsmenn telja nauðsynlegt að grípa í taumana til að koma í veg fyrir frekari tafir og flýta því að framkvæmdir geti hafist og leggja sem fyrr segir til að lögfest verði heimild fyrir framkvæmdinni til að eyða óvissu.“

Athugasemd:

Mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar, Suðurnesjalínu 2, lauk með áliti Skipulagsstofnunar 22. apríl 2020. Landsnet lét hjá líða í á 8. mánuði eða til 11. desember 2020 að senda sveitarfélögunum á línuleiðinni umsókn um framkvæmdarleyfi þrátt fyrir mikilvægi framkvæmdarinnar. Tafir á framkvæmdarleyfisveitingum eru því á engan hátt óútskýrðar heldur stafa af seinagangi flutningsfyrirtækisins, Landsnets hf.

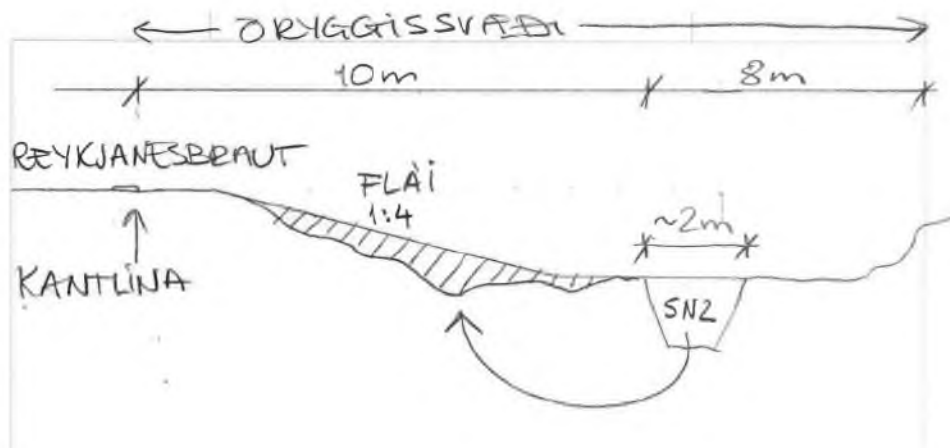
Líklegt má telja að framkvæmdarleyfisumsókn byggð á niðurstöðu álits Skipulagsstofnunar hefði verið vænlegri til samþykkis fyrir framkvæmdarleyfi en valkostur sem ekki grundvallast á áliti stofnunarinnar eins og lög gera ráð fyrir.

Þegar litið er til þjóðarhagsmuna verður ekki síst að horfa til þess að framkvæmdin Suðurnesjalína 2 liggur um svæði við innganginn inn í landið, þar sem allir ferðamenn og sem koma til landsins fara um. Ferðaþjónusta er stærsta og mikilvægasta atvinnugrein á Suðurnesjum og því verður að horfa til umhverrissjónarmiða númer 1, 2 og 3 þegar um svo stóra framkvæmd er að ræða. Eins og sjá má í Matsskýrslu Suðurnesjalínu 2, hefur loftlína mjög neikvæð áhrif á landslag og ásýnd, ferðaþjónustu og útivist, vistgerðir og gróður og fuglalíf ólíkt jarðstreng á þegar röskuðu svæði Reykjanesbrautar.

Frumvarp það sem hér er til umfjöllunar lögbindur framkvæmdarleyfi fyrir loftlínu yfir svæði sem nýtur verndar samkvæmt lögum 61. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013. Í 1. mgr. og 2. mgr. ákvæðisins eru talin upp vistkerfi sem njóta skulu sérstakrar verndar í samræmi við markmið 2. gr. laganna. Þá segir m.a. í 3. mgr. 61. gr.: „*Forðast ber að raska vistkerfum og jarðminjum sem taldar eru upp í 1. og 2. mgr. nema brýna nauðsyn beri til.*“

Það er ljóst að það eru aðrar leiðir færar en sá valkostur sem hér stendur til að lögbinda, þ.m.t. jarðstrengjakostur með Reykjanesbraut sem Skipulagsstofnun hefur mælt með og liggur á þegar röskuðu svæði brautarinnar.

Í kynningu Ernu Hreinsdóttur, forstöðumanns skipulagsdeildar Vegagerðarinnar á fundi verkefnaráðs Suðurnesjalínu 2 28. jan. 2020, kom fram að Vegagerðin heimili jarðstreng 10 metra frá kantlínu Reykjanesbrautar ef við frágang væri vegflái brautarinnar lagfærður. Hann uppfyllir eins og er ekki skilyrði um 1:4 halla - öryggisstaðla. Þannig mætti leggja Suðurnesjalínu 2 á þegar röskuðu svæði Reykjanesbrautar og auka öryggi vegfarenda um leið. Sá ávinningur um samnýtingu framkvæmda hlýtur að teljast til kostnaðarlækkunar við jarðstrengslögnina.



Mynd úr glærusýningu Ernu Hreinsdóttur bls. 13, frá fundi verkefnaráðs SN2, 28. jan. 2020
<https://www.landsnet.is/library/Skrar/2020-jan-Kynninga%20Vegagerðin%20-%20Erna%20Hreinsdóttir%20pdf.pdf>

Náttúruverndarsamtök Suðvesturlands og Hraunavinir skora á flutningsmenn frumvarps um framkvæmdarleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2, 16. mál, að draga frumvarpið til baka.

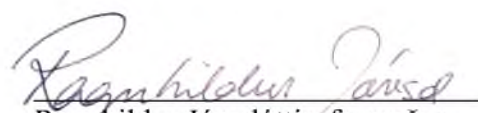
Verði frumvarpið að lögum er tekið fram fyrir eðlilegt ferli samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010 og lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana nr. 111/2021 og brotið gegn náttúruverndarlögum nr. 60/2013, Árórsamningnum og EES reglum.

Virðingarfyllst,

f. h. Náttúruverndarsamtaka Suðvesturlands,

f.h. Hraunavina


Helena Mjöll Jóhannsdóttir, formaður


Ragnhildur Jónsdóttir, formaður

Skrifstofa Alþingis, nefndasvið
Austurstræti 8-10,
101 Reykjavík

Reykjavík, 31. október 2022
Tilvísun: OS2022100002
Verknúmer: 310157

Efni: Umsögn Raforkueftirlits Orkustofnunar um frumvarp til laga um framkvæmdaleyfi fyrir lagningu Suðurnesjalínu 2, 16. mál.

Raforkueftirliti Orkustofnunar (ROE) barst þann 30. september 2022 erindi frá nefndasviði Alþingis þar sem Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis sendir til umsagnar frumvarp til laga um framkvæmdaleyfi fyrir lagningu Suðurnesjalínu 2, 16. mál.

Markmið frumvarpsins er að lögfest verði heimild til að veita Landsneti leyfi til framkvæmdar við lagningu Suðurnesjalínu 2 í landi sveitarfélaganna Hafnarfjarðar, Voga, Reykjanesbæjar og Grindavíkur. Styrking flutningskerfis raforku á Suðurnesjum er aðkallandi verkefni og hafa Suðurnes verið sett í forgang með þingsályktun um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku nr. 26/148. Mikilvægi framkvæmdarinnar er óumdeilt og framkvæmdin er á skipulagi þeirra sveitarfélaga sem hún liggur um. Þá lauk mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar með álit Skipulagsstofnunar 22. apríl 2020 en í því var fjallað ítarlega um aðalvalkost framkvæmdaraðila, auk fimm annarra valkosta. Þrátt fyrir þetta hafa orðið óútskýrðar tafir á framkvæmdaleyfum vegna framkvæmdarinnar.

Kerfisáætlun Landsnets

Með samþykkt laga nr. 26/2015 um breytingu á raforkulögum voru kynnt ákvæði um kerfisáætlun flutningsfyrirtækisins og skyldur þess hvað hana varðar innleidd í raforkulög nr. 65/2003. Hún skal byggja á raun hæfum sviðsmyndum og gera verður grein fyrir þeim forsendum og spám sem stuðst er við. Jafnframt áttu breytingarnar að einfalda fyrirkomulag leyfisveitinga Orkustofnunar þegar kemur að framkvæmdum við flutningskerfið og gera ferlið við uppbyggingu þess skilvirkara og gagnsærra en verið hefur.

Með lagabreytingunni var Orkustofnun falið það hlutverk að fara yfir og samþykkja kerfisáætlun Landsnets með hliðsjón af markmiðum um öryggi, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar, hagkvæmni, gæði raforku og stefnu stjórnvalda um lagningu raflína og stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku.

Í athugasemdum við lagafrumvarpið var tekið fram að við breytingarnar hefði verið litið til skýrslu jarðstrengsnefndar, Raflínur í jörð (2013), og 22. gr. þriðju raforkutilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2009/72/EB um sameiginlegar reglur fyrir innri markað raforku. Taldi meirihluti atvinnuveganefndar í álitinu sínu um frumvarp til þessara lagabreytinga að ekki væri hægt að líta á kerfisáætlun sem stefnu eða áætlun stjórnvalda. Áætlunin væri ekki háð samþykki Alþingis heldur Orkustofnunar sem eftirlitsaðila um framkvæmd raforkulaga.

Meirihlutinn lagði því til að í raforkulögum yrði kveðið sérstaklega á um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku og að ráðherra yrði gert skylt að leggja slíka stefnu fram á fjögurra ára fresti sem tillögu til þingsályktunar.

Með þessu móti fær Alþingi tækifæri til að leggja meginreglur sem taka ber mið af við gerð kerfisáætlunar á hverjum tíma, enda skal þessi stefna stjórnvalda vera ein af forsendum kerfisáætlunar samkvæmt raforkulögum. Landsnet mun koma til með að bera ábyrgð á að kerfisáætlun taki mið af forsendum stefnunnar og Orkustofnun að hafa eftirlit með að svo sé.

Núgildandi stefna stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku er sett fram í þingsályktun um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku frá 11. júní 2018. Þar eru sett mikilvæg viðmið er varða uppbyggingu flutningskerfis raforku og segir í 3. tl. A liðar stefnunnar að: „Treysta skal flutningskerfið betur, tengja betur lykilsvæði og tryggja afhendingaröryggi raforku um land allt. Skulu Eyjafjarðarsvæði, Vestfirðir og Suðurnes vera sett í forgang“. Með þeirri stefnu hafa stjórnvöld undirstrikað mikilvægi uppbyggingar flutningskerfis raforku á svæðinu.

Orkustofnun er bundin af stefnu stjórnvalda, eins og hún er mörkuð í þingsályktuninni, við mat mat á því hvort samþykka beri kerfisáætlun Landsnet. Að sama skapi er Landsneti skylt að byggja flutningskerfið upp í samræmi við stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku sbr. 1. mgr. 9. gr. raforkulaga.

Ákvörðun Orkustofnunar um samþykki á framkvæmdinni Suðurnesjalína 2

Orkustofnun hefur samþykkt framkvæmdina Suðurnesjalína 2 með samþykki stofnunarinnar á kerfisáætlun 2016 – 2025, 2018 – 2027, 2019 – 2028, 2020 – 2029 og kerfisáætlun 2021 – 2030. Mikilvægi framkvæmdarinnar er tíundað í lýsingu framkvæmdarinnar og greiningu valkosta sem þar koma fram. Aukin raforkunotkun á Suðurnesjum hefur leitt til þess að flutningskerfið er orðið verulega þungt lestað, svo mjög að ástandið er farið að valda verulegu tjóni fyrir núverandi atvinnustarfsemi á svæðinu. Það skýtur skökku við að ekki sé N-1 afhendingaröryggi á Suðurnesjum þótt næg framleiðslugeta sé á svæðinu og kunna truflanir á Suðurnesjum að valda alvarlegum útslætti á höfuðborgarsvæðinu. Einnig má benda á að komi til alvarlegrar bilunar á Suðurnesjalínu 1 þá getur það tekið langan tíma að koma raforkukerfinu á Suðurnesjum aftur í eðlilegan rekstur með tilheyrandi truflunum fyrir mikilvæga samfélagslega starfsemi eins og alþjóðaflugvöllinn í Keflavík.

Sá kostur sem best uppfyllir markmiði raforkulaga og stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfisins og stefnu um lagningu raflína er valkostur C sem stofnunin hefur samþykkt sem aðalvalkost með áorðnum breytingum síðan 2016.

Með samþykki sínu á framkvæmdaáætlun kerfisáætlunar 2021-2030 féllst raforkueftirlit Orkustofnunar rökstuðning fyrir framkvæmdinni er þar kemur fram að framkvæmdin sé mikilvæg fyrir afhendingaröryggi rafmagns á Suðurnesjum.

Raforkueftirlitið hefur auk ofangreinds hlutverks einnig eftirlit með að raforkuöryggi sé fullnægjandi, þ.e. að notendur hafi aðgang að raforku þegar hennar er þörf og þar sem hennar er þörf, með hliðsjón af almennri stefnumörkun stjórnvalda á hverjum tíma og skilgreindum áreiðanleika og gæðum.

Að mati Raforkueftirlits Orkustofnunar er mikilvægt að framkvæmdir í flutningskerfi raforku, sem nauðsynlegar eru til að raforkuöryggi sé fullnægjandi, nái fram að ganga séu öll önnur lagaleg skilyrði uppfyllt.

Staða kerfisáætlunar gagnvart skipulagsvaldi sveitarfélaga.

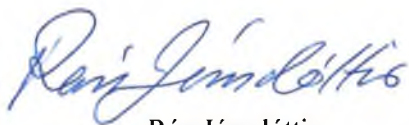
Í athugasemdum við það frumvarp sem samþykkt var sem lög nr. 26/2015 um breytingu á raforkulögum var bent á hve mikil áhrif áætlanir um uppbyggingu flutningskerfisins hafa á skipulagsmál og öfugt. Vegna þess þyrfti að kveða skýrt á um stöðu kerfisáætlunar gagnvart skipulagsvaldi sveitarfélaga. Stuðla yrði að skýrri stjórnarsýslu þessara mála og tryggja aðkomu allra hagsmunaaðila frá upphafi. Því væri m.a. lögð rík samráðskrafa á Landsnet til að afla sem flestra sjónarmiða áður en kerfisáætlun væri lögð fram til samþykktar Orkustofnunar. Samkvæmt 9. gr. c raforkulaga nr. 65/2003 ber sveitarstjórnnum að fengnu samþykki Orkustofnunar, að tryggja að skipulagsákvæðanir hindri ekki framgang þeirra verkefna sem eru í staðfestri þriggja ára framkvæmdaáætlun kerfisáætlunar. Enn fremur er kveðið á um að sveitarfélagi er óheimilt að víkja frá tillögu flutningsfyrirtækisins ef það leiðir til þess að flutningsfyrirtækið nái ekki að uppfylla skyldur sínar samkvæmt gildandi kerfisáætlun hverju sinni.

Viðkomandi sveitarstjórn gefur út framkvæmdaleyfi, sbr. 1. máls. 1. mgr. 13. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 vegna meiri háttar framkvæmda sem hafa áhrif á umhverfið og breyta ásýnd þess, svo sem breytingar lands með jarðvegi eða efnistöku og annarra framkvæmda sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum.

Að lokum

Sú staða er uppi, þrátt fyrir það sem ofan er sagt um mikilvægi framkvæmdarinnar að sveitarfélagið Vogar hefur synjað að veita Landsneti framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2, þrátt fyrir samþykki Orkustofnunar á framkvæmdinni með samþykki framkvæmdaáætlunar kerfisáætlunar, þrátt fyrir veitingu framkvæmdaleyfis þriggja sveitarfélaga á svæðinu, mikilvægi innviðaframkvæmdarinnar og stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku. Þessi staða sem upp er komin er verulegt áhyggjuefni og Alþingi stendur nú mögulega frammi fyrir því að taka af skarið með þessum hætti um tilteknar mikilvægar innviðaframkvæmdir líkt og Suðurnesjalína 2 er.

Virðingarfyllst,
f.h. Raforkueftirlits Orkustofnunar



Rán Jónsdóttir
verkefnastjóri verkfræði raforkumála



Hanna Björg Konráðsdóttir
deildarstjóri Raforkueftirlits Orkustofnunar



Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

14. október 2022

Umsögn við mál nr. 16: Frumvarp til laga um framkvæmdaleyfi fyrir lagningu Suðurnesjalínu 2

Ungir umhverfissinnar lýsa vonbrigðum yfir því að frumvarpið sé lagt fram aftur. Í ljósi þess skila Ungir umhverfissinnar inn sömu umsögn og send var inn febrúar síðastliðnum. Jafnframt óska Ungir umhverfissinnar eftir fundi með forsvarsmönnum frumvarpsins.

Ungir umhverfissinnar hafa kynnt sér frumvarpið og telja að framsögumenn þess ættu að draga það til baka, í ljósi eftirfarandi athugasemda:

- **Umhverfismat væri sniðgengið**

- Gengið yrði framhjá lýðræðislegu ferli: Tilgangur umhverfismats er m.a. að tryggja að komist sé að málefnalegri niðurstöðu með aðkomu hagaðila og almennings, sbr. 1. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021, en frumvarpið snýst um að ganga framhjá þessu lýðræðislega ferli.
- Náttúruverndarlögum yrði ekki framfylgt: Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013 er markmið þeirra að „*vernda til framtíðar fjölbreytni íslenskrar náttúru, þar á meðal líffræðilega og jarðfræðilega fjölbreytni og fjölbreytni landslags. Þau eiga að tryggja eftir föngum þróun íslenskrar náttúru á eigin forsendum og verndun þess sem þar er sérstætt eða sögulegt og einnig stuðla að endurheimt raskaðra vistkerfa og auknu þoli íslenskra vistkerfa gegn náttúruhamförum og hnattrænum Umhverfisbreytingum*“. Landsneti ber því skylda til að velja þann kost sem hefur minnst neikvæð áhrif á landslag og lífríki.

- Misvísandi rökstuðningur fyrir inngripi: Í frumvarpinu er gefið í skyn að nauðsynlegt sé að það verði af framkvæmd Suðurnesjalínu 2. Sú leið sem lögð er til er að fara gegn ákvörðun sveitarfélaga og umhverfismats en ekki er minnst á þá einföldu lausn að hvetja Landsnet til að fara eftir lýðræðislegri niðurstöðu umhverfismatsins. Það að framkvæmdin sé mikilvæg fyrir raforkuöryggi á Suðurnesjum eru ekki nægilega sterk rök til þess að velja einn valkost umfram annan, sér í lagi þegar hann sniðgengur umhverfismat.
- **Ófullnægjandi undirbúningur frumvarps**
 - Samræmi við stefnu Alþingis: Einungis er fjallað um samræmi við ákveðin lög og stefnur stjórnvalda en ekki t.a.m. lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021, og lög um náttúruvernd, nr. 60/2013.
 - Samræmi við stefnu sveitarfélaga: Vísað er í aðalskipulag Sveitarfélagsins Voga 2008-2028 án þess að nefna að í nýju aðalskipulagi Voga verði einungis heimilt að framkvæma í samræmi við niðurstöðu núgildandi umhverfismats.
 - Misvísandi túlkun á minnisblaði frá Eflu: Gefið er í skyn að minnisblað, sem var unnið að beiðni Landsnets, hafi úrslitaáhrif á valkostagreiningu þrátt fyrir að það fjalli einungis um afmarkaða þætti umhverfismatsins og hafi jafnframt ekki fengið faglega rýni líkt og önnur gögn málsins, sbr. d-lið 17. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021.
- **Alþingi væri að taka til sín of mikil völd**
 - Skipulagsvald yrði tekið af sveitarfélögum: Frumvarpið felur í sér tilraun til að gjaldfella lýðræðislega stefnumótun sveitarfélaga um landnotkun.
 - Aðkoma ungs fólks yrði skert: Frumvarpið takmarkar verulega tækifæri ungs fólks til að hafa áhrif á stefnumótun í sínu nærumhverfi og hefur neikvæð áhrif á traust ungs fólks til Alþingis.

Fyrir hönd Ungra umhverfissinna

Ástrós Eva Ársælsdóttir

Ástrós Eva Ársælsdóttir, náttúruverndarfulltrúi